

РЕШЕНИЕ

№ 2196

гр. София, 01.07.2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 5 състав, в публично заседание на 03.06.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Владимир Николов

при участието на секретаря Мая Георгиева и при участието на прокурора Георгиев, като разгледа дело номер **2492** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 АПК.

Образувано е по жалба на С. И. Върбаков от гр. С., срещу Заповед № ЗДС-1615 / 01. 03. 2010 г. на зам. директора на С. за налагане на забрана за напускане на страната, на основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД.

В жалбата се излагат съображения, че обжалвания административен акт е незаконосъобразен, поради нарушение на материалния закон, тъй като забраната за напускане на страната ограничавала правото на свободно придвижване и противоречала на европейското право. Моли, съдът да постанови решение, с което да отмени обжалваната заповед. Претендира направените разноски.

Ответникът – зам. директора на Столична дирекция на вътрешните работи, чрез процесуалния си представител, счита жалбата за неоснователна.

Представителят на **СОФИЙСКА ГРАДСКА ПРОКУРАТУРА** изразява становище за неоснователност на жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

С писмо изх. № 00773 / 27. 01. 2010 г. от частен съдебен изпълнител при С градски съд, по изп. д. № *0404, до директора на С., е поискано налагането на ограничение, на основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД. В писмото се излагат мотиви, че длъжникът по изпълнителното дело – С. И. Върбаков, не представя надлежно обезпечение за обезпечаване на вземането. Към искането на държавния съдебен изпълнител, са приложени доказателства, в подкрепа на твърденията в писмото, а именно: копие от

изпълнителен лист от 26. 05. 2009 г., по силата на който длъжникът е осъден солидарно да заплати сумата от 85 541,43 евро, заедно със законната лихва от 05. 03. 2009 г. и разноски в размер на 3346,09 лева.

Със Заповед № ЗДС-1615 / 01. 03. 2010 г. на зам. директора на С., на С. И. Върбаков, му е наложена принудителна административна мярка, на основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД.

При така установените факти, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД обосновава следните правни изводи:

Оспорената заповед е връчена на 10. 03. 2010 г., а жалбата е подадена на 19. 03. 2010 г., поради което съдът счита че се обжалва в срок, подлежащ на обжалване индивидуален административен акт, от надлежна страна, за която е налице и интерес от обжалването, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е **ОСНОВАТЕЛНА** по следните съображения:

Оспорения административен акт е издаден от компетентен орган съгласно Заповед № Из-1903 / 21. 10. 2009 г. на министъра на вътрешните работи, на основание чл. 78, ал. 1 от ЗБЛД. Видно от приложеното удостоверение от сектор „Човешки ресурси” при С., подписалият заповедта С В, е назначен на длъжността зам. директор на С. със Заповед № К-3382 / 24. 09. 2001 г. на министъра на вътрешните работи и изпълнява тази длъжност и в момента.

Съгласно чл. 75, т. 6 от ЗБЛД, не се разрешава напускане на страната на лица, които не изпълняват подлежащ на принудително изпълнение съдебен акт, по силата на който са осъдени да заплатят парично задължение в големи размери към български физически и юридически лица или чуждестранни лица, освен ако представят надлежно обезпечение. На основание § 1, т. 5 от ДР на ЗБЛД, по смисъла на този закон, парични задължения в големи размери са тези, които надхвърлят 5 000 лв.

Видно от представеното по делото писмо от частен съдебен изпълнител при Софийски градски съд, задължението на Върбаков, е в размер надхвърлящ 5 000 лв., поради което същото е в големи размери по смисъла на закона.

Въпреки това съдът намира, че са налице основанията по чл.146, т.4 и т.5 АПК за отмяната на заповедта, като незаконосъобразна.

Наложената ПАМ по чл. 75 т. 6 от ЗБЛД представлява предвидено в закон ограничение на правото на свободно придвижване по чл.23, ал.2 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 ЗБЛД). Възможността на гражданите на ЕС свободно да се придвижват в рамките на общността не изключва административни ограничения, а тяхното наличие следва да бъде в съответствие с изискванията на Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 година за създаване на Кодекс на общността за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) - държавите-членки трябва да имат възможност временно да въведат граничен контрол по вътрешните граници в случай на сериозна заплаха за *обществения ред или вътрешната сигурност*. Условието и процедурите за това трябва да се постановят, така че да се гарантира, че подобни мерки са временни и че се зачита *принципът на пропорционалност*. Тъй като безспорно жалбоподателя притежава българско гражданство, т.е. гражданство на държава членка на Европейския съюз /Съюза/, то същия е и гражданин на Съюза - съгласно чл. 20 от Договора за Европейския съюз /ДЕС/. Във връзка с европейското

си гражданство има предоставена по силата на Договорите свобода на движение и пребиване в рамките на територията на държавите членки – чл.21 ДЕС. С Директива 2004 / 38 /ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29. 04. 2004 г., приета въз основа на членове 12 ДЕО, 18 ДЕО, 40 ДЕО, 44 ДЕО и 52 ДЕО - в съображения от 1, 2 и 31 е постановено:

(1) Гражданството на Съюза дава на всеки гражданин на Съюза основно и индивидуално право да се движи и пребивава свободно на територията на държавите-членки при съблюдаване на постановените в Договора ограничения и условия и на мерките, взети за прилагането му.

(2) Свободното движение на хора представлява една от основните свободи навътрешния пазар, който включва пространство без вътрешни граници и в който свободата се гарантира в съответствие с разпоредбите на Договора.

(3) Гражданството на Съюза следва да бъде основният статус на гражданите на държавите-членки, когато те упражняват правото си на свободно движение и пребиваване.

(31) Настоящата директива спазва основните права и свободи и спазва принципите, признати по-конкретно от Хартата на основните права на Европейския съюз.” Съдът, като признава статус на жалбоподателката на гражданин на ЕС приема, че пълен директен ефект имат разпоредбите относно свободното движение на лицата – чл. 21 от ДЕС, и като такива пораждаат пряко за физическите и юридическите лица права, годни да бъдат защитавани пред национален съд.

Оспорената заповед представлява административен акт, който по същество ограничава свободата на движение на гражданин на ЕС на територията на държавите членки, така и в останалата част от света. При служебната проверка за законосъобразност на обжалваната заповед по чл. 168, ал. 1 от АПК, съдът следва да приложи нормативния акт от по-висока степен – разпоредбите на Договорите, при констатирано противоречие със закон, на основание чл. 5, ал. 2 от АПК, а при констатирано противоречие на нормативен акт с регламент на ЕС, да приложи регламентът, на основание чл. 15, ал. 2 от Закона за нормативните актове /ЗНА/. Посочената Директива 2004 / 38 /ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29. 04. 2004 г. (Директивата по долу), която има приоритет, определя условията за упражняване правото на гражданите на Съюза на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, както и ограниченията, налагани на тези права от съображения за обществен ред, обществена сигурност или обществено здраве – чл. 1. С член 3, озаглавен „Бенефициенти“, пар.1 се определя приложното ѝ поле - прилага се за всички граждани на Съюза, които се движат или пребивават в държава - членка, различна от тази, на която са граждани, и за членовете на техните семейства така, както са определени в член 2, точка 2, които ги придружават или се присъединяват към тях. Разпоредбата на чл. 4, пар. 1 от Директивата, предвижда за всички граждани на Съюза с валидна карта за самоличност или паспорт, правото да напускат територията на държава-членка, за да пътуват до друга държава –членка. Разпоредбата на пар. 2 въвежда забрана правото на излизане по пар. 1 да се ограничава чрез въвеждане на виза или друго равностойно задължение. Въведен е и общ принцип за ограничаване на свободата на движение и пребиваване на гражданите на Съюза с чл.27, пар. 1 от Директивата, *само по съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, като въвежда забрана за позоваването на такива съображения за икономически цели.* Също

така чл. 35 от Директивата дава право на държавите членки да откажат, прекратят или отнемат някое право, предоставено със същата, в случай на злоупотреба с права или измама. Разпоредбата на чл. 37 от Директивата, озаглавена „По-благоприятни разпоредби”, въвежда правилото за незасягане със същата на по-благоприятни национални правни разпоредби за лицата, обект на същата. Същевременно този текст, тълкуван във връзка с чл. 27 и чл. 1 от Директивата, съдържа забрана за въвеждане на други ограничения, освен установените с Директивата. Тъй като 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 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, пар. 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 от ЗБЛД въвежда и две допълнителни хипотези - „или на правата и свободите на други граждани”. При налагане на ограничения по съображенията за обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, същите гарантират и защитават права и свободи на други граждани, *но на основание обществен, а не частен интерес*. В тази връзка хипотезата на въведеното допълнително основание за ограничение в разпоредбата на чл. 23, ал. 3 от ЗБДС – с цел защита правата на други граждани, съставлява и основание за защита на права, които са извън обществения интерес, т.е. в частен интерес. В оспорената заповед не се сочат като основания за издаване й съображения, свързани с обществена сигурност, обществен ред, общественото здраве или за злоупотреба с права. Следователно, с обжалваната заповед, правото на излизане на жалбоподателя от държава-членка на ЕС и поради това правото й на свободно движение като гражданин на Съюза, е ограничено на основания, извън предвидените такива в общностното право - в Директива 2004 / 38 /ЕО на Европейският парламент и на Съвета от 29. 04. 2004 г. В тези ограничения не е предвидено съществуването на задължение към частно физическо или юридическо лице, доколкото съществуването на тези правоотношения се регулират от нормите на частното право и не са свързани със съображения за обществен ред и сигурност по вътрешното право на Република Б. Позоваването на съображения за икономически цели за ограничаване свободата на движение и пребиваване на граждани на Съюза е забранено в нормата на чл.27 от Директива 2004/38/ЕО.

Съдът като съобрази примата на общностното право намира, че следва да дерогира разпоредбата на чл. 75, т. 6 от ЗБЛД, тъй като се налага ограничение на правото на свободно движение на гражданин на държава членка в рамките на ЕС на основание, извън изрично предвидените ограничения на това право съобразно чл. 27, ал. 1 от посочената Директива. Този извод съдът основава и по аргумент от чл. 15, ал. 2 от ЗНА, поради директния ефект на посочените разпоредби от Директивата. Цитираните разпоредби на директивата са ясни, конкретни, пълни, безусловни и завършени – те разкриват по недвусмислен начин волята на общностния законодател, по ясен начин се извеждат правните задължения за адресатите на нормите, съдържат ясни предписания на дължимо поведение и не се

нуждаят от допълнителни мерки по приложението им. По изложените съображения съдът намира жалбата за основателна, като следва да постанови отмяна на обжалваната заповед, поради наличие на основания по чл.146, т. 4 и 5 от АПК за незаконосъобразност.

При този изход на спора, ответникът дължи на жалбоподателя направените по делото разноски, каквото искане беше своевременно направено, представляващи държавна такса и заплатеното адвокатско възнаграждение.

Така мотивиран, Административен съд С.-град, I-во отделение – 5 състав:

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на С. И. Върбаков от гр. С., Заповед № ЗДС-1615 / 01. 03. 2010 г. на зам. директора на С. за налагане на забрана за напускане на страната, на основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД.

ОСЪЖДА Столична дирекция на вътрешните работи – С., У. „А. Г” № 5, да заплати на С. И. Върбаков от гр. С., У. „Славовица” № 17, . 1, ап. 3, ЕГН *, направените по делото разноски в размер на 310 (триста и десет) лв.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: