

# РЕШЕНИЕ

№ 5704

гр. София, 11.10.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 43  
състав**, в публично заседание на 28.09.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Весела Цанкова**

при участието на секретаря Десислава В Симеонова и при участието на прокурора Цветослав Вергов, като разгледа дело номер **868** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 1, ал. 1 и ал. 2 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/, във връзка с чл. 203 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по искова молба на А. М., [дата на раждане] в [населено място], П., гражданин на Ислямска република П., притежаващ паспорт № CL1797934, издаден на 02.09.2016г. и валиден до 01.09.2026г., чрез адв.Х. Е. В., САК, със служебен адрес [населено място], [улица], ет. 5, офис 9, с която е предявен иск срещу Администрацията на Министерски съвет на Република България за заплащане на обезщетение в размер общо на 20 000 лева, от които 10 000 лева за причинени имуществени вреди и 10 000 лева за причинени неимуществени вреди, ведно със законната лихва от предявяване на иска до окончателното плащане. Обезщетенията се претендират за вреди от незаконосъобразно бездействие на ответника по приемане на изменения на ППЗЧРБ, с които да се създаде ред по който да се реализира правната възможност по чл. 25, ал.1, т. 6 от ЗЧРБ да се получи разрешение за постоянно пребиваване при извършване на инвестиция. Ищецът твърди, че като гражданин на Ислямска Република П. иска да направи инвестиция в Р. България и на това основание за получи разрешение за постоянно пребиваване. На 27.09.2021г. е подал молба до Българска агенция за инвестиции за оценка по чл. 25, ал. 7 от ЗЧРБ. Получил отговор, че няма нормативно регламентирани условия и ред, по които да се извърши проверката. При сравняване на нормативната уредба констатирал, че от 16.03.2021г.,

датата, на която влиза в сила разпоредбата на чл. 25, ал. 1, т. 6 от ЗЧРБ до 31.01.2022г. са изминали повече от десет месеца, през които Министерският съвет не е предприел действия за уреждане на условията и реда за извършване на проверка, оценка и предварително одобрение по чл. 25, ал. 7 от ЗЧРБ във връзка с ал. 2 от същата разпоредба. Бездействието счита за незаконосъобразно. От него е претърпял имуществени вреди, определени като такси за заверяване, превод и легализация на чуждестранни документи, разходи за изпращането им, за консултантски услуги, за подготовка на документите, необходими за получаване на предварително одобрение от Българска агенция за инвестиции. Претърпял е и неимуществени вреди, изразяващи се в притеснение, невъзможност да упражни правата си по чл. 25, ал.1, т. 6 от ЗЧРБ, загуба на време, силно безпокойство, правна несигурност, които терзаят ищеца всеки ден. Претендира разноски.

Ответникът – Администрацията на Министерски съвет, в писмен отговор на исковата молба оспорва изцяло исковата претенция. Прави възражение за недопустимост, тъй като вредите не са причинени от административна дейност, няма акт, действие или бездействие на Администрацията на Министерски съвет, нито на Министерски съвет, с което да са причинени вреди на ищеца А. М.. По съществуто на спора излага доводи, че цялостната държавна политика в областта на насърчаване на инвестициите в Република България се осъществява от министъра на иновациите и растежа /министъра на икономиката/ чрез Българска агенция за инвестиции. За подготовката на проектите на актове от компетентността на правителството в съответните ресори отговарят министрите, които ги ръководят, съгласно чл. 28 от ЗНА. Процедурата е продължителна и включва подготовка на проект, доклад, мотиви, финансова обосновка, анализ за съответствие с правото на Европейския съюз, съгласуване и др. Въпросите за правото на пребиваване са в ресора на Министерство на вътрешните работи. Компетентност по приемането на изменения в ЗЧРБ по текстовете, посочени от ищеца има и Министерство на иновациите и растежа /Министерство на икономиката/. Не е постановен отказ за изпълнение на задълженията по чл. 25, ал. 7 от ЗЧРБ от страна на изпълнителния директор на Българската агенция за инвестиции, ищецът не е загубил своите права за кандидатстване за разрешаване на постоянно пребиваване, за него не са настъпили вреди от каквито и да било актове, действия или бездействия на Администрацията на Министерски съвет. Иска отхвърляне на исковите претенции, алтернативно намаляване на размера на обезщетението. Претендира разноски.

Прокурор В. от СГП дава заключение за неоснователност на исковата молба, прави искане същата да бъде отхвърлена поради липса на законовите предпоставки за уважаване на предявените искове.

При преценка на събраните доказателства, съдът приема за установено от фактическа страна следното:

Ищецът А. М. подал молба с вх. № Б. – ЗЧРБ – 155/27.09.2021г. до Българска агенция за инвестиции за предварително одобрение по чл. 25, ал. 7 от ЗЧРБ. В молбата е описано, че към нея са приложени копие от международен паспорт на А. С. Гuedi, свидетелство за съдимост, декларация по чл. 42, ал. 2, т. 2 от ЗМИП и копие от пълновоощно на адв. П. Х. П.. По делото не са представени описаните в молбата приложения. От Българска агенция за инвестиции е изпратен отговор с изх. № Б. – ФЛ – 40/23.12.2021г., в който са дадени разяснения, че условията и редът за извършване на проверката и оценката на предварителното одобрение за извършване на инвестиция

се определят с Правилника за прилагане на ЗЧРБ, каквито към момента на отговора не са приети, но заявителят ще бъде уведомен при влизане в сила на текстовете на ППЗЧРБ.

От страна на ответника по делото във връзка с възраженията относно процедурата по приемане и компетентните органи, които са вносител на проектите, са представени и приети документи, свързани с приемане на ПМС №294/04.11.2020г. и ПМС № 215/05.07.2021г. Проектът на ПМС за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите, приет с ПМС № 221 на МС от 2007г., заедно с всички изискуеми приложения е внесен за разглеждане от Министерски съвет от министъра на икономиката. Проектът на ПМС за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за чужденците в Република България, приет с ПМС № 179/2011г., ведно с всички изискуеми приложения е внесен за разглеждане в Министерски съвет от заместник министър – председател по обществен ред и сигурност и министър на вътрешните работи. Предложението е внесено на 23.06.2021г., видно от съдържанието на доклада, предлаганите промени са свързани с измененията и допълненията на ЗЧРБ, обнародвани в ДВ бр. 21/2021г.

Въпреки дадените указания на ищеца за доказателствената тежест в процеса и предоставена такава процесуална възможност, по делото не са представени, нито изискани доказателства за направените разходи, претендирани като имуществени вреди, нито доказателства за преживени негативни емоции, безпокойство, притеснения, претендирани като неимуществени вреди.

При така установените факти, Административен съд София - град обосновава следните правни изводи:

Исковете са процесуално допустими като предявени от активно легитимирана страна, претендираща присъждане на обезщетение за вреди, за които твърди, че са причинени от незаконосъобразно бездействие, срещу надлежен ответник по чл. 205, ал.1 от АПК – юридическо лице, представлявано от органа, от чийто незаконосъобразно бездействие се твърди, че са причинени вреди. Не е основателно възражението на ответника за недопустимост, поради ненадлежна страна по материалното правоотношение. Това възражение касае основателността на иска, а не неговата допустимост. Администрацията на Министерски съвет е юридическо лице, съгласно чл. 2, ал. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация и е допустим ответник по искове с правно основание чл. 1, ал.1 от ЗОДОВ, съгласно чл. 205, ал. 1 от ЗОДОВ. Претендира се незаконосъобразно бездействие, което се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетение, условие за допустимост по чл. 204, ал. 4 от АПК.

По същество предявените искове са изцяло неоснователни, по следните съображения: Съгласно чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, държавата и общините отговарят за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност. На основание чл. 4 от ЗОДОВ, държавата и общините дължат обезщетение за всички имуществени и неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането, независимо от това, дали са причинени виновно от длъжностното лице. Поради това отговорността се характеризира като обективна, безвиновна, а възникването на право на обезщетение предполага установяване на незаконосъобразни действия и/или бездействия.

За да бъде ангажирана отговорността на държавата на основание чл.1, ал.1 от

ЗОДОВ , следва ищецът да установи по безсъмнен и категоричен начин наличието на следните кумулативно изискуеми предпоставки, а именно: 1.незаконособразен акт, действие или бездействие на орган или длъжностно лице на държавата, при или по повод изпълнение на административна дейност, отменени по съответния ред относно актовете, а в случаи на претендирани вреди от незаконособразни действия/ бездействия, незаконособразността им се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетение; 2.настъпили вреди и 3.наличие на пряка причинна връзка между постановения незаконособразен акт или твърдените незаконособразни действия и/ или бездействие и настъпилия вредоносен резултат. Посочените предпоставки следва да се констатират кумулативно като липсата, на която и да е от тях е пречка да се реализира отговорността на държавата по чл. 1, ал.1 от ЗОДОВ.

В случая не се доказва нито една от посочените законови предпоставки. Няма незаконособразно бездействие на Администрацията на Министерски съвет по приемане на изменения и допълнения на подзаконов нормативен акт по приложението на ЗЧРБ. На първо място законодателят под „бездействие“ има предвид извършване на фактически действия, а не правни такива. Приемането на подзаконов нормативен акт не е фактическо действие, а действие по издаване на нормативен административен акт, което е правно. В чл. 256 от АПК е регламентирана защитата срещу незаконособразни бездействия на администрацията. Незаконособразно бездействие е неизпълнение от страна на административен орган на задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, като се касае за фактически действия по изпълнение на задължения. Неприемането на подзаконов нормативен акт по чл. 75 от АПК може да се приеме за мълчалив отказ, но не и за фактическо бездействие. Освен, че законособразността му не може да се оспори по реда на защитата срещу незаконособразните бездействия, в случая няма и правно бездействие по издаване на подзаконов нормативен акт от страна на ответника. Инициативата за внасяне на подзаконов нормативен акт за разглеждане и приемане от Министерски съвет не е на администрацията, а на съответния министър-вносител, съобразно ресора му, в случая министрите на иновациите и растежа/икономиката/ и на вътрешните работи. Видно от представената административна преписка, ресорните министри са внесли поотделно проекти на ПМС за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за насърчаване на инвестициите и за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за чужденците в Република България, включително и във връзка с измененията и допълненията на ЗЧРБ, обнародвани в ДВ бр.21/2021г.

Освен, че няма незаконособразно бездействие, не се доказва и ищецът да е претърпял вреди. В исковата молба се твърдят имуществени вреди, съставляващи разходи за заверяване, превод и легализация на чуждестранни документи, разходи за изпращането им, за консултантски услуги, за подготовка на документите, необходими за получаване на предварително одобрение от Българска агенция за инвестиции. Нито един такъв разход не е доказан. Не са представени никакви документи, които ищецът е превеждал, легализирал, заверявал, изпращал. Не са представени документите, описани като приложение в молбата до Българска агенция за инвестиции като копие от международен паспорт, свидетелство за съдимост, декларация по чл. 42, ал.2, т. 2 от ЗМИП. Не става ясно и вписаното в молбата като приложение копие на международния паспорт на А. С. Гуеди дали е документа за установяване на самоличност на ищеца А. М. и на какво се дължи разликата в имената. Нито документите се представени по делото, нито доказателства за разходите по

снабдяването с тях. Не се доказват имуществени вреди. Не се доказват и неимуществени такива, доколкото освен твърденията в исковата молба не са ангажирани и представени никакви доказателства.

Няма и пряка и непосредствена причинно - следствена връзка между твърдяните вреди и незаконосъобразно бездействие на Администрацията на Министерски съвет. Конкретно процедурата по молбата на ищеца до Българска агенция по инвестиции за предварително одобрение по смисъла на чл. 25, ал. 7 от ЗЧРБ не се провежда от Министерски съвет, нито от неговата администрация. Документите, с които евентуално ищецът се е снабдил са за производството пред Българска агенция за инвестиции. Това е сезираният компетентен орган и от него се очаква да издаде одобрение или отказ. Българска агенция за инвестиции е изготвила отговор на молбата, в който не се съдържа отказ по същество, а отказ да се разгледа искането поради липса на ред и условия. Пряката причинно - следствена връзка е с акта на Българска агенция за инвестиции и няма връзка с актове, действия или бездействия на Министерски съвет и неговата администрация. Отказът да се разгледа молбата не е обжалван нито по административен, нито по съдебен ред. Съгласно практиката на Върховния касационен съд, изразена в Решение №81/27.01.2006 г. по гр.д. № 23/2005г., Решение № 129/25.07.2005г. по гр.д.№2439/2003г. е възприето, че "...непосредствени вреди са тези, които по време и място следват противоправния резултат, а преки са тези, които обосновават причинната връзка между противоправността на поведението на деликвента и вредите". Следователно не е налице причинна връзка по чл. 4 от ЗОДОВ. Нито има преки, нито непосредствени вреди.

По изложените съображения исковите са изцяло неоснователни и недоказани и следва да бъдат отхвърлени. На ответната страна по делото се дължи юрисконсултско възнаграждение в минимален размер от 100 лева, определен по чл.37 от ЗПП и чл. 24 от Наредба за заплащане на правната помощ.

За производството пред АССГ е внесена държавна такса в размер на 10 лева, но такава се дължи за всеки един от предявените обективно съединени икове, тоест следва ищецът да заплати още 10 лева по сметка на АССГ, представляващи държавна такса.

Така мотивиран, Административен съд София - град, I – во отделение 43 състав:

## Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ икове на А. М., [дата на раждане] в [населено място], П., гражданин на Ислямска република П., притежаващ паспорт №CL1797934, издаден на 02.09.2016г. и валиден до 01.09.2026г. предявени срещу Администрацията на Министерски съвет на Република България за заплащане на обезщетение в размер общо на 20 000 лева, от които 10 000 лева за причинени имуществени вреди и 10 000 лева за причинени неимуществени вреди от незаконосъобразно бездействие по приемане на изменения на ППЗЧРБ, с които да се създаде ред, по който да се реализира чл. 25, ал.1, т. 6 от ЗЧРБ за получаване на разрешение за постоянно пребиваване при извършване на инвестиция, ведно със законната лихва от предявяване на иска до окончателното плащане, като неоснователни и недоказани.

ОСЪЖДА А. М., [дата на раждане] в [населено място], П., гражданин на Ислямска

република П., притежаващ паспорт № CL1797934, издаден на 02.09.2016г. и валиден до 01.09.2026г. да заплати на Администрацията на Министерски съвет сума от 100 /сто/ лева разноски по делото.

ОСЪЖДА А. М., [дата на раждане] в [населено място], П., гражданин на Ислямска република П., притежаващ паспорт № CL1797934, издаден на 02.09.2016г. и валиден до 01.09.2026г. да заплати на Административен съд София – град сума в размер на 10 /десет/ лева, представляваща държавна такса.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България, в 14 - дневен срок от съобщението.

СЪДИЯ: