Р Е Ш Е Н И Е
№ 44712

гр. София, 13.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Трето отделение 66 състав,** в публично заседание на 20.10.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Теодора Василева

при участието на секретаря Ася Лекова, като разгледа дело номер **11001** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 10а, ал. 1 от Закона за чужденците в Република Б. (ЗЧРБ).

Образувано е по жалба на С. А. К. (S. K.), гражданка на Руската федерация, подадена чрез адвокат С. Х., срещу отказ за издаване на виза „С“ от 11.08.2026 г., издаден от завеждащ „Консулска служба“ в Посолството на Република Б. в М., Р. федерация.

В жалбата се релевират доводи за незаконосъобразност на отказа поради неспазване на установената форма, липса на конкретни фактически и правни основания, съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона. Поддържа се, че жалбоподателката е заявила посещение с културна цел по покана на председателя на Съюза на тракийските дружества в Б., а отбелязването на т. 7 от стандартния формуляр не обяснява с какво нейното поведение създава заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност. Сочи се, че липсват индивидуализирани факти, позволяващи да разбере причините за отказа и да организира защитата си. Позовава се на предходни посещения в Б. и на издавани визи. Възразява и срещу неучастието на канещата организация при изясняването на обстоятелствата.

Иска отмяна на отказа и връщане на преписката със задължителни указания за издаване на визата и определяне на срок за това.

В откритото съдебно заседание процесуалният представител на жалбоподателката допълнително оспорва компетентността на длъжностното лице, подписало становището на ДАНС, с позоваване на чл. 4, ал. 1 от Инструкция № КОВ-04-02-351 от 15.08.2013 г. за условията и реда за съгласуване на заявленията за издаване на визи и изрично заявява, че по желание на доверителката му не

претендира разноски.
Ответникът – завеждащ „Консулска служба“ в Посолството на Република Б. в М., Р. федерация, изразява становище чрез юрисконсулт Е. К., като оспорва жалбата и иска отхвърлянето ѝ.
Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не ангажира становище по жалбата.
Административен съд – София-град, III отделение, 66 състав, приема за установено от фактическа страна следното:
С писмо изх. № 48/10.06.2026 г. председателят на Съюза на тракийските дружества в Б. К. П. се е обърнал към посланика на Република Б. в Руската федерация с искане за съдействие за издаване на многократна виза на С. К.. В писмото са посочени предстоящи през годината прояви на Съюза и Тракийския научен институт – изложби, научни конференции и възпоменателни събития. Отразено е партньорство с К. по проблеми, свързани с българските диаспори в страните от бившия СССР.
На 17.06.2026 г. С. А. К. е подала заявление за получаване на шенгенска виза, с отразен номер 26015658. В графата за цел на пътуването е отбелязана „култура“. Като държава на основното пребиваване и държава на първото влизане е посочена Б.. Поискано е многократно влизане. За първото предполагаемо пътуване са заявени влизане на 05.07.2026 г. и излизане на 25.07.2026 г. Като канеща организация е посочен Съюзът на тракийските дружества в Б., с лице за контакт К. П.. Отбелязано е, че разходите за пътуването и пребиваването се заплащат от заявителката с налични средства и кредитна карта.
Към заявлението са приложени копие от паспорт, писмото на Съюза на тракийските дружества в Б., извлечение от Единния държавен регистър на индивидуалните предприемачи, справка за наличност по банкова сметка, потвърждение за хотелско настаняване, маршрутна квитанция за самолетни билети и медицинска застраховка.
Извлечението от регистъра съдържа данни за регистрация на К. като индивидуален предприемач и за вписаните видове икономически дейности. Със справка от 16.06.2026 г. „ТБанк“ АД е удостоверило наличност по нейна сметка в размер на 834 561,12 рубли към същата дата. Представено е потвърждение от 16.06.2026 г. за резервация в хотел „Черно море“, на името на С. К., за периода от 05.07.2026 г. до 25.07.2026 г. Маршрутната квитанция отразява резервации за полети от М. през И. до С. на 05.07.2026 г. и от С. през А. до М. на 25.07.2026 г. Приложена е застрахователна полица от 17.06.2026 г. за медицински и други спешни разходи, със застрахователна сума 30 000 евро и териториално покритие за Шенген.
На 11.08.2026 г. е съставен стандартен формуляр за уведомление за основанията за отказ за издаване на виза на С. К..
Формулярът е подписан от М. К., завеждащ консулската лужба в М.. Отбелязано е основанието по т. 7 – една или повече държави членки считат заявителката за заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност. В раздела „Допълнителни забележки“, след отпечатания текст „Относно основания за отказ 7, 8 или 9“, като възразила държава е посочена Република Б.. Като орган за контакт относно същността на причините за възражението е посочен Националният визов център при дирекция „К. отношения“ на Министерството на външните работи.
В раздела „Други забележки“ е записано, че предоставената информация относно обосноваността на целта на планирания престой не е надеждна, че не е посочена конкретна и ясна информация за вида и характера на туристическото посещение – маршрути, интереси, културно-исторически забележителности и активности, както и съмнение, че Република Б. не е основно местоназначение на посещението.
От ответника са представени Заповед № 71/31.10.2022 г. на посланика на Република Б. в Руската

федерация, с която М. Н. К. е определен за длъжностно лице, съставящо, подписващо и връчващо формулярите за отказ, анулиране и отмяна на визи, и Заповед № 95-00-26/16.01.2025 г. на министъра на външните работи относно правомощията при отказите и определянето на консулските длъжностни лица, които подписват формулярите.
Във връзка със указания на съда, с писмо, заведено с вх. № 1-210/14.10.2026 г., от ДАНС са постъпили класифицирани материали, обособени в отделен класифициран том в Регистратурата за класифицирана информация на съда.
От жалбоподателката са представени преводи на български език на документите на чужд език, включително на заявлението и банковата справка. Представени са и копия от паспорт и визи на нейно име.
При така установеното от фактическа страна, от правна страна съдът приема следното:
Жалбата е процесуално допустима. Подадена е от адресата на индивидуален административен акт и в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК.
Разгледана по същество, жалбата е основателна.
Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът проверява законосъобразността на отказа на всички основания по чл. 146 АПК. За исканата краткосрочна виза са приложими Визовият кодекс и чл. 34, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим (Наредбата).
По отношение на компетентността на административния орган – чл. 146, т. 1 АПК, съдът намира, че оспореният отказ е подписан от компетентно длъжностно лице. По силата на чл. 9г, ал. 1 ЗЧРБ и чл. 34, ал. 5 от Наредбата формулярът за отказ се подписва от ръководителя на задграничното представителство или от упълномощено от него длъжностно лице. Със Заповед № 71/31.10.2022 г., издадена от посланика на Република Б. в Руската федерация, М. Н. К., завеждащ „Консулска служба“, е определен поименно да съставя, подписва и връчва формулярите за отказ за издаване на виза. Представена е и Заповед № 95-00-26/16.01.2025 г. на министъра на външните работи относно правомощията при отказите, която в т. 4 възлага на ръководителите на задграничните представителства да определят подписващите и съобщаващите формулярите длъжностни лица. Отмяната с нея на предходната обща министерска заповед не отменя поименното определяне на К.. Следователно съдът приема, че не е налице основание за отмяна по чл. 146, т. 1 АПК или за обявяване на нищожност, поради некомпетентност, на оспорения отказ.
По отношение на спазването на установената форма – чл. 146, т. 2 АПК, съдът намира, че отказът е обективиран в стандартния формуляр по приложение VI към чл. 32 от Визовия кодекс, предвиден и в чл. 34, ал. 1 от Наредбата. Установими са адресатът, отказаното искане, подписалото длъжностно лице и датата.
Съгласно чл. 34, ал. 4 от Наредбата във формуляра се вписват мотивите, без съображенията, засягащи националната сигурност. Член 10а, ал. 3 ЗЧРБ допуска защитените съображения да се изложат в отделен документ. Поради това липсата на подробно изложение на такива данни в самия формуляр не обуславя автоматично нарушение на изискването за форма. Представените материали на ДАНС следва да бъдат съобразени като част от мотивите на отказа. Следователно е неоснователно възражението, че в акта липсват мотиви. Тяхната достатъчност съдът ще прецени при проверката на акта по същество. Не са налице основанията по чл. 146, т. 2 АПК за отмяна на процесния отказ.
По отношение на спазването на административнопроизводствените правила – чл. 146, т. 3 АПК, съдът намира, че при разглеждане на заявлението органът дължи индивидуална преценка на представените документи и на обстоятелствата, относими към целта на посещението. В случая в заявлението е посочена цел „култура“, а към него е приложено писмо изх. № 48/10.06.2026 г. на председателя на Съюза на тракийските дружества в Б., съдържащо искане за съдействие за

издаване на многократна виза във връзка с организирани от Съюза и Тракийския научен институт изложби, научни конференции и възпоменателни събития.
Неоснователно е възражението, че канещата организация задължително е следвало да участва като страна в производството по заявлението.
Органът обаче дължи преценка на поканата като доказателство за целта на посещението. В отказа не е изложено защо съдържащата се в нея информация не е приета за относима или достатъчна за обосноваване на заявеното културно посещение. Вместо това в раздела „Други забележки“ е посочена липса на конкретика за туристически маршрути, интереси и активности. Така документът не е обсъден във връзка с действително заявената цел, а отрицателната преценка е изведена от липса на информация за различен вид посещение.
Това нарушение е съществено, защото поканата е пряко относима към въпроса, по който органът е изразил съмнение, и обсъждането ѝ в съвкупност с останалите документи е могло да доведе до различен извод относно целта на престоя. Ако органът е считал, че е необходимо уточняване на конкретните прояви, датите или участието на К., е разполагал с възможността по чл. 21, параграф 8 от Визовия кодекс да изиска допълнителни документи. Непровеждането на интервю или неизискването на допълнителни документи не са сами по себе си основание за отмяна. Порокът в случая е в необсъждането на представената покана според нейното съдържание и заявената културна цел, в нарушение на изискването за индивидуална преценка по чл. 21 от Визовия кодекс.
Като допълнение следва да се обсъди и възражението, направено от процесуалния представител на жалбоподателата, за автора на съгласувателното становище. Изискването служителите да бъдат определени по реда на чл. 4, ал. 1 от Инструкция № КОВ-04-02-351 от 15.08.2013 г. е различно от компетентността на консулското длъжностно лице. Непосочването на номер на оправомощителна заповед в него не доказва само по себе си липса на оправомощаване при съгласуването.
В случая решаващо за извода по чл. 146, т. 3 АПК е необсъждането на поканата като доказателство за действително заявената цел на посещението.
По отношение на съответствието с материалноправните разпоредби – чл. 146, т. 4 АПК, съдът намира следното:
Отбелязаното основание по т. 7 от формуляра съответства на чл. 32, параграф 1, буква „а“, подточка vi) от Визовия кодекс. То изисква обоснована преценка за заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност. Преценката е превантивна и не предполага доказано престъпление, влязла в сила присъда или вече настъпила вреда. Не се прилага автоматично стандартът за личното поведение на лицата с право на свободно движение по Директива 2004/38/ЕО. В този смисъл относно понятието за заплаха при краткосрочен престой е Решение от 12.12.2019 г. по дело C-380/18, E.P., т. 31–38, на Съда на Европейския съюз. Широката свобода на преценка обаче не изключва необходимостта от относими към кандидата данни, които позволяват обоснована прогноза за риск.
Отрицателното становище на ДАНС има значение за визовия орган по реда на чл. 10 от Инструкцията, но не обвързва съда с извода за наличие на заплаха. При оспорването на крайния отказ съдът проверява фактическите и правните основания на становището, включително когато са изложени в класифицирани материали. В този смисъл Решение № 8151/13.06.2014 г. по адм. д. № 4656/2014 г. на ВАС, VII отделение. Следва да се има предвид, че защитата на информацията в становището ограничава възпроизвеждането ѝ в публичния акт, но не изключва съдебната проверка.
Този контрол е необходим и за ефективната защита по чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз. В настоящия случай възразилата държава е самата Република Б., поради което националният съд проверява и основанията на българското становище.

След съобразяване на материалите на ДАНС, включително тези в класифицирания том, съдът намира основанието по т. 7 за недоказано.
Изложени са общи съображения за дейността на К., които не установяват с какво тази дейност обосновава опасност за обществения ред или вътрешната сигурност. Липсват конкретни данни за нейно поведение, от което да бъде изведен такъв риск.
В случая съдът преценява описаната дейност в нейната цялост и прави извод за недостатъчната фактическа връзка между изложените съображения и прогнозата за заплаха.
Следва отделно да бъдат обсъдени съображенията в раздела „Други забележки“, тъй като и те са част от мотивите на отказа. В тях се сочат ненадеждна информация за целта на престоя, липса на конкретика за туристическото посещение и съмнение, че Б. не е основното местоназначение. Тези съображения не установяват заплаха за обществения ред или вътрешната сигурност и не дават фактическа опора на отбелязаната т. 7. Те са относими към различни хипотези – необосноваване на целта и условията по чл. 32, параграф 1, буква „а“, подточка ii), или основателни съмнения по буква „б“ от Визовия кодекс.
Следва да се има предвид, че съдът не подменя посоченото основание, но за пълнота проверява дали вписаното в „Други забележки“, преценено и самостоятелно, може да обоснове отказа.
И при тази преценка съображенията са недостатъчни. Заявени са културна цел, конкретна българска канеща организация и Б. като основна държава на пребиваване и първо влизане. Представени са писмо за културните прояви, резервация за настаняване за периода на първото пътуване и маршрут до и от С.. Писмото е общо относно програмата и датите на отделните събития и не освобождава кандидатката от доказване на целта. Отказът обаче не обяснява защо именно тази цел е недостоверна или недостатъчно обоснована, а се позовава на липса на туристическа програма. Не са посочени и обстоятелства, подкрепящи съмнението за друга основна държава на посещението. Така допълнителните съображения не обосновават отказа нито във връзка с т. 7, нито при самостоятелната им преценка.
Банковата справка, стопанската регистрация, застраховката и предходните визи се оценяват според удостоверяваните с тях обстоятелства. Те не доказват автоматично липса на риск и не пораждат придобито право на нова виза, но следва да бъдат съобразени с останалите документи. Ответникът носи тежестта по чл. 170, ал. 1 АПК за основанията на отказа, а жалбоподателката – тази по ал. 2 за положителните условия за исканата виза. Недоказаността на приложеното основание и необосноваността на допълнителните съображения обуславят отмяна по чл. 146, т. 4 АПК.
По отношение съответствието с целта на закона – чл. 146, т. 5 АПК, съдът намира, че защитата на обществения ред и вътрешната сигурност и предотвратяването на незаконната миграция са легитимни цели на визовия режим. Културният характер на посещението не изключва проверките за риск, а правото на свободно придвижване не предоставя на гражданин на трета държава безусловно право на влизане в страната. Същевременно той има право на индивидуално разглеждане на заявлението и на ефективна защита срещу отказа. В случая по делото не се установява самостоятелно отклонение от целта на закона извън вече обсъдените пороци. Ето защо не е налице отделно основание за отмяна по чл. 146, т. 5 АПК.
По изложените съображения съдът намира, че оспореният отказ следва да бъде отменен на основанията по чл. 146, т. 3 и т. 4 АПК. Неправилната преценка на документите за културното посещение е съществен процесуален порок, а липсата на фактическа основа за твърдяната заплаха е самостоятелно материалноправно основание за отмяна. Съображенията в „Други забележки“ също не обосновават законосъобразност на отказа.
На основание чл. 173, ал. 2 АПК преписката следва да се изпрати на административния орган за

ново произнасяне по заявлението след преценка на всички относими факти и доказателства, съобразно дадените в настоящото решение указания по тълкуването и прилагането на закона.
На основание чл. 174 АПК следва да се определи срок за ново произнасяне от един месец от получаването на преписката след влизане на решението в сила.
Разноски в полза на жалбоподателката не следва да се присъждат, предвид изричното изявление в съдебното заседание, че такива не се претендират.
По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2, чл. 173, ал. 2 и чл. 174 АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 66 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ отказ за издаване на виза „С“ от 11.08.2026 г., издаден от завеждащ „Консулска служба“ в Посолството на Република Б. в М., Р. федерация.
ИЗПРАЩА преписката на завеждащ „Консулска служба“ в Посолството на Република Б. в М., Р. федерация, за ново произнасяне по заявлението от 17.06.2026 г. на С. А. К., съобразно задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, изложени в мотивите на настоящото решение.
ОПРЕДЕЛЯ срок за ново произнасяне от един месец от получаването на преписката от административния орган след влизане на решението в сила.
РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд чрез Административен съд – София-град в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: