

# РЕШЕНИЕ

№ 5842

гр. София, 21.05.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 69  
състав**, в публично заседание на 16.05.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Милена Славейкова**

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **3809** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 45в, ал.5 от ЗУБ, във връзка с чл. 145 и следващите от АПК.

Образувано е по жалба на М. А. А., ЛНЧ [ЕГН], [дата на раждане], гражданин на С., настанен в помещение от затворен тип (ПЗТ) на ДАБ към ПМЗ кв. В., срещу Решение № РПЗТ-21 от 27.03.2024 г. на председателя на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) 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 до отпадане на основанието или до окончателното приключване на производството за предоставяне на международна закрила.

Жалбоподателят поддържа незаконосъобразност на оспорения акт поради неправилно приложение на закона. Счита, че оспореното решение не съдържа мотиви защо не може да се приложи по-лека мярка, доколкото настаняването в ПЗТ е крайна мярка по аргумент от чл.45а от ЗУБ. Поддържа накърняване на принципа за съразмерност по чл.6 от АПК. Визира нарушение на Директива 2013/33/ЕС, която не урежда възможност за настаняване в ПЗТ за срок „до приключване на производството по предоставяне на международна закрила“. Счита, че след като е регистриран за целите на производството по международна закрила по ЗУБ самоличността му е установена, поради което е неприложимо основанието по чл.45б, ал.1, т.1 от ЗУБ. Визира нарушение на чл.5 от ЕКПЧ, тъй като чрез наложената му ограничителна мярка административният орган е тълкувал закона разширително и без ясно установени критерии по начин, който позволява налагането на мярката спрямо всяко търсещо

закрила лице. Твърди, че непритежаването на документ за самоличност е по независещи от него причини. Претендира съдът да постанови решение, с което да отмени обжалваното решение на председателя на ДАБ.

Ответникът – председател на Държавната агенция за бежанците при МС оспорва жалбата чрез юрк. Х..

Административен Съд С. – град, I отделение, 69 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:

Установява се от писмо рег. № 407860-885 от 26.03.2024 г. на директора на РДГП Драгоман до директора на РПЦ С. към ДАБ, че на 25.03.2024 г., около 19:55 часа, в района на автомагистрала „Европа“, в землището на [населено място], служители на РДГП Драгоман спрели за проверка лек автомобил, управляван от български гражданин. При проверката били установени 4 лица, отговарящи на профил „нелегален мигрант“, без документи за самоличност – мъже, самоопределящи се за граждани на С.. В присъствието на заклет преводач едно от лицата се представило като М. А. А., [дата на раждане] в С., гражданин на С., без документ за самоличност.

Според писмо рег. № 407860-888 от 26.03.2024 г. на директора на РДГП Драгоман до директора на РПЦ С. към ДАБ, в РДГП Драгоман е образувано досъдебно производство (ДП) № 7 по чл.281, ал.2 от НК срещу установените четирима чужди граждани, един от които е жалбоподателят М. А. А.. Посочено е в документа, че чуждите граждани са влезли и пребивават незаконно на територията на Република България, като не притежават документи за самоличност.

Не е спорно по делото, че на 26.03.2024 г. М. А. А. подал молба за международна закрила, регистрирана в ДАБ с рег. №УП 6220 от 27.03.2024 г. В приложено копие от молбата, попълнена на бланка на ДАБ, кандидатът за закрила посочил „исках да стигна до Германия, но ме заловиха, тук искам закрила“. В производството за закрила самоличността му е установена с декларация по чл.30, ал.1, т.3 от ЗУБ

С докладна записка рег. № УП 6220 от 27.03.2024 г. на директора на Дирекция КПМЗ на ДАБ до председателя на агенцията е предложено чуждият гражданин М. А. А. да бъде настанен в помещение от затворен тип на основание чл.45в, ал.1, вр. чл.45б, ал.1, т.1 от ЗУБ. Предложението е мотивирано с обстоятелството, че чуждият гражданин не е представил документи за самоличност, поради което настаняването му е с цел установяване и проверка на самоличността и националността му.

Издадено е оспореното Решение № РПЗТ-21 от 27.03.2024 г. на председателя на ДАБ при МС, с което на основание чл.45в, ал.1, вр. чл.45б, ал.1, т.1 от ЗУБ жалбоподателят е настанен в помещение от затворен тип до отпадане на основанието или до окончателното приключване на производството за предоставяне на международна закрила. Посочено е в акта, че лицето не принадлежи към уязвима група по смисъла на пар.6, т.17 от ДР на ЗУБ, не е заявило наличие на семейни връзки на територията на Република България, поради което принципът за запазване на целостта на семейството е неприложим.

Оспореното решение е връчено на чужденеца на 28.03.2024 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство вх.№ 14447 от 11.04.2024 г. по описа на АССГ, е подадена в срока по чл.149, ал.1 АПК, вр. чл.45в, ал.5 ЗУБ, от надлежна страна – участник в производството по издаване на индивидуалния административен акт, с който се засягат негови 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 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 разпорежи 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 следва 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., [C-601/15 PPU](#), [EU:C: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 правомощие 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 (В.) 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., [C-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.

СЕС изрично е отбелязал в решение по дело C-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 f) от ЕКПЧ, тъй като тази гаранция не пречатства 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., S. c/y O. кралство, СЕ:ЕCHR:2008:0129JUD001322903, § 64—74 и от 26 ноември 2015 г., M. J. c/y M., СЕ:ЕCHR:2015:1126JUD001029013, § 136—140).

Решаващият 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 C-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. От друга страна, пред съда кандидатът представи копие от национален документ за самоличност, за което преводачът Д. Т. потвърди, че е автентичен като напълно съответен на притежаван от него сирийски документ за самоличност. Установява се съвпадение между индивидуализиращите кандидата данни като имена, дата на раждане и националност, по декларацията по чл.30, ал.1, т.3 от ЗУБ и по националния документ за самоличност. Тук е мястото да се отбележи, че в първата молба за закрила, подадена със съдействието на адв. Т. Л., като дата на раждане е посочена 09.05.1986 г., което съответства на документа за самоличност. Разминаването в датата на раждане в последващите документи (01.05.1986 г.), освен, че е незначителна, логично се обяснява от кандидата с национална особеност, която не отдава голямо значение на датата на раждане. 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 следва 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 следва да се постанови незабавното освобождаване на кандидата от помещение от

затворен тип към ПМЗ кв. В. на ДАБ.

Водим от горното, **Административен Съд С. – град, I отделение, 69 състав,**

**Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на М. А. А., ЛНЧ [ЕГН], [дата на раждане], гражданин на С., Решение № РПЗТ-21 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 до отпадане на основанието или до окончателното приключване на производството за предоставяне на международна закрила.

**ПОСТАНОВЯВА** на основание чл.45г, ал.6 от ЗУБ **НЕЗАБАВНОТО ОСВОБОЖДАВАНЕ** на М. А. А., ЛНЧ [ЕГН], [дата на раждане], гражданин на С., от помещение от затворен тип към ПМЗ кв. В. на ДАБ.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.

**СЪДИЯ:**