

# РЕШЕНИЕ

№ 15388

гр. София, 07.05.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 34 състав, в**  
публично заседание на 22.04.2025 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Георги Тафров**

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **420** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по [чл. 145 от Административнопроцесуалния кодекс \(АПК\)](#), във връзка с [чл. 46, ал. 1 от Закона за чужденците в Република България \(ЗЧРБ\)](#).

Образувано е по жалбата на О. Ф. Е. (OMER FARUK EREN), гражданин на Република Турция [дата на раждане] в Република Турция, притежаващ турски паспорт № U 15665283, издаден на 10.01.2018 г. от Република Турция, валиден до 09.01.2028 г., с ЕГН: [ЕГН], ЛНЧ: [ЕГН], притежавал Разрешение за постоянно пребиваване в Република България №[ЕИК], издадено на 13.11.2019 г. валидно до 12.11.2024 г., с постоянен адрес в [населено място], ж. к. „М. II“, [жилищен адрес] чрез - адвокат О. Д., адрес: ПК 1124 [населено място], ул. „Ц. И. А. II“ № 70, вх. А, ет. 1, ап. 4, срещу ЗАПОВЕД № 3-132 от 18.01.2024г. на председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) за налагане на принудителна административна мярка - забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз по чл. 42з от ЗЧРБ на О. Ф. Е..

В жалбата се поддържат оплаквания за незаконосъобразност на административния акт поради противоречие с материално-правните разпоредби, допуснати нарушения при издаване и връчване на заповедта и несъответствие с целта на закона, моли се същата да бъде отменена.

Жалбоподателят, редовно призован се представлява от адв. О. Д. от САК които поддържа жалбата. Депозира писмени бележки по същество на спора и претендира разноски.

Ответникът - председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“, чрез процесуалния си

представител Т.И. служител с юридическо образование,които моли жалбата да бъде отхвърлена. Депозира писмени бележки по същество на спора.

По фактите:

Жалбоподателят О. Ф. Е. е [дата на раждане] в Република Турция,като същият е турски гражданин със статут на постоянно пребиваващ в страната чужденец.Адресно регистриран е в [населено място], [жк], [жилищен адрес] ет. Е.Женен е за българската гражданка Айсен М. Шибль-Е.,[ЕГН].От брака си имат две деца - Ерде О. Е.,[ЕГН] и К. О. Е.,ЕГН [ЕГН].Жалбоподателят пребивава на територията на Република България от 2001г.,като последователно получава разрешение за продължително и постоянно пребиваване на основание сключен граждански брак.От 15.09.2023г.,г-н Е. е напуснал територията на Република България и в момента се намира извън пределите на страната.О. Е. участва в управлението и собствеността на „Котон“ ЕООД, ЕИК[ЕИК] и „Котон Д“ ЕООД, ЕИК[ЕИК].В хода на извършваната от ДА“НС„оперативна дейност,са установени данни,за това, че с действията си О. Ф. Е. поставя в опасност международните отношения,сигурността и интересите на българската държава.

С оспорената Заповед ЗАПОВЕД №3-132 от 18.01.2024г. на председателя на Държавна агенция „Национална сигурност”,на жалбоподателя е наложена принудителни административна мярка "Забрана за влизане в Република България" за срок от пет години на основание [чл. 42з, ал. 1, т. 1](#) и ал.3 , във връзка с [чл. 10, ал. 1, т. 1](#) и чл. 44 ал. 1 от ЗЧРБ.Заповедта е издадена въз основа на фактическите обстоятелства,съдържащи се в доклад с рег. №RB 202001-001-03/A-6-343/14.01.2024г. на чиито мотиви се е позовал административният орган,издавайки оспорения административен акт.Като фактическо основание за приложените ПАМ органът е посочил, че на територията на Република България О. Ф. Е. действа против сигурността на страната.Този факт е обосновал извод, че присъствието на О. Е. в страната може да постави в опасност сигурността на Р.България по смисъла на чл. 10 ал. 1 т. 1 от ЗЧРБ.

По правото:

Жалбата е допустима и в срок.Подадена е срещу подлежащ на съдебно оспорване административен акт съгласно [чл. 46, ал. 2 от ЗЧРБ](#) от лице, което има право на оспорване по смисъла на [чл. 147, ал. 1 АПК](#) .Ответника не представи доказателства същата да е връчена на жалбоподателят,независимо от указанията на съдът.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

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

Оспорената заповед е постановена от компетентен орган, в надлежна форма, при спазване на административнопроизводствените правила, при правилно приложение на материалноправните разпоредби и в съответствие с целта на закона.Заповедта е издадена при спазване на действащите материалноправни разпоредби и административно-производствените правила, като същата е мотивирана и е съобразена с целта на закона. Не са налице основания за отмяна по [чл. 146, т. 1 - 5](#)

[от АПК](#). Съдържа точно описание на фактите от значение за случая, изложени са мотиви и правно основание за налагане на принудителната административна мярка, противно на поддържаното в жалбата оплакване.

Съгласно чл. 4, ал. 1 от Закона за Държавна агенция „Национална сигурност“ (ЗДАНС), Държавна агенция "Национална сигурност" извършва дейности за защита на националната сигурност от посегателства, насочени срещу националните интереси, независимостта и суверенитета на Република България, териториалната цялост, основните права и свободи на гражданите, демократичното функциониране на държавата и гражданските институции и установения в страната конституционен ред.

Съгласно т. 11 и т. 14 на чл. 4, ал. 1 от ЗДАНС, компетентността на агенцията е в областта на защита на националната сигурност от посегателства, свързани с международен тероризъм и екстремизъм, както и финансирането им, и посегателства свързани с миграционни процеси. В изпълнение на тези задачи ДАНС извършва контролна дейност във връзка с пребиваването на чужденците. За ефективното осъществяване на контрола, с разпоредбите на чл. 41, ал. 2 от ЗДАНС и чл. 44, ал. 1 от ЗЧРБ законодателят изрично е възложил на председателя на ДАНС правомощието по налагане на принудителни административни мерки. Те се прилагат спрямо чужденци, чиято дейност може да има негативно отражение върху националната сигурност.

По силата на [чл. 44, ал. 1, изр. 1 от ЗЧРБ](#) принудителните административни мерки по глава пета, раздел I ЗЧРБ се налагат със заповеди на председателя на Държавна агенция "Национална сигурност", директорите на главните дирекции "Гранична полиция" и "Охранителна полиция", директорите на Столичната и областните дирекции и директорите на регионални дирекции "Гранична полиция" на МВР или оправомощени от тях длъжностни лица. Фактическите основания за налагането на конкретната принудителна административна мярка, в случай че съдържат класифицирана информация, се посочват в отделен документ, изготвен от съответните длъжностни лица по реда на [Закона за защита на класифицираната информация](#). Председателят на ДАНС е сред органите, оправомощени по силата на законовата разпоредба на чл. 44, ал. 1 от ЗЧРБ, които могат да налагат принудителни административни мерки, установени в този закон. Чрез него законосъобразно е упражнено посоченото по-горе правомощие, с което е създадена гаранция за защита на националната сигурност.

Съгласно чл. 8 от Закона за ДАНС „Държавна агенция "Национална сигурност" се ръководи от председател, който се назначава с указ на президента на Републиката по предложение на Министерския съвет за срок 5 години". П. Т. е назначен на длъжността председател на Държавна агенция „Национална сигурност“ с Указ № 47 от 07.04.2023г. на Президента на Република България.

Разпоредбата на чл. 46, ал. 3 от ЗЧРБ предписва задължение да не се посочват фактическите основания при издаване на определени видове заповеди по Глава пета, Раздел I, сред които е и процесната. Обжалваната ЗАПОВЕД № 3-132 от 18.01.2024г. е мотивирана с фактическите основания, съдържащи се в доклад с рег. № RB 202001-001-03/A-6-343/14.01.2024г., на които се е позовал административният орган, издавайки оспорения административен акт, както и са приложени като доказателства по делото справка № RB 202001-001-03/A-6-10514/21.11.2024г. и докладна записка № RB 202001-001-03/A-6-10514/21.11.2024г. В този смисъл, непротиворечива и последователна е съдебната практика/в съответствие с ТР № 16/ 75 г. на ВС, ОСГК/ - мотивите

могат да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт. Ако административният акт е издаден на основание на такива подготвителни документи, изложените в тях съображения са такива и за издаването на самия акт.

Съгласно [чл. 42з, ал.1 от ЗЧРБ](#) забрана за влизане в Република България се налага, когато са налице основанията по чл. 10, ал. 1. С нормата на [чл. 10, ал.1 от същия закон](#) са предвидени основанията за отказ за издаване на виза или влизане в страната на чужденец, като предвиденото в т. 1 основание е налице, когато с действията си е поставил или може да постави в опасност сигурността или интересите на българската държава или за когото има данни, че действа против сигурността на страната. В разглеждания случай процесната ПАМ е приложена спрямо жалбоподателя на основание [чл. 42з, ал.1](#) във вр.с [чл. 10, ал.1, т.1 от ЗЧРБ](#).

С обжалваната заповед №3-132/18.01.2024г. на О. Ф. е наложена принудителна административна мярка забранена за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз за срок от 5 години, която се прилага по отношение на граждани на трети държави, извършващи посегателства или представляващи заплахата за националната сигурност.

Приложението на правната норма изисква наличието на две кумулативно свързани предпоставки: лицето да е гражданин на трета страна, както в случая е Република Турция и присъствието му да създава заплахата за националната сигурност и интереси на страната.

Не се спори, че О. Ф. е гражданин на Република Турция, от което следва, че приложимият закон в случая е именно ЗЧРБ. Налице е и втората материално-правна предпоставка за налагане на ПАМ по чл. 42з, ал. 1, т. 1 ЗЧРБ — с действията си, г-н Е. е поставил в опасност международните отношения, сигурността и интересите на българската държава, като са налице данни, че действа против националната сигурност.

Легално определение на понятието „Национална сигурност“ се съдържа в т. 1 на §1 от ДП на ЗДАНС, съгласно която: "Национална сигурност" е динамично състояние на обществото, при което са защитени териториалната цялост, суверенитетът и конституционно установеният ред на страната, когато са гарантирани демократичното функциониране на институциите, основните права и свободи на гражданите, устойчивото икономическо развитие и благосъстоянието на населението, както и когато страната успешно защитава националните си интереси и реализира националните си приоритети. В т. 2 на същия параграф е въведено легално определение на понятието "Посегателство срещу националната сигурност" - целенасочени действия или бездействия на лица, групи или организации, водещи до процеси или събития, нарушаващи устойчивото състояние на националната сигурност на Република България. С разпоредбата на т. 14, б. „д“ на §1 на ДР на ЗЗКИ е посочено, че „Интереси на Република България, свързани с националната сигурност“ са гарантирането на суверенитета и териториалната цялост и защитата на конституционно установения ред в държавата, включително разкриване, предотвратяване и противодействие на терористични действия.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗДАНС, Държавна агенция "Национална сигурност" е специализиран орган към Министерския съвет за изпълнение на политиката по защита на националната сигурност. Съгласно чл. 4, ал. 2 от ЗДАНС, Агенцията самостоятелно или съвместно с други държавни органи извършва контраразузнавателна дейност за наблюдение, разкриване, противодействие, предотвратяване и пресичане на замислени, подготвяни или осъществявани

посегателства срещу националната сигурност, а с нормата на чл. 5 от ЗДАНС, на ДАНС е възложено да организира и провежда оперативно-издирвателна и оперативно-техническа дейност за наблюдение и контрол на лица, обекти и дейности по реда на този закон. Съгласно разпоредбата на чл. 6, ал. 3 от ЗДАНС.Агенцията осъществява контролна дейност във връзка с пребиваването на чужденци в Република България. Държавна агенция „Национална сигурност“ осъществява възложените със ЗДАНС дейности чрез своите органи, чиито правомощия са разписани в чл. 123, ал. 2 от ЗДАНС.

В изпълнение на законово определените си правомощия и при прилагане на конспиративност при съчетаване на гласни и негласни методи и средства при осъществяване на възложената със ЗДАНС оперативно- издирвателна дейност, органите на ДАНС са придобили информация, подкрепяща извода, че О. Ф. извършва дейност насочена срещу националната сигурност, попадаща в предметния обхват на чл. 4, ал. 1, т. 4 ЗДАНС.

Законодателят е предоставил на административния орган възможността да прецени, чрез анализ на всички релевантни факти, личното поведение на чужденеца.Тази преценка е мотивирана с конкретни факти, които да позволяват на съда да извърши контрол за законосъобразност на наложената мярка.Предвид гореизложеното,процесната заповед е издадена при наличие на визираните в хипотезата на правната норма предпоставки.

Необосновано е оплакването на жалбоподателя/писмени бележки/,че в заповедта не се съдържат мотиви относно това дали лицето представлява сериозна заплахата за общественения ред.В доклад с рег.№RB 202001-001-03/A-6-343/14.01.2024г.,справка №RB 202001-001-03/A-6-10514/21.11.2024г. и докладна записка № RB 202001-001-03/A-6-10514/21.11.2024г.за издаване на акта, което е част от административната преписка, подробно са описани всички обстоятелства,противоречащи на законоустановения ред в страната,обосноваващи необходимостта от налагане на мярката. Преценката на административния орган,че чужденецът съставлява заплахата за обществения ред в страната,е обоснована с факта, че извършва незаконна дейност,свързана с националната сигурност на страната.

Наложена принудителна административна мярка цели да бъде преустановено и предотвратено по-нататъшно незаконосъобразно поведение на засегнатия субект.С процесния акт е постигната законовата цел и е възстановено състоянието на защитеност на националната сигурност на страната.

Разпоредбите на [чл. 42, ал. 4](#) и [чл. 44, ал. 2 ЗЧРБ](#) изискват при налагане на мярка от вида на процесната, компетентните органи да отчитат продължителността на пребиваване на чужденеца на територията на Република България, категориите уязвими лица,наличието на производства по [ЗУБ](#) или производства за подновяване на разрешение за пребиваване или друго разрешение, предоставящо право на пребиваване, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето.

На базата на така установените факти, преценката на административния орган,че чужденецът съставлява заплахата за националната сигурност на страната, е законосъобразна.

Неоснователно е позоваването в писмените бележки на недопустима намеса на държавата и накърняване правото му на семеен живот.Действително правото на семеен живот представлява

фундаментално право, гарантирано както от разпоредбите на [чл. 8 КЗПЧОС](#), така и от правото на ЕС, в частност [Директива 2004/38/ЕО](#) на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки, предвид факта, че чужденецът е роднина - баща на деца, български гражданин, респ. гражданин на ЕС. В този контекст обаче следва да се посочи, че евентуалните права, които разпоредбите на правото на Съюза относно гражданството на Съюза предоставят на гражданите на трети страни, не са техни собствени права, а са производни от упражненото от гражданина на Съюза право на свободно движение (Виж в този [смисъл Решение от 8 май 2013 г. по дело Ymeraga и Ymeraga-Tafarshiku, C-87/12, Решение от 10 октомври по дело C-86/12](#) и др.). От практиката на СЕС ([Решение на Съда \(трети състав\) от 7 юни 2007 по дело C-50/06](#)) следва още, че изключенията по съображения, свързани с обществения ред, представляват отклонение от основния принцип за свободното движение на лицата, което следва да се разбира в тесен смисъл и чийто обхват не може да бъде определен едностранно от държавите членки ([Решение от 28 октомври 1975 г. по дело Rutili, 36/75, Recueil](#), стр. 1219, точка 27, [Решение по дело Bouchereau](#), точка 33, [Решение по дело Calfa, точка 23, Решение от 29 април 2004 г. по дело Orfanopoulos и Oliveri, C-482/01 и C-493/01, Recueil](#), стр. I-5257, точки 64 и 65, [Решение по дело Комисия/Испания, точка 45](#) и [Решение по дело Комисия/Германия, точка 34](#)). Съгласно установената съдебна практика, използването от националните власти на понятието "обществен ред" във всеки случай предполага наличието на действителна и достатъчно сериозна заплаха, засягаща основен обществен интерес отвъд смущаването на реда, каквото е всяко нарушение на закона ([Решение по дело Rutili](#), посочено по-горе, точка 28, [Решение по дело Bouchereau](#), посочено по-горе, точка 35, [Решение по дело Orfanopoulos и Oliveri](#), посочено по-горе, точка 66, [Решение по дело Комисия/Испания](#), посочено по-горе, точка 46 и [Решение по дело Комисия/Германия](#), посочено по-горе, точка 35).

Настоящият състав следва да посочи, че в редица свои актове съдът /ЕСПЧ/ подчертава, че национална мярка, ограничаваща някоя от свободите или правата, гарантирани от [КЗПЧОС](#) е оправдана и е пропорционална на преследваната цел, когато целта е защита на обществения ред (Виж [Решение от 13 февруари 2001 г., Ezzouhdi contre France, § § 32 et 33](#)). И пак в този контекст ЕСПЧ приема, че общественият ред може да бъде застрашен от извършването на тежки нарушения и престъпни деяния ([Решение от 22 март 1992 г. Beldjoudi contre France](#), както и решението по делото [Ezzouhdi](#)). На базата на така формираните насоки по приложение на правото, с оглед тълкуването и спазването на съответните права, които лицето черпи от съюзния правен ред, в т. ч. и [КЗПЧОС](#) и с оглед трайно установената практика на СЕС и ЕСПЧ, настоящият съдебен състав счита депозираната жалба за неоснователна.

Наред с това, в настоящия контекст, следва да се приеме, че правото на семеен живот, на което се позовава жалбоподателя, не следва да се ползва със своята абсолютна защита. Лицето има деца и жена, с която живее съвместно в България. Понятието "семеен живот" като съвкупност от права и задължения е общочовешко, поради това общовалиден, с фундаментален характер е и нормативната му защита, както в [чл. 8 от КЗПЧОС](#), така и съгласно разпоредбите на ПЕС, в частност - [Директива 2004/38/ЕО](#) и [чл. 7 от ХОПЕС](#). В този смисъл, чужденецът издържа финансово децата си и е във фактическо съжителство с майката на децата му, която работи и се осигурява. В проведеното съдебно производство не се събраха доказателства, които да опровергават

изложеното в доклада на ДА“НС“ и приложените справки с оглед предоставената възможност за това на страната в настоящото производство .

Налице е достатъчно значим обществен интерес, попадащ в хипотезите на ЗЧРБ, както и в чл. 8 ал.2, предл. Първо от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, съгласно който намесата на държавните власти в ползването на правото на личен живот е недопустима освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната сигурност. Взет е под внимание изключителния характер на заплахата за националната ни сигурност поради поведението на турският гражданин, преценено към момента на вземане на решението за налагане на забраната.

Неоснователни са също съображенията в писмените бележки за нарушение на принципа на пропорционалност. Съдът приема, че издаденият административен акт е съобразен и с принципа на съразмерност, предвиден в [чл. 6, ал. 2](#) и [ал. 5 АПК](#), съгласно който административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава, като административните органи трябва да се въздържат от актове и действия, които могат да причинят вреди, явно несъизмерими с преследваната цел. Конкретно проявление на този основен принцип в административния процес се съдържа в разпоредбите на [чл. 42, ал. 2](#) (приложима към чужденците с разрешение за дългосрочно пребиваване) ЗЧРБ. Цитираните норми изискват при налагане на мярка от вида на процесната, компетентните органи да отчитат продължителността на пребиваване на чужденеца на територията на Република България, категориите уязвими лица, наличието на производства по [Закона за убежището и бежанците](#) или производства за подновяване на разрешение за пребиваване или друго разрешение, предоставящо право на пребиваване, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето. Защитата на националната сигурност съставлява особено важен държавен и обществен интерес. В тази връзка административният орган обосновава е приел наличие на предпоставките за налагане на ПАМ, преценката на обстоятелствата по [чл. 44, ал. 2 от ЗЧРБ](#) сочи на правилна интерпретация на данните по преписката, а принципът на пропорционалност спрямо целения резултат, не изключват прилагането й. Съгласно [чл. 44, ал.2 от ЗЧРБ](#) при налагане на ПАМ компетентните органи следва да отчитат продължителността на пребиваване на чужденеца на територията на Република България, категориите уязвими лица, наличието на производства по ЗУБ или производства за подновяване на разрешение за пребиваване или друго разрешение, предоставящо право на пребиваване, семейното му положение, както и съществуването на семейни, културни и социални връзки с държавата по произход на лицето. С оспорената заповед не е допуснато нарушение на разпоредбата на [чл. 44, ал.2 ЗЧРБ](#), тъй като в хода на административното производство не са представени доказателства за съществени и специфични обстоятелства свързани с личното положение на чужденеца, които да не са взети предвид от ответника.

По изложените съображения, оспорената заповед е законосъобразна, не са налице основания за отмяната им по [чл. 146, т. 1 - 5 АПК](#), а жалбата като неоснователна следва

да бъде отхвърлена.

Предвид изхода на спора,съдът намира за неоснователно искането на жалбоподателя за присъждане на разноски.

Воден от горното, Административен съд София-град, Първо отделение, 34 състав,

### **Р Е Ш И:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на О. Ф. Е.(OMER FARUK EREN),гражданин на Република Турция [дата на раждане] в Република Турция, притежаващ турски паспорт №U15665283,издаден на 10.01.2018г.,срещу ЗАПОВЕД №3-132 от 18.01.2024г. на председателя на Държавна агенция„Национална сигурност“ (ДАНС)за налагане на принудителна административна мярка - забрана за влизане и пребиваване на територията на държавите - членки на Европейския съюз по чл. 42з от ЗЧРБ на О. Ф. Е..

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от съобщението до страните, че е изготвено, с връчване на преписи по [чл. 138, ал.1 АПК](#) пред Върховния административен съд.

съдия: