

РЕШЕНИЕ

№ 8066

гр. София, 27.02.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 85 състав, в
публично заседание на 02.02.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Биляна Икономова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **8532** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 10а, ал. 1 ЗЧРБ.

Образувано е по жалба на Д. М., гражданин на С., [дата на раждане] , против Отказ за издаване на виза, обективиран в Стандартен формуляр за уведомление за основанията за отказ за издаване на виза, анулиране или отмяна на виза за дългосрочно пребиваване, издаден на 23.07.2025 г. от завеждащ „Консулска служба“ в Посолство на Република България в А., Й..

Изложени са съображения за незаконосъобразност на оспорения отказ. Обективирана е осъществилата се фактическа обстановка, като се заявява, че първо е издаден отказ въпреки положителното становище за издаване на виза на децата на жалбоподателя, който отказ бил отменен, а преписката – върната за ново произнасяне от органа по заявлението от 11.11.2024 г. Независимо от това на заявителя било указано да подаде ново заявление – 02.06.2025 г. Позовава се на чл. 8, ал. 1 и ал. 2 ЕКПЧ, като акцентира върху факта, че жалбоподателят и децата му са членове на семейство на лице с предоставена международна закрила в Република България, на когото било разрешено да се събере с тях на територията на страната. Мотивира необходимостта от спазване на висшия интерес на детето. Моли за отмяна на отказа и връщане на преписката за ново произнасяне по подаденото заявление. Претендира разноски.

В открито съдебно заседание жалбоподателят Д. М., редовно уведомена, не се явява. Чрез процесуалния си представител поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена. Мотивира твърдение, че актът е нищожен, а органът не следвало да изисква от жалбоподателя подаване на ново заявление за виза. Алтернативно – мотивира твърдение за незаконосъобразност на отказа, като сочи, че отрицателното становище на ДАНС било разгледано по адм. дело № 314/2025 г. на АССГ, молителят не бил заплаха за националната сигурност, осигурено е жилище, съпругът

работел на безсрочен трудов договор и имали намерения да се установят трайно в Република България. Моли за присъждане на разноски по списък. Подробни съображения са изложени в писмени бележки.

Ответникът завеждащ „Консулска служба“ на Република България в А., Й., редовно уведомен, не се явява и не се представлява. Изразено е писмено становище за неоснователност на жалбата. Твърди се, че чужденците използвали България като транзитен пункт за миграция към държави от З. Европа. Акцентира върху принципа на държавния суверенитет. Допълва, че получаването на виза не било субективно право, а само една правна възможност.

Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав, като обсъди твърденията на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

На 11.11.2024 г. е подадено от Д. М., гражданин на С., [дата на раждане], заявление за издаване на виза.

С лязло в сила решение по адм. дело № 314/2025 г. на АССГ е отменен издаденият по това заявление на 16.12.2024 г. отказ за издаване на виза вид „Д“, а преписката е изпратена за ново произнасяне по заявлението.

На 02.06.2025 г. е подадено от Д. М., гражданин на С., [дата на раждане], ново заявление за издаване на виза.

На 23.07.2025 г. в Стандартен формуляр за уведомление за основанията за отказ за издаване на виза, анулиране или отмяна на виза за дългосрочно пребиваване от завеждащ „Консулска служба“ в Посолството на Република България в А., Й., е обективиран отказ за издаване на виза. Основанието за отказа е чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 22 ЗЧРБ – не доказва достоверно целта и условията на заявеното пребиваване и има данни, че целта на влизането му е да използва страната като транзитен пункт за миграция към трета държава.

Приети са като писмени доказателства: решение № 5686/23.04.2024 г. на заместник-председателя на ДАБ при МС, с което се разрешава на А. О. Х. да се събере на територията на Република България със съпругата си Д. М. М. С. и малолетните им деца – Д. О. А. и Д. О. А.; трудови договори на последния от 2024 г. и 2025 г.; становище на директора на ТДНС-С. 3. от 22.07.2025 г., видно от което А. О. Х. е напуснал страната ни на 18.04.2025 г. през ГКПП – Аерогара С. и нямал обратно влизане, поради което не било целесъобразно издаване на виза на Д. М.; договор за наем на недвижим имот, сключен от А. О. Х. за срок от 12 месеца, считано от 24.10.2025 г.; карта на А. О. Х. за хуманитарен статут с валидност 07.02.2027 г.; извлечение от семейния регистър, удостоверяващ членовете на семейството на жалбоподателя; брачно свидетелство; кореспонденция, видно от която от лицето е било изискано подаване на ново заявление въпреки решението на АССГ, и други.

При така установеното от фактическа страна Административен съд София-град, Първо отделение, 85-и състав обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима. Подадена е в срок срещу индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК, подлежащ на съдебен контрол, от активно легитимирано лице - адресат на акта и засегнат неблагоприятно от него.

Не е налице изключение по чл. 10а, ал. 4 ЗЧРБ, касаещо необжалваемостта по съдебен ред на отказите по чл. 9а, ал. 2, т. 4 ЗЧРБ за издаване на виза за дългосрочно пребиваване. Достатъчно е в случая, че оспорващият е посочил обстоятелства, при наличието на които с отказа за издаване на виза се нарушава упражняването на гарантирани от КЗПЧОС права и свободи, а именно – правото на неприкосновен личен и семеен живот съгласно чл. 8, § 1. Дали твърдението за нарушаване на права по смисъла на чл. 8 от КЗПЧОС е основателно, е въпрос по съществуването на

спора, а не по допустимостта на оспорването. В този смисъл Определения на IV отд. на ВАС по адм. дело № 2667/2025 г. и по адм. дело № 5536/2025 г.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

На първо място, незаконосъобразността като понятие има две значения - в широк и тесен смисъл. В обхвата на понятието, широк смисъл, се включват всички основания за прогласяване на нищожност /конкретно по чл. 146, т. 1 АПК поради некомпетентност на органа, издал акта, и специфичните такива по чл. 146, т. 2-5 АПК според тежестта на порока/, т.е. обуславящите валидността на акта предпоставки, и основанията за незаконосъобразност по чл. 146, т. 2-5 АПК, в тесен смисъл на понятието, обуславящи отмяна на акта. Отделно, в теорията и практиката е застъпено и становище, че понятието „законосъобразност“ би могло да се разбира ограничително като съответствие на акта с материалния закон.

Специфичните предпоставки са: 1. „порокът във формата е основание за нищожност, когато неспазването ѝ води до недействителност на акта, приравнява се на липса на форма въобще, а оттам - и на липса на волеизявление; 2. допуснатите съществени нарушения на административно-производствените правила, довели до липса на волеизявление /липса на кворум/, когато са повлияли или биха могли да повлияят върху съдържанието на акта, както и когато, ако не бяха допуснати, би могло да се стигне и до друго решение на поставения пред административния орган въпрос, са предпоставка за обявяване нищожността на акта; 3. основание за нищожността на акта е и липсата на законова опора, т.е. липсата на приложима по време, място и лица материалноправна норма при издаването на конкретния административен акт; пълна липса на предпоставките, визиращи в хипотезата на приложимата материалноправна норма; актът е изцяло лишен от законово основание; актът със същото съдържание не може да бъде издаден въз основа на никакъв закон, от нито един орган; 4. при превратно упражняване на власт. На последно място е изискването за съответствие с целта на закона, което е такова по чл. 146, т. 5 от АПК, като несъответствието на административния акт с целта на закона обуславя нищожност само тогава, когато преследваната с него цел е различна от законоустановената и не би могла да се постигне с никакъв акт.“ /решение по адм. д. № 8476/2017 г. на АССГ, оставено в сила с решение по адм. д. № 15051/2018 г. на ВАС, Второ отделение/.

Следва да се отбележи и, че съгласно чл. 297 ГПК „влязлото в сила решение е задължително за съда, който го е постановил, и за всички съдилища, учреждения и общини в Република България“. Неизпълнението на влязло в сила решение води до промяна волята на административния орган, който в случая е обвързан с постановеното в съдебното решение. В този смисъл, законодателят изрично е посочил в чл. 177, ал. 2 АПК, че „актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни. Всеки заинтересован може винаги да се позове на нищожността или да поиска от съда да я обяви.“. Тази нищожност е особен случай, обвързан изцяло с действието на съдебно решение, което е влязло в сила. Тя се различава от обичайните случаи на нищожност - при издаване на акт от некомпетентен орган, при неспазване на законоустановената форма, при съществено нарушение на производствените правила и противоречие с материалния закон, които водят до извод за липса на ясно изразена и конкретна воля на административния орган. Съдът, дори и да липсва искане за това, по аргумент от чл. 168, ал. 2 АПК обявява нищожността на акта, ако са налице основания за това, доколкото този акт страда от толкова съществен порок, че не поражда и никога не може да породя правните последици, към които е бил насочен.

Въпреки това е важно да се посочи, че по принцип само диспозитивът на съдебното решение се ползва със сила на пресъдено нещо, тъй като той установява какво е действителното правно положение между страните по спора, но не и неговите мотиви, които са само елемент на

решението и не представляват самостоятелен източник на правни последици /ТР № 1/2001 г. по т. д. № 1/2000 г. на ОСГК на ВКС/. В този смисъл указанията по тълкуването и прилагането на закона в съдебния акт задължават органа да се съобрази с тях, но не определят резултата от произнасянето му.

В конкретния случай преписката е изпратена за ново произнасяне от компетентния орган, като със съдебното решение, с което това е сторено – по адм. дело № 314/2025 г. по описа на АССГ, не се постановява издаване на акт с определено съдържание и краен резултат. При това върху отказа – предмет на настоящото производство, се осъществява самостоятелен съдебен контрол за това дали е издадена законосъобразно, вкл. и доколкото съобразявайки Решение по адм. д. № 10152/2022 г. на ВАС, неизпълнението от органа на дадените му задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона представлява нарушение на административнопроизводствените правила, което обуславя отмяна на акта, а не - обявяването му за нищожен.

Друг е въпросът дали законосъобразно административният орган е изискал от жалбоподателя да подаде ново заявление вместо да изпълни указанията и да се произнесе по заявлението от 11.11.2024 г. По смисъла на чл. 24, ал. 1 АПК е образувано ново административно производство с цел издаването на виза. Това производство е проведено и въпреки приключването му с неблагоприятен за молителя акт, доколкото същият е упражнил правото си на оспорване пред съд, то не са ограничени правата му. Дори и да се приеме, че е налице порок при постановяване на оспорвания акт поради непроизнасяне на органа съобразно диспозитива на решението по адм. дело № 314/2025 г. по описа на АССГ, то този порок не е съществен до степен да се обуслови нищожност на отказа.

На второ място, отказът е издаден от компетентен административен орган съгласно чл. 9г, ал. 1 ЗЧРБ във връзка с чл. 34, ал. 5 във връзка с ал. 3 от Наредба за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим /заповеди на Министъра на външните работи и на Посланика в Посолството на Република България в А./, поради което не е налице основание за прогласяване на неговата нищожност по смисъла на чл. 168, ал. 1 и ал. 2 във връзка с чл. 146, т. 1 АПК.

На трето място, отказът е обективизиран във формуляр съгласно чл. 34, ал. 3 във връзка с Приложение № 7 от Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим. В този формуляр формално се съдържат фактическите и правните основания за издаването на акта, ясна е и волята на органа, който го е издал, съгласно общата разпоредба на чл. 59, ал. 2, т. 4 и т. 5 АПК. Въпреки това не се съдържат ясни мотиви за постановяване на отказ, като към преписката не са представени никакви доказателства, въз основа на които е формиран този отказ.

1. В случая е приложена разпоредбата на чл. 10, ал. 1, т. 17 ЗЧРБ, съгласно която се отказва издаване на виза или влизане в страната на чужденец, когато не докаже достоверно целта и условията на заявеното пребиваване или транзитно преминаване, или летищен транзит.

Ответникът не сочи въз основа на какви обстоятелства и удостоверяващи ги доказателства е достигнал до извода, че жалбоподателят не доказва достоверно целта и условията на заявеното пребиваване. Напротив – лицето е представило доказателства, че целта му е да се събере със съпруга си, за който безспорно се установи, че се намира на територията на Република България и че е получил хуманитарен статут, има разрешение за събиране със семейството, жилище, в което живее, и доходи от трудов договор /по отношение на последните са представени доказателства за 2024 г. и 2025 г./. При това нелогично е предположението, че лицето би могло да напусне страната ни и да търси временна закрила в трета страна, вкл. и поради липсата на каквито и да е било

доказателства, обуславящи подобно намерение.

2. В случая е приложена разпоредбата на чл. 10, ал. 1, т. 22 ЗЧРБ, съгласно която се отказва издаване на виза или влизане в страната на чужденец, когато има данни, че целта на влизането му е да се използва страната като транзитен пункт за миграция към трета държава. Ответникът не сочи въз основа на какви обстоятелства и удостоверяващи ги доказателства е достигнал до извода, че жалбоподателят би използвал целта на пътуване като предлог за незаконна миграция. Не се сочи и коя е тази трета държава, в която цели да мигрира лицето.

3. Действително съгласно все още актуалното ТР № 16 от 31.03.1975 г., ОСГК на ВС, мотивите „не е необходимо да съвпадат по време издаването на административния акт или отказа и излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едното или другото разрешение... като е възможно мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт“, но в случая предвид събрания по делото доказателствен материал не се променя извода за немотивираност на акта и наличието на съществени процесуални нарушения при издаването му.

