

РЕШЕНИЕ

№ 2253

гр. София, 05.04.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 12 състав, в публично заседание на 21.09.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Наталия Ангелова

при участието на секретаря Елена Георгиева, като разгледа дело номер **6456** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Съдебното производство по делото е по реда на чл.145 и следващите от АПК.

Делото е образувано по жалба на Е. Г., [дата на раждане], гражданка на Русия и Великобритания, чрез адв.Ч. от САК срещу Отказ за влизане в Република България, постановен на 14.06.2020г. от И. С. - контролиращ служител граничен пункт ГКПП Аерогара Б., Регионална дирекция "Гранична полиция - Аерогари" при Министерство на вътрешните работи.

С жалбата се иска отмяната на отказа като претендира незаконосъобразността му поради липсата на мотиви, противоречие с материално-правните разпоредби и съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Излага обстоятелства, които неправилно не били взети предвид при граничната проверка и въз основа на които Е. Г. е следвало да бъде допусната да влезе в страната. Така се твърди, че е пристигнала в страната за да посети майка си Г. Г., на която била попечител, майката била настанена в хоспис и имала разрешено пребиване като член на семейството на Е. Г.. Последната притежавала недвижим имот в страната, адресът му бил вписан на гърба на картата ѝ на продължително пребиваващ като постоянен адрес.

По отношение на изтеклия срок на валидност на паспорта ѝ, издаден от О. кралство, била уверена на летището в Л., че поради пандемията от коронавирус съществувала договореност между правителството на Великобритания и ЕС за взаимно пропускане на граждани на тези държави с изтекли документи за самоличност. В България тази

договореност била възпроизведена в пар. 10 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение от 13.03.2020г., предвид на което Е. Г. разполагала с годен документ, на базата на който да пребивава на територията на Република България, а съгласно удостоверението за британско гражданство по натурализация от 2010г., тя следвало да бъде допусната, тъй като на основание гражданството ѝ бил предоставен статута на постоянно пребиваващ.

Процесният отказ бил постановен при неправилно приложение на чл.8, ал.1 ЗЧРБ, тъй като според ал.3 от същата разпоредба не се изисквала виза когато чужденецът притежавал валидно разрешение за пребиваване. Вписаното в отказа - "чл.10, ал.2, т.8", но без посочен нормативен акт, счита за проявено нехайно отношение, но ако е от ЗЧРБ, то липсва т.8 на чл.10, ал.2., което доказвало незаконосъобразността на отказа. Същият аргумент е изтъкнат и за изписването "Заповед РД -01-314", тъй като не ставало ясно кой орган е издал тази заповед, не била ясна и връзката между чл.10 и заповедта.

Счита за крайно бланкетни мотивите на отказа, което следвало да се приравни на липсата на мотиви за издаването му. Дори при допускането, че Заповед РД 01-314 касае заповед на министъра на здравеопазването от 04.06.2020г., то в същата било записано, че не се прилага за граждани на ЕС и О. кралство, както и за продължително, постоянно и дългосрочно пребиваващи чужденци на територията на Република България.

Според мотивите на жалбата, външният министър на Република България г-жа Е. З. заявявала нееднократно в медиите, че между Република България и Великобритания съществувало споразумение за признаване и допускане до влизане в съответната държава на граждани с изтекли паспорти/други документи за самоличност. От това следвало, че органът превратно и незаконно е възприел, че Е. Г. не разполагала с валиден паспорт на гражданин на О. кралство, респективно валиден статут на продължително пребиваващ гражданин на ЕС в Р. България.

В ход по същество адв. Ч. поддържа аргументите в жалбата, иска изцяло да бъде уважена, направено е и искане за присъждане на разноски.

ОТВЕТНИКЪТ И. С. - контролиращ служител на граничен пункт ГКПП - Аерогара Б., Регионална дирекция "Гранична полиция - Аерогари", при Министерство на вътрешните работи, чрез юрк. Н., оспори изцяло жалбата, като иска отхвърлянето ѝ по съображения в писмени бележки. Излага доводи за допустимост на оспорването по делото, а по същество - за неоснователност, претендира законосъобразност на отказа на всички основания по чл.146 АПК.

В жалбата се смесвали на понятията и правната регламентация, касаещи издаването на отказ за влизане в страната по чл.10 ЗЧРБ и съответно забраната за влизане в страната по чл.39а, ал.1 ,т.4 ЗЧРБ - принудителна административна мярка.

Основанието да откаже съставлява чл.10, ал.2, т.8 вр. чл.8, ал.1 ЗЧРБ, при спазване на разпоредбите на Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите-членки, за изменение на Регламент (Е.) № 1612/68 и за отменяне на Директиви 64/221/Е., 68/360/Е., 72/194/Е., 73/148/Е., 75/34/Е., 75/35/Е., 90/364/Е., 90/365/Е. и 93/96/Е..

Счита, че Директива 2004/38 и Закона за влизането, пребиваването и напускането на

РБ на гражданите на ЕС, които не са български граждани и членовете на техните семейства, били неотнормими по отношение на Е. Г., тъй като същата е чужд гражданин по смисъла на Закона за чужденците в РБ, а не е гражданин на ЕС. За този си извод се позовава на чл.3, т.1 от Директивата и на чл.1 ЗЧРБ.

Относно материалната законосъобразност на отказа излага аргументи, че жалбоподателката на 14.06.2020 г. (при влизането си в РБ) е представила за гранична проверка паспорт, издаден от Великобритания, който е бил валиден до 12.05.2020 г., както и удостоверение за пребиваване на гражданин на ЕС, валидно до 31.05.2020 г., поради което Е. Г. не е могла да се възползва от удостоверението, тъй като не е притежавала валиден документ за пътуване съгласно чл. 8, ал. 1 от ЗЧРБ.

В представения валиден паспорт, издаден от Руската федерация, нямало поставена валидна виза, каквато се изисквала за гражданите на Русия съгласно Приложение I от Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите-членки. както и тези, чиито граждани се освободени от това изискване (чл. 1 от Регламента).

Също от страна на ответника се твърди, че при извършването на граничната проверка били спазени и разпоредбите и на чл. 6 „Условия за влизане на граждани на трети страни“ от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския съюз парламент и на Съвета от 09 март 2016г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите - Кодекс на Ш. граници.

Счита за неоснователни твърденията, че при проверката граничният полицаи не е спазил пар.10 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, който касаел валидността на документите за пребиваване съгласно чл.59, ал.2, т.1а, т.2, т.2а, т.3, т.4,5 и 6 от Закона за българските лични документи. Представеният невалиден документ - паспорт удостоверявал самоличността на чуждия гражданин и не попадал в обхвата на посочените разпоредби.

Оспори като прекомерно искането за присъждане на разноски за адвокатско възнаграждение от страна на адв. Ч..

По делото са приети доказателствата по административната преписка, както и представените с жалбата, обсъдени в нея, а именно: Паспорт, издаден от Великобритания на Е. Г.; Удостоверение за статут на продължително пребиваващ гражданин на ЕС в България на Е. Г.; Разрешение за продължително пребиваващ в България на Г. Г.; Нотариален акт за собственост на Е. Г.; Решение за попечителство на руския съд за определяне на Е. Г. за попечител на майка си; Договор с хоспис за настаняване на Г. Г.; Публикации на пресцентъра на МВНР през периода април - май 2020 г., възпроизведени в средствата за масова информация; Удостоверение за британско гражданство по натурализация от 2010 г.

Административен съд София-град, Първо отделение, 12 състав, като обсъди доказателствата по делото, взе предвид доводите и възраженията на страните, извърши дължимата служебна проверка на оспорения акт по реда на чл.168 на основанията по чл.146 от Административнопроцесуалния кодекс, от фактическа и правна страна приема за установено следното

По допустимостта на жалбата:

Процесният отказ за влизане е издаден като бланка - образец, съвпадащ с формуляра по приложение V към член 14, параграф 6 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници). Възможността отказът да бъде обжалван е предвидена в чл.14, параграф 3 от Регламента - норма с пряко приложение. Същият пар.3 изрично предвижда освен правото на обжалване на отказа за влизане, и редът за обжалването - по националното право. В бланката-образец се съдържа указание за възможността за обжалване.

Процесният отказ е такъв по чл. 16, ал.3 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ). Съгласно тази разпоредба, на чужденец, на който е отказано влизане, органите за граничен контрол връчват единен формуляр по образец на Европейския съюз, в който са отразени причините за недопускането му на територията на страната. В чл.10, ал.1 от същия закон се съдържат основанията за отказ за издаване на виза или за влизане в страната. В Правилника за прилагане на ЗЧРБ е предвиден редът и условията за издаване на такива откази, но също не е изрично предвидена възможност те да бъдат оспорени по административен или съдебен ред. Такъв ред не е предвиден и в Инструкция № 8121з-813 от 09.07.2015 г. за реда и организацията за осъществяване на граничните проверки на граничните контролно-пропускателни пунктове, издадена от Министъра на вътрешните работи и обнародвана в ДВ бр. 55 от 21.07.2015 г. В чл.10а ЗЧРБ са предвидени ограничения при съдебното обжалване само в определени хипотези на издаване на визи, като тази разпоредба не предвижда приложимост и по отношение на отказите за влизане.

Тъй като актът е неблагоприятен за адресата си и никоя разпоредба на ЗЧРБ не изключва съдебен контрол, на основание чл.120, ал.1 от Конституцията на Република България, следва да се приеме, че процесният отказ за влизане подлежи на обжалване пред съда. Приложим на основание чл.2, ал.1 АПК е редът за оспорване пред съд на индивидуални административни актове - чл.145 и следващите.

С жалбата изрично е направено искане съдът да вземе предвид двумесечният срок по чл.140, ал.1 АПК, доколкото в оспорения отказ няма срок за оспорването му и пред кой орган. Действително, стандартният формуляр към регламента и процесният отказ включват изрично упоменаване, че "Засегнатият/тата може да обжалва забраната за влизане в страната според предписанията на националните правни наредби".

Съгласно чл.140, ал.1 АПК, при липса на изрични указания в акта пред кой орган и в какъв срок може да се подаде жалба, срокът се удължава на два месеца. Редовният срок за обжалване по чл.149, ал.1 АПК е 14-дневен срок от съобщаването на акта. Предвид, че отказът е връчен на 14.06.2020г., а жалбата е от дата 22.06.2020г., то съгласно и двете разпоредби, жалбата е подадена в срок.

Следователно, процесната жалба е допустима и следва да бъде разгледана по същество.

По фактите съдът приема следното:

На 14.06.2020г. около 14:20ч. Е. Г. пристигнала с полет № W94552 от [населено място] / Л./ - Великобритания, като се явила за влизане в Република България. След проверка на документите ѝ на втора линия, - съгласно протокол от същата дата, на същата е издаден Отказ за влизане в страната в 15:00ч. от И. Е. С., в качеството му на контролиращ служител, заемащ длъжност командир на отделение в Граничен контролно-пропускателен пункт (ГКПП) Аерогара Б., част от Регионална дирекция

"Гранична полиция Аерогари" . Същият, съгласно заповед от дата 19.02.2020г. на директора на регионалната дирекция, е допуснат до самостоятелна работа за извършване на гранични проверки, работа с А. "Граничен контрол"/ S.I.S 14 А. и гранични печати тип Ш.

В процесния отказ за влизане от дата 14.06.2020г. е прието ,че Е. Г. е гражданка на руската Федерация, живее във Великобритания и притежава национален паспорт №[ЕИК], издаден от Руската Федерация, идва от Великобритания с посочения полет W94552, като с отказа се уведомява, че съгласно чл.8, ал.1 ЗЧРБ, чл. 10, ал.2, т.8 във връзка със заповед РД-01-314-04е отказано влизане в страната по следните причини:

- (С)без валидна виза или валидно разрешение за пребиваване и по буква
-(И) представлява заплаха за обществения ред, вътрешната сигурност, общественото здраве или международните на една или повече страни членки на Европейския съюз
Заповед № РД01-314-04.06.2020г. на МЗ .

В докладна записка от 15.06.2020г., органът, издал процесният отказ, иска да бъде да бъде поканен представител на авиокомпания W. А. Н. за съставяне на акт за установяване на нарушение, като са изложени обстоятелствата за Е. Г., обосновали отказа да влезе в страната. Органът е изложил, че Е. Г. е пристигнала от Великобритания, явила се е за влизане в страната , като е представила за гранична проверка паспорта, издаден от Руската Федерация и в срок на валидност, както и паспорт на Великобритания, с валидност до 12.05.2020г. и Удостоверение за пребиваване на гражданин на ЕС, издадено от Република България, вълодно до 31.05.2020г. Органът е посочил, че тъй като паспорта, издаден от Великобритания е с изтекла валидност и отрязани краища на корицата, Е. Г. не можела да се възползва от издаденото й удостоверение за пребиваване на гражданин на ЕС , същата не притежавала валиден документ за пътуване. Следователно, тъй като не притежава валиден документ за пътуване, издаден от държава-членка, органът е приел, че удостоверението за пребиваване на гражданин на ЕС, издадено от българската държава, е валидно и може да бъде ползвано, само ако притежава валиден документ за пътуване - лична карта или паспорт, издаден от друга държава членка

В докладната е посочено, че Е. Г. не е допусната в страната, тъй като не притежава валидна виза или без валидно разрешение за пребиваване в страната на представения от нея документ за гранична проверка. Действително виза или разрешение за пребиваване не са издавани в полза на Е. Г., в качеството й на гражданка на Руската Федерация. На следващо място в докладната записка органът е посочил, че основанието по чл.10, ал.1, т.8 от ЗЧРБ - може да се предполага, че ще разпространи тежка заразна болести идва от район с усложнена епидемична обстановка. Представители на медицински контролни органи - Регионална здравна инспекция Б., измерили телесната температура на руската гражданка, като същата била в рамките на нормалното. Изтичането на срока на издадени от българската държава удостоверения за пребиваване на раждани на други държави--членки, попадат в приложното поле на параграф 10 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение: "Срокът на валидност на документите за пребиваване на чужденци, издавани съгласно (...), чл. 59, ал. 4 от същия закон на гражданите на Европейския съюз, (...), който изтича в периода от 13 март 2020 г. до 31 октомври 2020 г., се удължава с 6 месеца. За срока на удължаване документите се смятат за валидни документи за пребиваване само на територията на Република България и удостоверяват само правото на пребиваване." (в относимата редакция на разпоредбата, обнародвана в ДВ брой

28/24 март 2020г.). Видно от чл.59, ал.4 от Закона за българските лични документи, споменат в пар 10, са уредени документите за пребиваване, издавани на граждани на други държави-членки на ЕС.

От представените към жалбата и административната преписка доказателства се установява, че Е. Г. е [дата на раждане] в [населено място], същата притежава руско гражданство и паспорт №[ЕИК] издаден от Руската Федерация на 01.07.2013 г. и валиден до 01.07.2023 г. Същата счита, че следва да бъде призната за гражданин на ЕС на основание Сертификат за натурализация като британски гражданин. При граничната проверка е представила паспорт на Великобритания с №[ЕИК], издаден на 12.05.2010г., но валиден до 12.05.2020г. , т.е. с изтекъл срок на валидност към датата на проверката. Не е повдигнат въпрос и не се оспорва по фактите констатацията на административния орган в обсъдената по-горе докладна записка, че този паспорт е с изтекъл срок на валидност и с отрязани краища на корицата.

Установява се по фактите, че на 10.07.2015г. българската държава е издала на Е. Г. удостоверение за пребиваване на гражданин на ЕС с №[ЕИК] и за "продължително пребиваване". Същата е закупила недвижим имот в Република България в [населено място], [община], [улица]. С постановление на руски съд от 14 юни 2019г. Е. Г. е определена за попечител на пълнолетната и недееспособна Г. Г. - нейна майка. За последната се твърди, че по договор от 27.06.2019г. била настанена като пациент в Хоспис М. в [населено място], България. Част от договора е представен към жалбата - първа и последна страници. От своя страна Г. също притежава издадено от българските власти разрешение за пребиваване №[ЕИК] като член на семейство - Директива 2004/38, издадено на 15.07.2019г. и със срок на валидност до 31.05.2020г. Твърди се, че майката Г. се намирала в Република България към датата на процесния отказ - 14.06.20г. , а според жалбата, Е. Г. следвало да посети майка си, чийто опекун е.

По преписката няма данни за заявени причини за влизане, свързани с майката Г. и нейното пребиваване на територията на Република България, документи за майката Г. не са представени с административната преписка (видно от описа на документите на л. 34 от адм.д. -1165/2020г.). Такива документи и обстоятелства са представени, съответно изтъкнати, за пръв път с жалбата до съда.

Що се касае до изявленията на българския министър на външните работи и медийните публикации, на които адв. Ч. се позовава в жалбата, то същите касаят взаимна договореност за възможността други държави-членки да допуснат български граждани, чийто документи за самоличност са с изтекъл срок на валидност, да напуснат съответната държава-членка за да се завърнат в страната. При условията на реципрочност съществува възможността граждани на други държави членки, чийто национални документи за самоличност са с изтекъл срок на валидност, да напуснат страната - чл. 10, пар.4 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено от Народното събрание с решение от 13 март 2020г. и за преодоляване на последиците. Няма правно положение по националното право, което да предвижда, че българската държава се е задължила да допуска на нейна територия граждани на други държави членки, които не притежават валиден документ за самоличност и само на основание

предоставеното им право на пребиваване, респективно издаденото удостоверение за пребиваване да се приравнява на паспорт/лична карта.

Правни изводи на съда:

Съгласно чл. 3, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗЧРБ, чужденец, който не отговаря на изискванията за влизане в Република България, не се допуска в страната от органите за граничен контрол. За отказа се попълва единен стандартен формуляр за отказ за влизане на границата, съгласно част "Б" от Приложение V от Регламент (ЕО) № 562/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. за създаване на Кодекс на Общността за режима на движение на лица през границите. Тази норма определя както компетентността на органа за издаване на акта, така и формата на издаването му. Съгласно същата, като компетентни да издават откази за влизане в страната са определени органите за граничен контрол, а формата за издаване на акта е писмена - единен стандартен формуляр. Аналогична е и разпоредбата на чл. 31, ал. 1 от Инструкция № 81213-813 от 09.07.2015 г. за реда и организацията за осъществяване на граничните проверки на граничните контролно-пропускателни пунктове, съгласно която в случаите, когато при гранична проверка се установи неизпълнение на някое от условията за влизане или наличието на забрана за влизане на чужденец в Република България, граничният полицаи съставя "Единен стандартен формуляр за отказ за влизане в страната" по образец, копие от който се съхранява на ГКПП, и обработва документите на чужденеца в съответствие с взетото решение за отказ за влизане.

В случая отказът за влизане е издаден от граничен полицаи И. С. - контролиращ служител граничен пункт ГКПП Аерогара Б., Регионална дирекция "Гранична полиция - Аерогари" при Министерство на вътрешните работи. същият и с изрична заповед от 19.02.2020г. на директора на регионалната дирекция, е допуснат до самостоятелна работа за извършване на гранични проверки, работа с А. "Граничен контрол"/ S.I.S 14 А. и гранични печати тип Ш.. Следователно, процесният отказ е издаден от компетентен орган, съгласно чл.3, ал.1 ППЗЧРБ, определен по реда, предвиден в чл.31, ал.1 от Инструкцията.

Отказът е обективиран в изискващата се от чл.3, ал.1 от ППЗЧРБ писмена форма, в утвърдения единен стандартен формуляр и съдържа всички необходими реквизити по чл. 59, ал. 2 от АПК, включително конкретно са посочени в достатъчна степен фактически и правни основания за издаването му, съставляващи причините за постановения отказ за влизане в страната. Както се посочи по-горе, че съгласно чл. 31, ал. 1 от Инструкция № 81213-813 от 09.07.2015 г. когато при гранична проверка се установи неизпълнение на някое от условията за влизане или наличието на забрана за влизане на чужденец в Република България, граничният полицаи съставя "Единен стандартен формуляр за отказ за влизане в страната" по образец, копие от който се съхранява на ГКПП, и обработва документите на чужденеца в съответствие с взетото решение за отказ за влизане.

Както се обсъди, процесният отказ е издаден на бланка образец, приложение

V, част Б от Кодекса на шенгенските граници, като във формуляра за отказ за влизане са отбелязани като относими две основания :

- без валидна виза или валидно разрешение за пребиваване
-представлява заплаха за обществения ред, вътрешната сигурност, общественото здраве или международните на една или повече страни членки на Европейския съюз, като в забележка е посочена Заповед № РД01-314-04.06.2020г. на МЗ .

В случая е налице разпоредителна част и тя се състои именно в това, че е отказано влизане в страната. Процесният отказ е издаден в изискващите се писмена форма и образец, с което не е допуснато нарушение по чл.59, ал.2 АПК, не са налице формални основания да се приеме, че липсват мотиви. Възраженията на адв. Ч., свързани с неточности при изписването на правните основания, са предмет на преценката за материална законосъобразност.

По спазването на процесуалните правила следва да се посочи, че не са допуснати нарушения нито на националното право, нито на правото на ЕС. Така що се касае до обхватът на граничния контрол, то правното положение на лицето следва да се преценява на основание представения при проверката валиден документ за пътуване. Относно контрола на лица, пристигащи от О. кралство, е приложимо предвиденото по чл. 3 от Протокол 20 относно прилагането на някои аспекти на член 26 от ДФЕС спрямо О. кралство и И.. Тази разпоредба позволява на държавите членки да осъществяват проверки при влизане на тяхна територия от О. кралство. Обхватът на контрола е идентичен с този по чл.1 от същия протокол, който има право да осъществи О. кралство на влизащите от държавите-членки, като тази разпоредба е тълкувана от Съда на ЕС в Решение на съда (голям състав) от 18 декември 2014г. по дело C-202/13, Е.:EU:C:2014:2450. В точки 59 - 64 от мотивите на решението са изведени относими правни съображения към казуса по делото и конкретно следните: неприложимост по отношение на О. кралство на разпоредбите на достиженията на правото от Ш.; правото на О. кралство да упражнява на своите граници такъв контрол спрямо лицата, които желаят да влязат на територията му, какъвто счита за необходим за да провери дали гражданите на Съюза имат право да влязат на територията на О. кралство (т.60); проверките "на границите" целят да установят дали лицата, които желаят да влязат на територията на О. кралство, имат право на влизане съгласно разпоредбите на правото на Съюза или, при липса на такова право, дали трябва да им се издаде разрешение за влизане на тази територия (т.61);позовавайки се на правото на влизане, предвидено в Директива 2004/38, проверката съгласно член 1 от Протокол 20 се изразява по-специално в упражняване на контрол над това, дали съответното лице притежава документите, предвидени в чл. 5 от тази директива.

Видно от чл. 3 от Протокол 20, останалите държави членки имат право да упражняват на своите граници и на всеки пункт за влизане на тяхна територия такива проверки спрямо лицата, които желаят да влязат на тяхна територия от О. кралство, както предвидените по чл.1.

Следователно, според даденото тълкуване от Съда на ЕС, този контрол е дали съответното лице притежава документите по чл.5 от Директива 2004/38 и

дали ако не ги притежава да му бъде разрешено влизане. Именно такъв е бил контролът, осъществяван на втора линия на Е. Г., и същият е в рамките на допустимото по Протокол 20. На основание, че не притежава валиден документ за пътуване на гражданин на ЕС, правното ѝ положение е преценено на основание представения валиден документ за пътуване от трета държава. Съдът на ЕС не се е произнесъл по тълкуването на разпоредбите на Протокол 20 в смисъла, в който са доводите на адв. Ч. за допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила. Без правно основание е твърдението за задължение на граничните органи да установяват или съобразяват допълнителни данни за съответното лице, извън данните в документите за пътуване и дали лицето има право да влезе на територията на страната. Предоставянето на право на влизане по хуманитарни причини е само правна възможност по чл.10, ал.2 ЗЧРБ. Следователно, при издаването на процесния отказ, не са допуснати нарушения на процесуалните правила.

По материалната законосъобразност на процесния отказ за влизане съдът съобрази следното

А) По първото основание, без валидна виза или валидно разрешение за пребиваване, към което е относим чл.8, ал.1 ЗЧРБ, посочен изрично в мотивите на заповедта.

Видно от чл.59, ал.4 ЗБЛД, на гражданите на ЕС се издават само удостоверения за пребиваване, в зависимост от срока. Тези удостоверения не съставляват документи за удостоверяване на самоличност и гражданство, а имат установителен, декларативен характер за изпълнение на предвидените предпоставки относно срока на пребиваване към момента на издаването им.

Според адв. Ч., към правното положение на Е. Г., на основание качеството и на гражданин на Великобритания, са приложими разпоредбите на Директива 2004/38/ЕС, независимо дали притежава валиден документ за самоличност от съответната държава-членка, то която черпи статута си на гражданин на ЕС. Счита, че само на основание гражданството ѝ на ЕС, удостоверение със сертификата, и издаденото от българската държава удостоверение за пребиваване, може да упражни право на влизане в страната като гражданин на ЕС. Тази теза противоречи на първо място на чл.5, пар.1 от Директива 2004/38 ЕС, в която се съдържа изрично изискване гражданинът на ЕС да притежава валиден документ за пътуване - паспорт или лична карта. Също тази разпоредба е озаглавена "Право на влизане", и следователно, изискването гражданинът на ЕС да упражни правото си влизане с валиден паспорт или лична карта, съставлява формално условие, предвидено по правото на ЕС за упражняването на правото на влизане.

От предвиденото по чл.5, пар.1 от Директива 2004/38 ЕС „държавите-членки дават на гражданите на Съюза разрешение да влизат на тяхна територия с валидна карта за самоличност или паспорт“ еднозначно следва, че „валидна карта за самоличност или паспорт“ на гражданин на Съюза, следва да удостоверяват именно самоличността и гражданството му на държава-членка, т.е. касае се за валидни документи за пътуване, които държавите членки

издават на своите граждани. След като въпросното право на влизане се иска да бъде зачетено в полза на гражданин на ЕС, то и документите му за упражняване на това право валидна карта за самоличност или паспорт“ следва да са издадени от държава-членка. Чрез тези документи в срокът им на валидност, лицето удостоверява гражданството си на държава членка и самоличността, без да е необходимо извършването на други проверки за упражняване на правото на влизане по разпоредбата, което следва и от обсъденото по-горе Решение на Съда на ЕС за обхвата на граничния контрол. Изискването за притежаване на гражданство на ЕС и следователно право на влизане не може да бъде доказано без лицето да представи валиден документ - паспорт или лична карта, издаден от държава-членка. Обратното, правото на влизане по чл.5, пар.1 от Директива 2004/38 на основание европейско гражданство, както претендира Е. Г., не може да бъде упражнено от лице, което не представи при граничната проверката валиден паспорт или лична карта, издадени от държава-членка.

Също така, следва да се вземе предвид, че тази разпоредба не засяга правилата относно документите за пътуване, както изрично е посочено в съдържанието ѝ. Както се обсъди по фактите, паспортът на Е. Г., издаден от О. кралство, освен с изтекъл срок на валидност, е бил и с отрязани краища на външната корица. Такъв документ не е валиден не само на основание срок.

Без правно основание адв. Ч. твърди, че въз основа на сертификата за натурализация, се доказвало британското гражданство на Е. Г. и въз основа на него без допълнителни удостоверявания за самоличността ѝ, е следвало да бъде допусната да упражни правото си на влизане на територията на Република България на основание правото на ЕС. О. кралство не е член на Конвенцията от Ш., и по отношение на гражданите му не се прилагат достиженията на правото на Ш.. Видно от съображение 11 от Регламент (ЕО) 2252/2004 на Съвета от 13 декември 2004 година относно стандартите за отличителните знаци за сигурност и биометричните данни в паспортите и документите за пътуване, издавани от държавите-членки, Великобритания не участва в приемането му.

За установяването на самоличността и гражданството Република България от една страна, О. кралство, Великобритания и С. И. от друга, са признали конкретни документи, въз основа на които се установява самоличността и гражданството на лица, които право на пребиваване по чл.2 от спогодбата (обнародвана ДВ бр.58/2004г.) Така от чл.3, ал.1 от Спогодбата следва, че самоличността и гражданството се доказват с помощта на един от следните валидни документи: (а) национален документ за самоличност (дори ако е непостоянен или временен), който определено е издаден на това конкретно лице; (б) паспорт или заместващ го документ за пътуване със снимка (лесе-пасе), посочващ гражданство и/или притежание на право на пребиваване в договаряща страна. Други документи, освен посочените по буква а) и б) от тази разпоредба, не е предвидено да доказват самоличност и гражданство на гражданите на двете договарящи страни. Следва да се посочи, че в ал.2 на същата разпоредба са посочени документи, въз основа на които може да се направи предположение за самоличността и гражданството, сред които по буква а) е посочен паспорт с изтекъл срок на валидност, от което следва, че повреден паспорт не може

да служи дори за предположение за самоличността и гражданството, в ал.2 на разпоредбата не е посочен сертификат за натурализация на британски гражданин. От тази правна уредба се налага извода, че Е. Г. не може да се легитимира пред българските гранични власти и да установява самоличността си и гражданството си със сертификат за натурализация като британски гражданин. Сертификатът не е документ, въз основа на който може да претендира упражняването на права нито на основание взаимни договорености между българската държава и О. кралство, нито предвидени по правото на ЕС за гражданите на държавите членки.

Предвиденото по чл.21 от ДЕС, право на свобода на движение на гражданите на ЕС не е абсолютно, същото се подчинява на определени изисквания. Както посочва съдът на ЕС:"от граматическото, систематичното и телеологичното тълкуване на разпоредбите на Директива 2004/38 следва, че тя урежда само условията за влизане и пребиваване на гражданите на Съюза в държавите членки, различни от държавата членка, на която са граждани (решения от 12 март 2014 г., О. и В., С- 456/12, ЕУ:С:2014:135, т. 37, от 10 май 2017 г., С.-V.), а едно от тези условия е предвиденото по чл.5, пар.1 от директивата - да влезе с валидна карта или паспорт. Необосновано също от адв. Ч. се твърди, че въз основа на продълженият срок на валидност по силата на закона и съответно на удостоверението за пребиваване в Република България, Е. Г. е следвало да бъде допусната да влезе в страната. Както се посочи, на гражданите на държавите-членки се издава удостоверение за пребиваване за определен срок, а не документ за самоличност/гражданство, въз основа на който могат да се упражняват права. Противно на твърдението на адв. Ч., въз основа на издадената от българската държава карта за постоянно пребиваване, Е. Г. не може да черпи права. Този извод следва от практиката на Съда на ЕС, а именно: "правото на гражданите на държава членка да влязат на територията на друга държава членка и да пребивават в нея с оглед на поставените в Договора за ЕО цели, представлява непосредствено предоставено от Договора право, или според случая — от разпоредбите, приети за изпълнението му.

Издаването на документ за пребиваване на гражданин на държава членка трябва да се разглежда не като конститутивен акт, а като акт, с който държава членка констатира индивидуалното положение на гражданин на друга държава членка с оглед на разпоредбите на правото на Съюза (Решение от 23 март 2006 г. по дело Комисия/Б., С- 408/03, R., стр. I- 2647, точки 62 и 63, както и цитираната съдебна практика). В съответствие с разпоредбите от Директивата, въз основа на които е издаден, документът за пребиваване, издаван от държавите членки, удостоверява само правото на пребиваване на съответното лице над 3 месеца в тази държава членка, но без да изключва, без за замества и без да дерогира изискването за валиден документ по чл.5, пар.1 от Директивата, издаден от държавата членка, чийто гражданин е лицето.

Тезата, че въз основа на сертификатът за британското гражданство Е. Г. може да упражнява права е абсурдна и от гледна точка на немислимата правна и фактическа възможност например български граждани да

упражняват право въз основа на акт за раждане, в това число и правата, за които се изисква само българско или европейско гражданство, като например правото на избирателен вот, макар гражданството също да е абсолютна предпоставка, се упражнява от правоимащите лица и признава от съответните компетентни органи въз основа на друг документ - валиден документ за самоличност.

Следователно, правото на влизане по чл.5, пар.1 от Директива 2004/38 в държава членка, на което гражданин на друга държава членка се позова, се упражнява единствено с документите - паспорт или лична карта, издадени на държава-членка, чийто гражданин е лицето.

В приложното поле на ЗЧРБ не попадат разрешенията за пребиваване, издадени на граждани на държави членки, съответно разпоредбите на този закон не касаят изисквания за виза към такива граждани. Необосновано поради това адв. Ч. се позова на чл.8, ал.3 ЗЧРБ относно освобождаването от изискването за виза при издадено разрешение за пребиваване, която е приложима само за чужденците, граждани на трети страни, получили разрешение за пребиваване в страната именно като такива. Доколкото Е. Г. не притежава разрешение за пребиваване в страната като гражданин на трета държава - гражданин на Руската Федерация, то към нея не е приложимо предвиденото освобождаване от виза по чл.8, ал.3 ЗЧРБ. Тъй като е гражданин на Руската Федерация, както не е спорно, е приложимо изискването по чл.8, ал.1 ЗЧРБ за виза въз основа на Регламент (ЕО) 539/2001, акт с пряко действие, на което изискване обосновано се позовава ответникът.

Следователно, правилно и законосъобразно при граничната проверка органът е преценил въз основа на представения валиден паспорт, че Е. Г. е руска гражданка, и следва да притежава виза за влизане в страната, а документът за британско гражданство и паспорта с изтекъл срок на валидност и с отрязани външни краища, не съответстват на изискванията по чл.5, пар.1 от Директива 2004/38 за упражняване на правото на влизане като гражданин на ЕС. Предвид на тези изводи, правилно и законосъобразно е постановен отказът за влизане на основание без валидна виза или валидно разрешение за пребиваване, вр. чл.8, ал.1 ЗЧРБ.

Б) По второто основание за отказа - свързано само със *заплахата за общественото здраве*, към което е относимо правното основание по чл.10, ал.1, т.8 ЗЧРБ, посочено в докладната записка, а в мотивите на отказа, погрешно е посочена ал.2 вместо ал.1 от разпоредбата. Както се обсъди по фактите, видно от докладната записка, волята на органа е именно две от хипотезите по чл.10, ал.1, т.8 ЗЧРБ - може да се предполага, че ще разпространи тежка заразна болест и идва от район с усложнена епидемична и епизоотична обстановка. Това основание съдържа препращане към Заповед № РД01-314-04.06.2020г. на МЗ, съдържаща национални превантивни мерки за ограничаване на разпространението на С.-19.

Съгласно цитираната Заповед № РД01-314-04.06.2020г. на министъра на здравеопазването, е въведена временна забрана за влизане в страната (т.1 от заповедта), считано от 04.06.2020г., с изключение на гражданите на другите

държави-членки, О. кралство, както и на лица, които имат право на пребиваване в страната - т.2, буква а) от заповедта. С т.5 от заповедта се въвежда задължителна 14-дневна карантина за всички лица, които влизат на територията на страната от Великобритания. На основание руското гражданство, удостоверено с паспорта от Руската Федерация, действително за Е. Г. съществува забрана за влизане в страната. Заповедта на министъра е издадена на основание чл. 61, ал. 2, чл. 63, ал. 4, 5 и 11 и чл. 63в от Закона за здравето, чл. 73 от Административнопроцесуалния кодекс, и във връзка обявената с Решение № 325 на Министерския съвет от 14.05. 2020 г. извънредна епидемична обстановка и предложение на Главния държавен здравен инспектор за въвеждане на мерки на територията на страната. Съгласно чл.63, ал.5 от Закона за здравето, мерките по ал. 4 може да включват и забрана за влизане на територията на страната на граждани на други държави, с изключение на гражданите с постоянно, дългосрочно или продължително пребиваване на територията на Република България, както и членовете на техните семейства. Посоченото изискване е конкретизирано по т. 2 от заповедта на министъра - изключения от забраната за влизане, в приложното поле на което Е. Г. не попада, тъй като:

- не доказва, с валиден документ - паспорт самоличността си и гражданството си на О. кралство или на друга държава-членка към момента на пристигане в страната.

- посоченото в заповедта и чл.63, ал.5 ЗЧРБ за изключение от забраната за лица с продължително, дългосрочно или постоянно пребиваване в Република България, касае граждани на трети страни, различни от гражданите на държавите-членки и О. кралство, тъй като последните лица отделно са посочени в заповедта като лица с право на влизане в страната, независимо дали притежават право на пребиваване или не. Доколкото Е. Г. доказва с валиден документ гражданство на Руската Федерация, то за да попадне в изключението от забраната по т.2 от заповедта и съответно по чл.63, ал.5 Закона за здравето, следва да има предоставено право на пребиваване именно на основание руското си гражданство.

Към момента на издаването на заповедта на министъра и на процесния отказ, не е налице по-благоприятна разпоредба по националното право, която да дерогира изрично изискването за валиден документ по смисъла на чл.5, пар.1 от Директива 2004/38, предвид на което и на основание примата на нормите по правото на ЕС, не е имало каквото и да е основание да бъде признато правото на влизане въз основа на удостоверението за пребиваване, издадено на Е. Г. от българската държава. нито чл.63, ал.5 Закона за здравето нито т.2 от заповедта на министъра съставляват основание за дерогация на изискванията за проверка и граничен контрол на лицата, пристигащи от О. кралство, нито тези лица да удостоверят гражданството и самоличността си с валиден паспорт.

Обосновано въз основа на представения валиден документ за пътуване - паспортът, издаден от Руската Федерация и руското гражданство, е доводът на ответника, че освен изискването за виза, същата няма право на влизане в страната по изложените причини и на основание заповедта на министъра на здравеопазването.

На посоченото двойно основание - изискването за виза за руските граждани по чл.8, ал.1 ЗЧРБ и заповедта на министъра на здравеопазването, процесният отказ е и материално-законосъобразен, изложеното от адв. Ч. за бланкетност на мотивите на отказа, нехайство или непълнота, и твърдението му за пълна липса на мотиви, не се възприемат от съда, в това число предвид издаването му във вид на бланката -образец по приложение V, част Б от Кодекса на шенгенските граници и данните по административната преписка. Следва да се посочи, че единствено неточно е цитираното "чл.10, ал.2, т.8 ", доколкото в чл.10, ал.1, т.8 ЗЧРБ се съдържа основание, свързано с общественото здраве. Достатъчно е посочването на заповедта на министъра на здравеопазването, с която същият на основание предоставени му правомощия по закона за здравето, - основания, различни от ЧРБ, е наложил забрана за влизане на територията на страната на граждани на трети страни.

Процесната жалба е изцяло неоснователна, като съдът следва да постанови отхвърлянето ѝ.

Предвид изхода на делото и съдът като съобрази, че в чл.143 АПК към момента на устните състезания не е предвиден размер на разноски за процесния случай, субсидиарно е приложим е чл.78, ал.8 ГПК вр. чл.144 АПК. В чл.78, ал.8 ГПК е предвидено, че в полза на юридически лица, ако са защитавани от юрисконсулт, се присъжда и възнаграждение в размер, определен от съда, който размер не може да надхвърля максималния размер на възнаграждението за съответния вид дело, определен по реда на чл.37 от Закона за правната помощ. Следва да се приложи предвиденото в чл.24 от Наредбата за заплащане на правната помощ във връзка с чл.37 от Закона за правната помощ, като такива следва да се присъдят в размер на 100 лв. и в полза на юридическото лице Министерство на вътрешните работи.

На основание всичко изложено и чл.172, ал.2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Е. Г., [дата на раждане] , гражданка на Русия, съгласно представен валиден паспорт, срещу Отказ за влизане в Република България, постановен на 14.06.2020г. от И. С. - контролиращ служител граничен пункт ГКПП Аерогара Б., Регионална дирекция "Гранична полиция - Аерогари" при Министерство на вътрешните работи.

ОСЪЖДА Е. Г., [дата на раждане] , гражданка на Русия и Великобритания, да заплати в полза на Министерство на вътрешните работи чрез Регионална дирекция "Гранична полиция - Аерогари", ГКПП Аерогара Б..

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщаването.

Съдия:

