

РЕШЕНИЕ

№ 3721

гр. София, 18.11.2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 3 състав, в публично заседание на 19.10.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Ива Кечева

при участието на секретаря Марияна Къскатийска, като разгледа дело номер **6091** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно - процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 79, ал. 1 от Закона за българските лични документи (ЗБЛД).

Образувано е по жалба на И. И. М. срещу заповед № ЗДС – 3845 от 21.07.2010 г. на директора на Столична дирекция на вътрешните работи, с която е отхвърлена молбата на лицето с вх. № ДС – 9049 от 30.06.2010 г. по описа на С. за отмяна на заповед рег. № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на заместник директора на С..

Жалбоподателят твърди, че оспорената заповед е издадена в нарушение на материалния закон и в несъответствие с целта на закона. Излага доводи, че наложената ограничителна мярка е издадена с правно основание, което противоречи на нормата на чл. 27, § 1 от Директива 2004/38/ЕО и засяга основното право на свободно движение на гражданите на Европейския съюз. Исква отмяната на отказа на директора на С. да отмени наложената ПАМ, както и на заповед рег. № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на заместник директора на С.. В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от А. С..

Ответната страна – Д. на С., не изразява становище по жалбата и не взема участие в съдебно заседание.

Прокурорът изразява становище за законосъобразност на оспорената заповед и счита, че жалбата следва да бъде отхвърлена.

Административен съд С. град, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства по реда на чл. 236, ал. 2 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК, приема за установена следната фактическа обстановка:

До С. е изпратено искане вх. № ДС 2829 от 02.03.2010 г. на ЧСИ М Бъзински да бъде издадена заповед за прилагане на ПАМ по чл. 75, т. 6 от ЗБЛД по отношение на И. И. М.. В искането е отразено, че срещу лицето е образувано изпълнително дело № *5703/09 г. по молба на „Банка ДСК” ЕАД, въз основа на изпълнителен лист от 29.06.2009 г., издаден от С районен съд по гр.д. № 25436/09 г. за плащане на сума в размер на 15 000 лева – главница, съдебни такси – 60 лв., 4 542,12 лв. – договорна лихва от 22.04.2008 г. до 18.05.2009 г., ведно със законната лихва върху главницата, считано от 19.05.2009 г. до окончателното плащане. Посочено е, че длъжникът не е представил надлежно обезпечение за събиране на сумата. Покана за доброволно изпълнение не е връчена на длъжника, поради не намирането му на заявения постоянен адрес.

Издадена е заповед № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на заместник директора на С., с която на основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД е приложена принудителна административна мярка – забрана за напускане на страната на И. И. М. до погасяване или пълно обезпечаване на вземането.

Копие от заповедта е изпратена за връчване на лицето чрез 02 РУ – С. с писмо рег. № ДС 9123 от 25.03.2010 г. по описа на С.. Съгласно получената докладна записка от 31.03.2010 г., И. М. не живее на посочения от него постоянен и настоящ адрес повече от 3 години.

Изготвено е съобщение до М., поставено с протокол № 59, рег. № ДС 10707 от 14.04.2010 г. по описа на С. на таблото за обявления в сектор „Български документи за самоличност” – гр. С. за срок от 14.04- 21.04.2010 г. Съобщението е свалено с протокол рег. № ДС 1447 от 21.04.2010 г. по описа на С..

Подадена е молба вх. № ДС – 9049 от 30.06.2010 г. по описа на С. от И. М., чрез пълномощника А. Д. С. да бъде отменена наложената ПАМ със заповед № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на заместник – директора на С..

Изпратено е писмо до ЧСИ М Бъзински за становище по подадената молба. С отговор вх. № ДС – 9575 от 08.07.2010 г. е посочено, че по изпълнително дело № *5703/09 г. с длъжник И. М. не съществуват нови факти и обстоятелства, които да имат отношение към правното основание на приложената административна мярка.

Производството е приключило с издаването на оспорената заповед № ЗДС – 3845 от 10.08.2010 г. на директора на С., с която е отхвърлена като неоснователна молбата на И. М. за отмяна на заповед № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на зам. директора на С..

При така установената фактическа обстановка настоящият съдебен състав направи следните правни изводи:

Заповед № ЗДС – 3845 от 10.08.2010 г. на директора на С. е връчена на пълномощника на адресата на 03.08.2010 г., като жалбата до Административен съд С. град е подадена чрез административния орган с вх. № ДС 11111 от 05.08.2010 г. Следователно, жалбата е подадена в рамките на 14-дневния преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, от надлежна страна и същата е процесуално допустима. Разгледана по същество е и основателна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административно-производствените правила и материално-правните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Обжалваното решение е издадено в рамките на правомощието по чл. 78 а от ЗБЛД, съгласно която разпоредба органът, който е приложил съответната принудителна

административна мярка може да я отмени или измени. Не съществува пречка такова производство да бъде инициирано по молба на адресата на самата ограничителна мярка.

Съдът намира, че отказът на директора на С. да отмени заповед рег. № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. е издаден при неправилно тълкуване и прилагане на материалния закон и следва да се отмени по следните съображения:

Наложена на жалбоподателя ПАМ по чл. 75, т. 6 от ЗБЛД представлява предвидено в закона ограничение на правото на свободно придвижване на българските граждани по чл. 23, ал. 2 от ЗБЛД. Това право не подлежи на ограничения, освен ако това е предвидено в закон и има за цел защита на националната сигурност, обществения ред, здравето на гражданите или на правата и свободите на други граждани (чл. 23, ал. 3 от ЗБЛД).

С присъединяването на РБ към Европейския съюз се въвежда задължението на страната ни да транспонира в националното законодателство разпоредбите на Директива 2004/38 на Европейския Парламент и на Съвета от 29.04.2004 г. относно правото на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства да се движат и пребивават свободно на територията на държавите – членки (влязла в сила в деня на публикуването ѝ в Официалния вестник на ЕС – 30.04.2004 г. и предвиждаща 2 годишен период за транспонирането ѝ от държавите – членки). Разпоредбите на глава VI от Директивата уреждат правото на държавите – членки да налагат ограничения на правото на граждани на Съюза и членове на техни семейства на основания, свързани с обществения ред и обществената сигурност. В чл. 27, § 1 от Директивата „Общи принципи“ изрично е посочено, че при спазване на настоящата глава държавите – членки могат да ограничат свободата на движение и местопребиваване на граждани на съюза и на членове на техните семейства, независимо от гражданството им на основания, касаещи обществената политика, обществената безопасност или общественото здраве, като се забранява позоваването на такива основания за обслужването на икономически цели. От друга страна, нормата на чл. 27, § 2 от Директивата предвижда, че мерките, предприети на основания, касаещи обществената политика или обществената безопасност, трябва да са в съответствие с принципа на пропорционалността и да се основават изключително на личното поведение на въпросния индивид; личното поведение на въпросния индивид трябва да представлява реална, актуална и достатъчно сериозна заплахата, влияеща на някой от фундаменталните интереси на обществото; аргументации, които са изолирани от конкретиката на случая и които разчитат на съображения за обща превенция, не се приемат. Във връзка с транспонирането и прилагането на Директива 2004/38/ЕО е изготвено съобщение на Комисията до Европейския Парламент и до Съвета относно насоки за по-добро транспониране и прилагане на Директивата от 02.07.2009 г. Съгласно разясненията, дадени в т. 3.1 и т. 3.2 предприемането на ограничителни мерки е възможно единствено в отделни случаи, когато личното поведение на лицето представлява истинска, настояща и достатъчно сериозна заплахата, засягаща един от основните интереси на обществото. Правото на общността не допуска приемане на ограничителни мерки на обща превантивна основа, като ограничителните мерки трябва да бъдат предприети въз основа на реална заплахата и не могат да бъдат оправдани единствено с общ риск. Изрично е посочено, че ограничителните мерки не могат да бъдат основани само и единствено на икономически съображения. В съобщението е отразено също, че правата на лицата могат да бъдат ограничени, само ако тяхното лично поведение представлява

реална (действителна) заплаха, т.е. показва вероятност за сериозно нарушаване на изискванията на обществения ред или обществената сигурност.

Нормата на чл. 40 от Директивата задължава държавите –членки да въведат най-късно до 30.04.2006 г. законовите, подзаконовите и административни разпоредби, необходими за привеждане на законодателството им в съответствие със същата, то поради това Република Б има задължението да въведе нормите на посочената Директива в националното си законодателство към 01.01.2007 г. При сравнение на предвидените основания за ограничаване свободата на движение на гражданите на ЕС с чл. 27, § 1 от Директивата само по съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, е налице идентичност с въведените основания за това по чл. 23, ал. 3 от ЗБЛД – националната сигурност, обществения ред и здравето на гражданите. Посочената разпоредба на ЗБЛД въвежда и две допълнителни хипотези „или на правата и свободите на другите граждани”. При налагане на ограничения по съображенията за обществен ред, обществена сигурност и обществено здраве същите гарантират и защитават права и свободи на други граждани, но на основание обществен, а не частен интерес. Следователно, хипотезата на въведеното допълнително основание за ограничение в разпоредбата на чл. 23, ал. 3 от ЗБЛД „с цел защита правата на други граждани” съставлява основание за защита на права, които са извън обществения интерес, т.е. в частен интерес. Материалноправното основание за издаване на заповедта за налагане на ПАМ на жалбоподателя е свързана с неизпълнението на парични задължения към физически лица в размер над установения в закона от 5000 лева, като административният орган не е изложил съображения, свързани с обществена сигурност, обществен ред и обществено здраве или за злоупотреба с права. Налице е позоваване на съображения за икономически цели за ограничаване на свободата на движение и пребиваване на граждани на Съюза, което е забранено с нормата на чл. 27 от Директива 2004/38. В тази връзка по силата на принципа на примата настоящият съдебен състав като съд по прилагане на правото на Европейския съюз е длъжен да приложи общностната правна норма, която има директен ефект, тъй като отговаря на материалноправните критерии за това – нормата да е ясна, завършена, безусловна, конкретна и пълна. Нормата на чл. 27 от директивата разкрива по недвусмислен начин волята на общностния законодател, по ясен начин дефинира правните задължения за адресатите на нормата, съдържа ясно предписание за дължимо поведение и не се нуждае от допълнителни мерки по приложението ѝ. Следователно, ограничаването на правото на свободно движение на гражданин на Съюза, какъвто е жалбоподателят, чрез приложената и действаща към настоящия момент ПАМ с правно основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД противоречи на духа, целите и принципите на правото на Европейския съюз, в частност на прогласената с Договорите свобода на движение на лицата.

Съобразно гореизложеното се налага извода, че незаконосъобразно Д. на С. е постановил оспорената заповед с мотиви, че позоваването от страна жалбоподателя на решение № 3909 от 24.03.2010 г. по адм. дело № 13704/2009 г. на ВАС, седмо отделение не служи като основание за отмяна на приложената ПАМ. Административният орган, който е бил сезиран с искането за отмяна на заповедта за налагане на ПАМ с правно основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД, е следвало да разгледа твърдението на молителя за наличието на противоречие между общностна правна норма – нормата на чл. 27 от Директива 2004/38 и националната норма – тази на чл. 75, т. 6 от ЗБЛД, да извърши преценка какво е съотношението между двете норми и

съответно, като резултат да остави неприложена вътрешноправната норма с оглед действието на принципа на примата на правото на ЕС. Задължението за прилагането на една общностна норма с директен ефект и за неприлагането на противоречащата ѝ национална норма е за всички държавни органи, както за органите на съдебната власт, така и за органите на изпълнителната власт. Изпълнението на това задължение обуславя ефективното, точно и еднакво изпълнение на правото на ЕС на територията на всички държави – членки и гарантира правната сигурност.

С оглед изложеното, заповед рег. № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на зам. директора на С. е влязла в законна сила и съдът не разполага с правомощие да отмени същата, поради което отказът на директора на С., издаден на основание чл. 78 а от ЗБЛД като незаконосъобразен следва да се отмени и преписката да се върне на органа за произнасяне по искането на жалбоподателя за отмяна на приложената ПАМ съобразно указанията на съда, дадени по тълкуването и прилагането на закона.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 2 от АПК, Административен съд С. – град, I отделение, 3 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на И. И. М. заповед № ЗДС – 3845 от 21.07.2010 г. на директора на Столична дирекция на вътрешните работи, с която е отхвърлена молбата на лицето с вх. № ДС – 9049 от 30.06.2010 г. по описа на С. за отмяна на заповед рег. № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на заместник директора на С..

ВРЪЩА преписката за произнасяне на директора на Столична дирекция на вътрешните работи по искането на И. И. М. с вх. № ДС – 9049 от 30.06.2010 г. за отмяна на заповед рег. № ЗДС 2045 от 17.03.2010 г. на заместник директора на С., като го задължава да издаде административен акт в 14-дневен срок от изпращането на делото като преписка, съобразно указанията, дадени от съда по тълкуването и прилагането на материалния закон.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14 – дневен срок от съобщението за постановяването му на страните.

Съдия: