

# РЕШЕНИЕ

№ 3009

гр. София, 06.10.2010 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 10 състав, в открито заседание на 29.09.2010 г. в следния състав:**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Камелия Стоянова**

при участието на секретаря Силвиана Шишкова, като разгледа дело номер **4315** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, вр. чл. 79, ал. 1, изречение второ от Закона за българските лични документи.

Образувано е по жалба от Р. К. М. срещу Заповед № з 8505/17.06.2008 г. на Д. на СДП, с която на основание чл. 76, т. 3 от Закона за българските лични документи му е наложена принудителна административна мярка „забрана за напускане на Република Б”, до погасяване или пълно обезпечаване на вземането.

В жалбата се поддържа, че заповедта е издадена в противоречие с материалноправни разпоредби и при нарушаване на административнопроизводствените правила при издаването ѝ - отменителни основания по чл. 146, т. 2 и т. 3 от АПК. Иска се отмяната на заповедта.

Ответникът – директорът на С. изразява становище за законосъобразност на оспорваната заповед и за отхвърляне на жалбата като неоснователна.

Съдът, като обсъди становищата на страните и доказателствата по делото, и направи проверка на основание чл. 168, ал. 1 от АПК на законосъобразността на оспорената административна заповед и на посочените в жалбата основания по чл. 146, т. 2 и т. 3 от АПК, приема за установени следните обстоятелства по делото:

С писмо, изх. № 01411/23.04.2008 г. на частен съдебен изпълнител Стилияна С, до дирекция „Полиция”, е поискано налагането на принудителна административна мярка – „забрана за напускане на страната” по отношение на Р. К. М.. Искането е отправено във връзка с образувано изпълнително дело № \*0079, образувано по молба на „Обединена българска банка” и въз основа на изпълнителен лист от 15.01.2008 г., издаден въз основа на определение на Районен съд Оряхово по гр.д № 33/2008 г., с който Р. К. М. е осъден да заплати на кредитора „ОББ” сумата от 6414, 20 лв. - главница, договорна лихва за периода от 28.06.2007 г. до 14.01.2008 г. в размер на 578, 54 лв., наказателна лихва за просрочена главница в размер на 22, 98 лв., заедно със законната лихва върху главницата, считано от 15.01.2008 г. до окончателното изплащане на сумата, както и направените разноси в размер на 443, 88 лв. Обстоятелството на образуваното изпълнително дело и издаденият по него изпълнителен лист не се оспорва от жалбоподателя по спора.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:

В съответствие с чл. 152, ал. 1 от АПК жалбата е подадена чрез административния орган, издал оспорения акт, същата е подадена в преклузивния срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, подадена е от надлежна страна по чл. 147, ал. 1 от АПК, срещу подлежащ на оспорване административен акт и е допустима.

По същество, същата е частично основателна по следните съображения: Съгласно чл. 76, т. 3 от ЗБЛД (редакция към момента на издаване на оспорваната заповед) може да не се разреши напускане на страната, паспорти и заместващи ги документи да не се издават на лица, които имат парични задължения в големи размери към български физически и юридически лица и към чуждестранни такива, установени по съдебен ред, освен ако личното им имущество покрива задължението или ако представят надлежно обезпечение. По смисъла на § 1, т. 5 от Допълнителните разпоредби на ЗБЛД парични задължения в големи размери са тези, които надхвърлят 5000 лв. Спор между страните по отношение на размера на задължението, както и по отношение на неговата дължимост не съществува. Така наложената ограничителна мярка, обаче е наложена в противоречие с чл. 21 от Договора за функциониране на Европейския съюз (консолидирана версия, предишен чл. 18 от ДЕО), съгласно който всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите-членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване, както и на чл. 27 от Директива

2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (по-нататък директивата). Съгласно т. 22 от преамбюла на директивата договорът позволява да се налагат ограничения на правото на свободно движение и пребиваване по съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. Като въвежда общите принципи на ограничаване на правото на свободно придвижване на гражданите на общността, в рамките на самата общност в чл. 27 директивата предвижда възможност за ограничаване на свободата на движение на гражданите на съюза само от съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве. Видно от мотивите, съдържащи се в заповедта, както и от събраните по делото доказателства принудителната административна мярка наложена на жалбоподателя - забрана за напускане на страната е наложена поради това, че същият има неизпълнени задължения към търговска банка. Очевидно е, че жалбоподателят не представлява заплаха за общественото здраве, с оглед на това, че същият не страда от заболяване, което оправдава вземането на мерки, ограничаващи свободата на движение. Мотиви в тази насока не се съдържат и в оспорвания административен акт. Следователно подлежи на преценка обстоятелството доколко неизпълнението на задължение на едно лице към търговска банка представлява обстоятелство, което е заплаха за обществения ред или пък за обществената сигурност. Съгласно чл. 27, т. 2 от директивата мерките, предприети от съображения, свързани с обществения ред или обществената сигурност трябва да са в съответствие с принципа на пропорционалността и да се основават изключително на личното поведение на въпросното лице. Именно личното поведение на въпросното лице трябва да представлява истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха, която засяга някой от основните интереси на обществото. Действително, неплащането на дължимите парични задължения се основава на личното поведение на жалбоподателя, но същото това поведение не може да се определи като такова, с което се засяга основен интерес на обществото. В процесния случай се засяга интереса на търговска банка да получи изпълнението на задължението на определено лице, което изпълнение, обаче по никакъв начин няма да бъде постигнато с налагането на принудителната административна мярка забрана за напускане на страната. По-скоро е налице налагане на принудителната

административна мярка с икономическа цел, което, обаче е в противоречие с основното правило на чл. 27, т. 1 от директивата, съгласно която се забранява позоваването на съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве за икономически цели. Освен това мерките, свързани с обществения ред или обществена сигурност предполагат противоправно поведение на лицето, насочено към незачитане на основните ценности и права и свързани предимно с извършено престъпление, като аргумент в тази насока е и разпоредбата на чл. 27, т. 2, изречение последно от директивата, съгласно която наличието на предишни наказателни присъди не представлява само по себе си основание за предприемането на такива мерки. Освен това на 10.12.2008 г. комисията на Европейските общности приема доклад относно прилагането на директивата, който достига до заключението, че като цяло транспонирането на директивата е доста незадоволително, особено по отношение на глава VI (която предвижда правото на държавите-членки да налагат ограничения на правото на граждани на Съюза и членовете на техните семейства на основания, свързани с обществения ред и обществената сигурност). Следва да се има предвид и обстоятелството, че обществената сигурност обикновено се тълкува като обхващаща вътрешна и външна сигурност в смисъл на запазване на целостта на територията на дадена държава-членка и нейните институции. Преценена с оглед поведението на жалбоподателя, така определена обществената сигурност, не може да се приеме, че с поведението си жалбоподателят е нарушил или пък застрашил обществената сигурност. Общественият ред обикновено се тълкува в смисъл на предотвратяване на нарушаване на обществения ред. Не е ясно също така, по какъв начин с поведението си жалбоподателят нарушава обществения ред, като по принцип една подобна заплаха не може само да се предполага, а трябва да бъде настояща. Освен това, дори да се приеме, че с поведението си жалбоподателят нарушава обществения ред, то административните органи следва да направят и оценка на пропорционалността на наложената мярка, като тази оценка също така обхваща и преценка на възрастта и здравословното състояние на лицето. Такава оценка на пропорционалността не е направена от административния орган, наложил принудителната административна мярка. Налагането на посочената мярка по никакъв начин не е пропорционално на преследваната цел, а именно да принуди лицето да погаси паричните си задължения към търговско дружество. Действително, ЗБЛД не въвежда подобни задължения на административния орган, налагащ принудителната административната мярка. Но същите следват пряко от разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския

съюз и от разпоредбите на директивата. Но правото на Европейския съюз и по-специално разпоредбите на директивата трябва да се тълкуват в смисъла, че не се допускат подобни ограничения, подобни на наложената принудителна административна мярка на жалбоподателя, освен, ако същите не са свързани със защита на обществената сигурност, обществения ред и общественото здраве, каквито хипотези в случая не са налице. В тази връзка произтичащото от директивата задължение за държавите членки да постигнат предвидения в нея резултат, както и задължението им да предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на това задължение, тежи върху всички органи на държавите членки, включително и върху съдебните органи в рамките на тяхната компетентност (в този смисъл и решение от 10 април 1984 г. по дело von Colson и Kamman, решение от 13 ноември 1990 г. по дело Marleasing). От тук следва, че при прилагането на националното право националната юрисдикция, от която се иска да го тълкува, е длъжна да го направи, доколкото е възможно в светлината на текстовете и на целта на тази директива, за да се постигне определеният от нея резултат и по този начин да се съобрази с член 288, трета алинея от договора за функциониране на Европейския съюз. Изискването за тълкуване на националното право в съответствие с общностното право е присъщо за системата на договора, доколкото дава възможност на националната юрисдикция, в рамките на своята компетентност, да осигури пълната ефикасност на правото на Съюза, когато се произнася по споровете, с които е сезирана (в този смисъл решение на съда от 19 януари 2010 г. по дело C-555/05). Предвид изложеното, жалбата е частично основателна, като следва да се постанови отмяна на наложената принудителна административна мярка забрана за напускане на страната” – в частта ѝ на забраната за пътуване до друга държава – член на Европейския съюз и да отхвърли жалбата в останалата ѝ част. От страна на жалбоподателя е направено искане за присъждане на разноски, изразяващи се във внесена държавна такса в размер на 10 лв., което с оглед изхода на спора, съдът намира за основателно. Водим от горното, съдът и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ от АПК

## **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Заповед № з 8505/17.06.2008 г. на Д. на Столичната дирекция „Полиция”, с която на основание чл. 76, т. 3 от Закона за българските лични документи на Р. К. М. е наложена принудителна административна мярка „забрана за напускане на страната на основание чл. 76 т. 3 от Закона

за българските лични документи” в частта ѝ по отношение на държавите – членове на Европейския съюз, като незаконосъобразна.

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата срещу Заповед № з-8505/17.06.2010 г. на Д. на Столичната дирекция „Полиция”, с която на основание чл. 76, т. 3 от Закона за българските лични документи на Р. К. М. е наложена принудителна административна мярка „забрана за напускане на страната на основание чл. 76, т. 3 от Закона за българските лични документи” в останалата ѝ част.

**ОСЪЖДА** С. да заплати в полза на Р. К. М., ЕГН \* разноските по делото, представляващи държавна такса за образувано на съдебно производство в размер на 10 лв.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд, с връчване на преписи за страните по чл. 138 от АПК.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**