По отношение на жалбоподателя е проведена съгласувателна процедура с ДАНС, при която е отразено отрицателно становище. Действително органът е обвързан с това становище на ДАНС, но само когато то е отрицателно и касае националната сигурност. В случая обаче не се сочат обстоятелства, свързани със заплахата за националната сигурност съгласно чл. 4, ал. 1, т. 14 и чл. 41, ал. 1, т. 2 ЗДАНС. Обсъдено е единствено поведението на съпруга на Д. М., като се сочи, че към 22.07.2025 г. не е известно местопребиваването му и дали се намира на територията на Република България. Това обстоятелство е от значение при изследване действителната цел на подаване на последващото заявление, но доколкото се представиха доказателства от жалбоподателя, че съпругът е сключил нови трудов договор и договор за наем през октомври 2025 г., а с оглед доказателствената тежест ответникът не представи доказателства и не направи доказателствени искания за изследване местоположението на съпруга, не се опроверга първоначалната цел жалбоподателя да се събере със семейството си на територията на Република България. Поради това органът дължи преценка дали са налице останалите условия за издаване на виза и ако отсъства едно от тях, отказва издаването на виза, в който случай сочи не само правното основание, но и мотивите на решението си /чл. 10а, ал. 2 ЗЧРБ/.

6. Административният орган е задължен да изложи коректно фактите по делото, въз основа на които е формирал и своите правни изводи, още при издаване на административния акт. Във формуляра съгласно чл. 34, ал. 3 във връзка с Приложение № 7 от Наредба за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим не е цитиран какъвто и да е било конкретен документ от административната преписка с дата, номер и издател, в който да се твърди конкретната фактическа обстановка, мотивирала органа да обективира отказа си за издаване на виза. Недопустимо е осъществилата се фактическа обстановка да се установява въз основа на твърдения досежно фактите и обстоятелствата от значение за случая, изложени от страните за първи път в хода на съдебното производство, в което съдът всъщност осъществява контрол за законосъобразност на оспорения акт и същият не следва да допълва/изменя волята на административния орган, изразяващо се в подмяна на съображенията, мотивирали преценката на органа. Съдът е длъжен да обсъди писмените доказателства, приложени към административната преписка, и да провери дали са относими към спора, когато в административния акт са изложени конкретни фактически основания за отказ. Чрез обсъждане на писмените доказателства съдът не може да санира и допълни оспорения административния акт. Не е допустимо преценяването на законосъобразността на акта на фактически и правни основания извън тези, които е посочил издаващият го орган, както и излагане на мотиви от съда по един немотивиран от

административния орган акт. Правораздавателният контрол цели обезпечаване на субективните права и интереси на адресата на акта при наличието на властническо волеизявление. Мотивите за издаването на акта не могат да бъдат допълвани след приключване на процедурата по издаване на административния акт и неговото съобщаване, доколкото страната е била напълно лишена от възможността да разбере причините, довели до постановяване на конкретното решение /отказ за издаване на виза/ и съответно да организира адекватно защитата си, а съда - да извърши съдебен контрол за законосъобразност.

Липсата на мотиви предпоставя извода за нарушение на производствените правила, от категорията на съществените, като води до ограничаване правото на защита и правото на участие в административния процес /широк смисъл/ на лицето заявител, съответно до отмяна на постановения отказ съгласно чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 2 и т. 3 от АПК.

На трето място, целта на издаването на визата е „събиране на семейство“.

Съображение 8 от Преамбюла на Директива 2003/86/ЕО на Съвета от 22 септември 2003 година относно правото на събиране на семейството предвижда, че следва да се отдели специално внимание на положението на бежанците поради причините, които са ги принудили да избягат от страната си и които им пречат да водят там нормален семеен живот, поради което е необходимо да се предвидят по-благоприятни условия за упражняване на правото им на събиране на семейството. Събирането на семейството при всички случаи трябва да визира членовете на семейното ядро, а именно съпругата и малолетните и непълнолетни деца /Съображение 9 от Директива 2003/86/ЕО/, доколкото съгласно чл. 2, б. „г“ от Директива 2003/86/ЕО събирането на семейство означава влизане и пребиваване в държава-членка на членове на семейството на гражданин на трета страна, пребиваващ законно в тази държава-членка, с цел да се съхрани единството на семейството, независимо дали семейните връзки са възникнали преди или след влизането на това лице. Съгласно чл. 6, § 1 от Директива 2003/86/ЕО държавите-членки могат да отхвърлят заявление за влизане и пребиваване на членове на семейството на основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве.

В конкретния случай, административният орган не е намерил основания, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве, а наведените такива от националното законодателство /чл. 10, ал. 1, т. 17 и т. 22 ЗЧРБ/ са недоказани и необосновани /чл. 170, ал. 1 от АПК/.

В случая не се спори, че е доказана връзката между А. О. Х. и **Д. М.**, която връзка следва да бъде преценена в производството по издаване на виза и предвид издаденото решение за събиране на семейство. Дори да е имал съмнения за връзката между лицата, органът е следвало да изиска допълнително доказателства от заявителя по реда на чл. 34 и следващите АПК с цел изясняване на спорните в производството факти и обстоятелства.

Съгласно чл. 8, ал. 5 от ЗЧРБ след приемане и одобряване на заявление за събиране на семейството на членовете на семейството се издават визи по облекчена процедура при условия и по ред, определени с акт на Министерския съвет. Съгласно чл. 34, ал. 7 от ЗУБ българските дипломатически или консулски представителства издават визи на членовете на семейството след разрешението за събиране на семейство, дадено от председателя на ДАБ. От тълкуването на сочените разпоредби се обуславя извод, че предпоставка за издаването на виза в конкретния случай е извършената преценка от компетентния орган, предоставящ международна закрила, на лице ли са основания да се събере едно семейство.

Поради това се поставя и въпросът по какви причини, въпреки издадено решение на друг държавен орган за събиране на семейство, е отказано издаване на исканата виза от страна на длъжностното лице, натоварено по силата на закона да упражнява такива правомощия.

В допълнение, следва да се посочи, съобразявайки издаденото решение на друг държавен орган за събиране на семейство и съображенията, изложени по-горе досежно становището на ДАНС, че в конкретния случай органът всъщност не е извършил преценка по критериите на чл. 6 от АПК, като с издаването на оспорения акт са засегнати правата и законните интереси на чужденеца в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която той се издава, и са причинени вреди, явно несъизмерими с преследваната цел, като без излагането на каквито и да е било мотиви е даден приоритет на обществения спрямо личния интерес, обусловило и основанието за отмяната на акта като издаден в несъответствие с целта на закона съгласно чл. 146, т. 5 АПК.

Извод: съдът приема акта за незаконосъобразен, поради което жалбата следва да бъде уважена като основателна.

Преписката следва да бъде изпратена на административния орган за ново произнасяне съгласно чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 АПК, който следва да установи конкретната фактическа обстановка, подкрепена с писмени доказателства, и да формира окончателните си правни изводи, да предостави възможност на заявителя да участва в административното производство, вкл. и да представи доказателства с цел изясняване на спорните факти и обстоятелства относно спазването на изискванията за издаване на виза /чл. 34 и следващите във връзка с чл. 7 – чл. 9 от АПК/, като съобрази и, че е издадено от председателя на ДАБ решение за събиране на семейство, така че заявителят да разбере причините, поради които повторно му се отказва издаването на виза, съответно – при евентуално оспорване съдът да извърши преценка законосъобразно ли е обективизиран отказът.

Разноски:

С оглед изхода от спора на основание чл. 143, ал. 1 АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски в размер на 92,03 евро, представляващи платена държавна такса /5,11 евро/ и разходи за превод на документи /86,92 евро/. Разноските следва да бъдат заплатени от Министерство на външните работи – юридическото лице, в структурата на което е органът, издател на оспорения в настоящото съдебно производство акт, по аргумент от § 1, т. 6 ДР АПК.

Така мотивиран, **Административен съд София-град. Първо отделение. 85-и състав**
Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Отказ за издаване на виза, обективизиран в Стандартен формуляр за уведомление за основанията за отказ за издаване на виза, анулиране или отмяна на виза за дългосрочно пребиваване, издаден на 23.07.2025 г. от завеждащ „Консулска служба“ в Посолство на Република България в А., Й., по заявление от 02.06.2025 г., подадено от Д. М., гражданин на С., [дата на раждане]

ИЗПРАЩА преписката за ново произнасяне от административния орган по заявлението от 02.06.2025 г., подадено от Д. М., гражданин на С., [дата на раждане], за издаване на виза за дългосрочно пребиваване **в едномесечен срок** от влизане в сила на настоящия съдебен акт в съответствие със задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, изложени в него.

ОСЪЖДА Министерството на външните работи да заплати на Д. М., гражданин на С., [дата на раждане], сумата в размер на 92,03 евро, представляваща направените по делото разноски.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба, подадена в 14-дневен срок от съобщаването му на страните до Върховен административен съд на Република България чрез Административен съд София-град.

ПРЕПИС от решението да се изпрати на страните на основание чл. 138, ал. 3 във връзка с чл. 137 АПК.

СЪДИЯ: