

РЕШЕНИЕ

№ 7545

гр. София, 05.06.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 45 състав, в публично заседание на 14.05.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Евгени Стоянов

при участието на секретаря Ива Лещарова, като разгледа дело номер **3808** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 45в, ал. 1 от ЗУБ, във връзка с чл. 145 и следващите от АПК.

Образувано е по жалба на Ф. А. Ш., [дата на раждане], ЛНЧ [ЕГН], търсец закрила от Сирия, ПЗТ на ДАБ към ПМЗ – кв. Враждебна, съдебен адрес: [населено място], [улица], ет. 3, чрез БХК, срещу Решение № РПЗТ-20 от 27.03.2024 г. на председателя на Държавната агенция за бежанците при МС, с което на основание чл. 45в, ал. 1, вр. чл. 45б, ал. 1, т. 1 от ЗУБ, е настанен в помещение от затворен тип.

В жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на оспорения акт поради неправилно приложение на закона. Излагат се доводи, че настаняването на чужденец в ПЗТ е крайна мярка. Административният орган само в случаите, когато не може да бъде ефективно приложена мярката по чл. 45а от ЗУБ и след преценка на обстоятелствата в конкретния случай, може да разпорежи търсецът международна да бъде настанен временно и за възможно най – кратък срок в Център от затворен тип при хипотезите на чл. 45б от ЗУБ. В оспорената заповед не са изложени мотиви, защо не се прилага мярката по чл. 45а. В жалбата се посочва, че е допустимо търсецът международна закрила, ако не притежава документ за самоличност, да удостовери самоличността си, датата и мястото на раждане, семейното си положение, както и тези на придружаващите го малолетни и непълнолетни деца, чрез декларация пред длъжностно лице, за верността на която носи наказателна отговорност по чл. 313 от НК. Именно такава декларация е подал Ф. А. Ш..

В съдебно заседание жалбоподателят се явява лично. Представява се от адвокат П.

Ж..

Ответникът – председател на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет оспорва жалбата, чрез юрк. Т. Г..

Административен Съд София – град, I отделение, 45 – ти състав, след като взе предвид наведените в жалбата доводи и становището на ответника и се запозна със приетите по делото писмени доказателства, намира следното от фактическа и правна страна:

Не е спорно по делото, че на 27.03.2024 г. Ф. А. Ш., [дата на раждане], ЛНЧ [ЕГН], е подал молба за международна закрила с вх. № В – 13 – 220 от 27.03.2024 г. по описа на РПЦ – София, ПМЗ – Враждебна. На същата дата сирийският гражданин е регистриран като лице, търсещо закрила в Република България. Личните данни са установени въз основа на подписана от него декларация по чл. 30, ал. 1, т. 3 от ЗУБ. С подаването на молба за предоставяне на статут на бежанец или хуманитарен статут правното положение на чужденеца от незаконно пребиваващ на територията на страната чужденец се променя на лице, търсещо международна закрила. Съгласно чл. 58, ал. 1 от ЗУБ производството за предоставяне на убежище започва с подаването на молба от чужденеца и следователно именно от този момент лицето придобива статут на търсещо международна закрила.

Безспорно се установява от доказателствата по делото, че Ф. А. Ш. е бил задържан на дата 25.03.2024 г., около 19:55 ч. от служители на РДГП Драгоман в района на 13 – ти километър на автомагистрала „Европа“, в землището на [населено място], област Софийска. На посочената дата служители на РДГП Драгоман спират за проверка лек автомобил управляван от български гражданин. При извършената проверка в автомобила са установени 4 лица, които отговарят на профила „нелегален мигрант“. Лицата са без документи за самоличност, мъже, самоопределящи се като граждани на Сирия. Едно от лицата се представя за Ф. А. Ш., [дата на раждане], като той също няма документи за самоличност.

По делото е приложено писмо от Главна дирекция „Гранична полиция“, РДГП – Драгоман, адресирано до директора на РПЦ София, [улица]. В него е посочено, че в РДГП – Драгоман е образувано досъдебно производство № 7 за престъпление по чл. 281, ал. 2 НК – квалифициран случай на противозаконно подпомагане на чужденец да пребивава или преминава в страната в нарушение на закона. Чуждите граждани, между които и Ф. А. Ш., по посоченото досъдебно производство притежават качеството „свидетели“.

В хода на административното производство е изготвена докладна записка рег. № УП6217 / 27.03.2024 г., като е подписана от директор на Дирекция „Качество на процедурата за международна закрила“. В докладната записка е посочено, че чуждият гражданин не е представил документи за самоличност на българските власти, чрез които да бъде установена неговата самоличност. Това е послужило като основание да се посочи, че са налице предпоставките на чл. 45в, ал. 1, вр. чл. 45б, ал. 1, т. 1 от ЗУБ за настаняване на Ф. А. Ш. в център от затворен тип с цел установяване или проверка на неговата самоличност или националност.

Установено е, че Ф. А. Ш. е пълнолетно лице и не принадлежи към уязвима група по смисъла § 1, т. 17 от ДР на ЗУБ.

В хода на производството е изготвен регистрационен лист, както и приложение към него. Представена е декларация на основание чл. 30, ал. 1, т. 3 от ЗУБ; представена е Евродак – дактилоскопна карта.

Въз основа на обстоятелството, че са били налице предпоставки за установяване и проверка на самоличността и националността на Ф. А. Ш., административният орган е издал Решение № РПЗТ-20 от 27.03.2024 г. Решението е издадено от Председателя на Държавна агенция за бежанците при Министерския съвет. С него е разпоредено Ф. А. Ш. да бъде настанен в помещение от затворен тип до отпадане на основанието или до окончателното приключване на производството за предоставяне на международна закрила.

Оспореното решение е връчено на чужденеца на дата 28.03.2024 г. Жалбата, по която е образувано настоящото съдебно производство е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, вр. чл. 45в, ал. 5 от ЗУБ, от надлежна страна – участник в производството по издаване на индивидуалния административен акт, с който се засягат неговите законни права и интереси и следователно е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съгласно чл. 45в, ал. 1-3 ЗУБ чужденец, търсещ международна закрила, се настанява в център от затворен тип с мотивирано решение на председателя на Държавната агенция за бежанците, след преценка за принадлежността му към уязвима група.

Решението по ал. 1 се издава в писмена форма и съдържа фактическите и правните основания за настаняването, реда и срока за обжалване, както и възможността за предоставяне на безплатна правна помощ и представителство.

Оспореното решение е постановено от компетентен административен орган – председателя на ДАБ съгласно чл. 45в, ал. 1 от ЗУБ. Същото е мотивирано от фактическа и правна страна съобразно чл. 45в, ал. 3 ЗУБ, доколкото в него като правно основание за издаването му е посочен чл. 45б, ал. 1, т. 1 от ЗУБ (за установяване или проверка на неговата самоличност или националност), а от фактическа страна органът е приел, че кандидатът за закрила не представя документ за самоличност.

Според чл. 45а от ЗУБ за своевременно разглеждане на молбата за международна закрила или за осигуряване участието на чужденеца, търсещ такава закрила, председателят на Държавната агенция за бежанците или оправомощено от него длъжностно лице може да разпореди задължително явяване на чужденеца на всеки две седмици по време на производството пред длъжностно лице от агенцията. Разпоредбата на чл. 45б, ал. 1 от ЗУБ предвижда, че когато не може да бъде ефективно приложена мярката по чл. 45а и след преценка на обстоятелствата в конкретния случай, чужденец, търсещ международна закрила, може да бъде настанен временно и за възможно най-кратък срок в център от затворен тип. Съвкупното тълкуване на нормите навежда на извод, че кумулативните предпоставки за налагане на мярката по чл. 45б, ал. 1, т. 1 от ЗУБ са две: невъзможност за ефективно приложение на по-лека мярка по чл. 45а и преценка на всеки индивидуален случай. Изложеното е в съответствие с чл. 8, пар. 2 от Директива 2013/33/ЕС за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (Директива 2013/33/ЕС), според който когато се окаже необходимо и въз основа на преценка на всеки случай поотделно, държавите членки могат да задържат кандидат, ако не могат да бъдат приложени ефективно по-леки принудителни алтернативни мерки. Избраното от административния орган основание за задържане е съответно на чл. 8, пар. 31 б. „а“ от Директива 2013/33/ЕС - с цел установяване или проверка на неговата самоличност или националност.

Съгласно чл. 8, пар. 2 и пар. 4 от Директива 2013/33/ЕС основанията за задържане

трябва да са предвидени в националното право. Държавите членки гарантират, че в националното право са предвидени правила във връзка с алтернативи на задържането, като задължение за редовно явяване пред органите, внасяне на парична гаранция или задължение лицето да остане на точно определено място. Гаранциите за защита на задържаните лица са уредени в чл. 9 от Директива 2013/33/ЕС като основното сред тях е по пар. 1 - кандидатът се задържа единствено за възможно най-кратък срок и задържането продължава само докато са приложими основанията, предвидени в член 8, параграф 3.

Съображение 15 от Преамбюла на Директива 2013/33/ЕС предвижда, че задържането на кандидати трябва да се прилага в съответствие с основополагащия принцип, че едно лице не следва да се задържа единствено на основание, че то търси международна закрила, по-специално, в съответствие с международните правни задължения на държавите членки и с член 31 от Женевската конвенция за статута на бежанците от 28 юли 1951 г. Кандидатите могат да бъдат задържани единствено при съвсем ясно определени изключителни обстоятелства, предвидени в настоящата директива, и при спазване на принципа на необходимост и пропорционалност по отношение както на начина, така и на целта на такова задържане. Според съображение 20 от Преамбюла на Директива 2013/33/ЕС, за да се осигури по-успешно физическата и психическата неприкосновеност на кандидата, задържането следва да бъде крайна мярка и може да се прилага едва след като всички алтернативни на задържането мерки, несвързани с лишаване от свобода, са били надлежно разгледани. Всяка алтернативна на задържането мярка трябва да зачита основните човешки права на кандидата.

Съгласно член 52, параграф 1 от Хартата на основните права в ЕС (Хартата) всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, трябва да бъде предвидено в закон и да зачита основното съдържание на тези права. При спазване на принципа на пропорционалност ограничения за упражняването на тези права и свободи могат да бъдат налагани само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора - т. 50 от Решение на СЕС от 15 февруари 2016 г. по дело С-601/15, постановено по валидността на член 8, параграф 3, първа алинея, буква д) от Директива 2013/33/ЕС (задържане с цел защита на националната сигурност или на обществения ред).

Според т. 54-60 от цитираното от Решение на СЕС: Съгласно постоянната практика на Съда принципът на пропорционалност изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели на съответната правна уредба, като се има предвид, че поражданите от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели. Що се отнася до необходимостта от предоставеното с тази разпоредба правомощие на държавите членки да задържат кандидатите на основания, свързани със защитата на националната сигурност или обществения ред, следва да се подчертае, че предвид значимостта на правото на свобода, закрепено в член 6 от Хартата, и предвид тежестта на намесата в това право, пораждана от подобна мярка за задържане, ограниченията за упражняването на това право трябва да остават в границите на строго необходимото. В това отношение следва да се напомни, че когато разпоредбите на съответната директива оставят на държавите членки свобода на преценка, за да определят мерки за транспониране, които да са пригодени към различните възможни хипотези, при

прилагането на тези мерки държавите членки са длъжни не само да тълкуват националното си право по начин, който да съответства на въпросната директива, но и да не допускат да се основават на тълкуване на директивата, което би влязло в конфликт с основните права или с останалите общи принципи на правото на Съюза.

В идентичен смисъл са разясненията, дадени в Решение на СЕС от 14 септември 2017 г. по дело С-18/16, постановено по валидността на член 8, параграф 3, първа алинея, букви а) и б) от Директива 2013/33/ЕС, пряко относимо към настоящата хипотеза на задържане с цел установяване или проверка на неговата самоличност или националност. СЕС е посочил в решението си, че член 8, параграф 3, първа алинея, букви а) и б) от директивата разрешава кандидатът за международна закрила да бъде задържан с цел установяване на неговата самоличност или националност или с цел установяване на елементите, на които се основава молбата му, което не би могло да бъде извършено, ако няма задържане, особено когато съществува риск кандидатът да се укрие. Като разрешава подобна мярка, тази разпоредба въвежда ограничение за упражняването на правото на свобода, закрепено в член 6 от Хартата. Всъщност член 8, параграф 3, първа алинея, букви а) и б) от тази директива не поставя под съмнение гаранциите за това право и — както следва от текста на разпоредбата и от съображение 15 от Директивата — овластява държавите членки да задържат кандидатите единствено поради личното им поведение и при наличието на посочените в тази разпоредба изключителни обстоятелства, които са и допълнително стеснени чрез съвкупността от условия, предвидени в членове 8 и 9 от Директивата (вж. по аналогия решение от 15 февруари 2016 г., С-601/15 PPU, ЕУ:С:2016:84, т. 51 и 52).

Всяка мярка, взета на основанията, посочени в член 8, параграф 3, първа алинея, букви а) и б) от Директивата, обслужва целта за осигуряване на правилното функциониране на общата европейска система за убежище, доколкото позволява да се идентифицират лицата, които искат международна закрила, и да се определи дали те отговарят на условията за такава закрила, така че, ако не отговарят, да се предотврати незаконното им влизане и пребиваване на територията на Съюза. Що се отнася до пропорционалността на констатираната намеса, следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда принципът на пропорционалност изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели на съответната правна уредба, като се има предвид, че поражданите от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели. Що се отнася до необходимостта от предоставеното с тази разпоредба правомощие на държавите членки да задържат кандидатите, следва да се подчертае, че предвид значимостта на правото на свобода, закрепено в член 6 от Хартата, и предвид тежестта на намесата в това право, пораждана от подобна мярка за задържане, ограниченията за упражняването на това право трябва да остават в границите на строго необходимото. В това отношение както от текста и контекста, така и от историята на член 8 от Директива 2013/33 следва, че това правомощие зависи от спазването на съвкупност от условия, чиято цел е строго да се стеснят хипотезите на прилагане на подобна мярка. В това отношение от текста на член 8, параграф 3, първа алинея, буква а) от тази директива следва, че подобна мярка може да се наложи на кандидата само когато въпреки задължението си за сътрудничество той не е съобщил самоличността или националността си или не е представил документите за самоличност, доказващи тези данни. Съдът вече е постановил, че останалите параграфи на член 8 от Директива 2013/33 налагат съществени ограничения на предоставеното на държавите членки

правомошние за задържане. Всъщност от член 8, параграф 1 от Директивата следва, че държавите членки не могат да задържат едно лице единствено поради това, че то е кандидат за международна закрила. Освен това член 8, параграф 2 от Директивата изисква налагането на мярка задържане да е възможно само когато това е необходимо и въз основа на преценка на всеки случай поотделно, ако не могат да бъдат приложени ефективно по-леки принудителни алтернативни мерки.

Съдът също така е констатирал, че основанията за задържане, предвидени в член 8, параграф 3, първа алинея, букви а)–в) от Директива 2013/33, почиват на препоръката на Комитета на министрите на Съвета на Европа от 16 април 2003 г. за мерките за задържането на лица, търсещи убежище, и на насоките на Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) от 26 февруари 1999 г. за приложимите критерии и стандарти във връзка със задържането на лица, търсещи убежище, от които — в приетата им през 2012 г. редакция — следва, от една страна, че задържането е изключителна мярка, и от друга, че задържането трябва да се прилага само като крайна мярка — когато е установено, че то е необходимо, разумно и пропорционално на легитимна цел (вж. в този смисъл и решение от 15 февруари 2016 г., С-601/15 PPU, EU:C:2016:84, т. 63).

Макар правилното функциониране на общата европейска система за убежище фактически да изисква компетентните национални органи да разполагат с надеждна информация за самоличността и националността на кандидата за международна закрила и за елементите, на които се основава молбата му, все пак посочената разпоредба не може да е основание да се налагат мерки за задържане, *без тези национални органи предварително във всеки отделен случай да са проверили дали мерките са пропорционални на следваните цели*. Подобна проверка изисква органите да се уверят, че са налице всички условия, упоменати в точки 44–46 от настоящото решение, и в частност че във всеки конкретен случай задържането се прилага само като крайна мярка. Освен това трябва да се следи задържането в никакъв случай да не превишава възможно най-краткия срок.

Съдът на Европейския съюз изрично е отбелязал в решение по дело С-18/16, че с приемането на член 8, параграф 3, първа алинея, букви а) и б) от Директива 2013/33 законодателят на Съюза не е накърнил равнището на защита, осигурявано от член 5, точка 1, буква ф) от ЕКПЧ, тъй като тази гаранция не препятства възможността да се налагат необходимите мерки за задържане на гражданите на трети страни, подали молба за международна закрила, стига мярката да е законна и да се прилага при условия, съвместими с целта за защита на хората от произвол (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 29 януари 2008 г., Saadi с/у Обединеното кралство, CE:ECHR:2008:0129JUD001322903, § 64–74 и от 26 ноември 2015 г., Mahamed Jama с/у М., CE:ECHR:2015:1126JUD001029013, § 136–140).

Решаваният състав на АССГ приема, че оспореното решение не съдържа относими мотиви по приложението на закона и е материалноправно незаконосъобразно като постановено в противоречие с него. Както от текста на решението, така и от приложената административна преписка не се установява административният орган да е извършил дължимата преценка за налагане на по-леки мерки по чл. 45а от ЗУБ и чл. 8, пар. 2 от Директива 2013/33/ЕС - когато се окаже необходимо и въз основа на преценка на всеки случай поотделно, държавите членки могат да задържат кандидат, ако не могат да бъдат приложени ефективно по-леки принудителни алтернативни мерки.

Оспореното решение съдържа единствено мотиви по приложението на националната разпоредба на чл. 45в, ал. 2 от ЗУБ, която урежда задължение за органа да постанови решение след преценка за принадлежността на чужденеца към уязвима група, но тя не е достатъчна и съответна на визираните по-горе изисквания на съюзната нормативна уредба и нейното тълкуване от СЕС. Липсва преценка за приложимост към конкретния случай на по-леки алтернативни принудителни мерки, както и всякаква преценка на индивидуалното поведение на кандидата. Независимо, че е използвал легалната възможност за задържане по чл. 45б, ал. 1, т. 1 от ЗУБ, съответна на член 8, параграф 3, първа алинея, букви а) от Директива 2013/33, административният орган е постигнал забранен от закона резултат - чужденец, търсещ международна закрила, не може да бъде настанен в център от затворен тип само на основание, че е подал молба за международна закрила (чл. 8, ал. 2 от ЗУБ и чл. 8, пар. 1 от Директива 2013/33). Както е посочено в Решение на СЕС от 14 септември 2017 г. по дело С-18/16: от текста на член 8, параграф 3, първа алинея, буква а) от тази директива следва, че подобна мярка може да се наложи на кандидата само когато въпреки задължението си за сътрудничество *той не е съобщил самоличността или националността си или не е представил документите за самоличност, доказващи тези данни.*

В конкретния случай и от една страна, в производството за международна закрила кандидатът е съобщил/установил самоличността си по реда на чл. 30, ал. 1, т. 3 от ЗУБ. Този факт не е спорен между страните. Декларацията е приложена в административната преписка и е приета като доказателство от съда (л. 24 от делото). От друга страна, пред съда кандидатът представи копие от национален документ за самоличност. Това копие е придружено от превод, извършен от В. Г. П.. В превода е удостоверена истинността на направения от него превод от арабски на български език на документ – лична карта. В превода е посочено, че това е лична карта с лично име: Ф., фамилно име: А., лично име на бащата: Ш., място и дата на раждане: Д. Е., 01.01.1994 г., национален номер: 09070067418. Представеният в открито съдебно заседание превод на документ не е оспорен от ответника. Установява се съвпадение между индивидуализиращите кандидата данни като имена, място и дата на раждане и националност, по декларацията по чл. 30, ал. 1, т. 3 от ЗУБ и по националния документ за самоличност, ведно с неговия превод – така както е представен и приет в открито съдебно заседание от дата 14.05.2024 г.

По делото не се установяват нито характерни особености в личното поведение на кандидата, нито изключителни обстоятелства, налагащи налагането на тази крайна принудителна мярка спрямо него. По изложените съображения съдът приема, че кандидатът е съобщил и удостоверил самоличността и националността си, поради което не се доказва основанието по чл. 45б, ал. 1, т. 1 от ЗУБ.

В допълнение трябва да се отбележи, че оспореното решение е материалноправно незаконосъобразно поради пълната липса в него на релевантната преценка, че задържането в ПЗТ е постановено като крайна мярка, след относимо обсъждане на други, по-леки алтернативни мерки и при спазване на принципа на *необходимост и пропорционалност* по отношение както на начина, така и на целта на това задържане. В административния акт липсват мотиви и съответно не е извършена преценка дали сериозната намеса на процесната мярка в основното право на лицето по чл. 6, пар. 1 от Хартата и чл. 5, пар. 1, б. f от ЕКПЧ е необходима, пропорционална и наложена в границите на строго необходимото. Съответно, по делото липсват доказателства личното поведение на лицето да предполага необходимо и пропорционално на

защитим обществен интерес органичение на основното му право на придвижване. По изложените съображения съдът намира наложената мярка за несъразмерна и непропорционална – самостоятелно отменително основание по чл. 146, т. 5 от АПК. По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК е дължима отмяна на оспореното решение. На основание чл. 45г, ал. 6 от ЗУБ трябва да се постанови незабавното освобождаване на кандидата от помещение от затворен тип към ПМЗ кв. Враждебна на ДАБ.
Водим от горното, Административен Съд София – град, I отделение, 45 – ти състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Ф. А. Ш., [дата на раждане] , ЛНЧ [ЕГН], търсещ закрила от Сирия, ПЗТ на ДАБ към ПМЗ – кв. Враждебна, съдебен адрес: [населено място], [улица], ет. 3, чрез БХК, срещу Решение № РПЗТ-20 от 27.03.2024 г. на председателя на Държавната агенция за бежанците при МС, с което на основание чл. 45в, ал. 1, вр. чл. 45б, ал. 1, т. 1 от ЗУБ, е настанен в помещение от затворен тип.

ПОСТАНОВЯВА на основание чл. 45г, ал. 6 от ЗУБ **НЕЗАБАВНОТО ОСВОБОЖДАВАНЕ** на Ф. А. Ш., [дата на раждане] , ЛНЧ [ЕГН], гражданин на Сирия, от помещение от затворен тип.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.