

РЕШЕНИЕ

№ 3979

гр. София, 02.12.2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 3 състав, в публично заседание на 02.11.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Ива Кечева

при участието на секретаря Марияна Къскатийска, като разгледа дело номер **6766** 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 Административно - процесуалния кодекс (АПК) вр. чл. 79, ал. 1 от Закона за българските лични документи (ЗБЛД).

Образувано е по жалба на П. Д. Ждеров срещу решение № ЗДС – 3967 от 10.08.2010 г. на Д. на С. дирекция на В. Р., с която е отхвърлена молбата на лицето с вх. № ДС – 6191 от 03.05.2010 г. по описа на СДВР за отмяна на заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. на Д. на СДВР.

Жалбоподателят твърди, че оспорената заповед е немотивирана и е издадена в нарушение на материалния закон и в несъответствие с целта на закона. Излага доводи, че наложената ограничителна мярка е издадена с правно основание, което противоречи на нормата на чл. 27, § 1 от Директива 2004/38/ЕО и засяга основното право на свободно движение на гражданите на Европейския съюз. Иска отмяната на отказа на Д. на СДВР да отмени наложената ПАМ и заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. на Д. на СДВР.

Ответната страна – директорът на СДВР, не изразява становище по жалбата.

Административен съд С. град, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства по реда на чл. 236, ал. 2 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК, приема за установена следната фактическа обстановка:

До СДВР е изпратено искане вх. № ДС 3175 от 14.03.2007 г. на ЧСИ Г Д да бъде издадена заповед за прилагане на ПАМ по чл. 76, т. 3 от ЗБЛД по отношение на лицето П. Д. Ждеров. В искането е отразено, че срещу длъжника П. Ждеров е образувано

изпълнително дело № *0615/07 г. въз основа на изпълнителен лист, издаден от С районен съд по гр.д. № 6810/03 г. за плащане на задължения в размер – 55 774,50 лева, 1 750 лева съдебни разноси и 3 731 лв. такси. Посочено е, че длъжникът не е представил надлежно обезпечение за събиране на сумата.

Издадена е заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. на Д. на СДВР, с която на основание чл. 76, т. 3 от ЗБЛД /в приложимата редакция/ е приложена принудителна административна мярка – забрана за напускане на страната на П. Д. Ждеров до погасяване или пълно обезпечаване на вземането. Заповедта е връчена на лицето на 07.09.2007 г.

Подадена е молба вх. № ДС – 6191 от 03.05.2010 г. по описа на СДВР от П. Ждеров, чрез процесуалния му представител адв. Л. К. да бъде отменена наложената ПАМ със заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. на Д. на СДВР.

Изпратено е писмо до ЧСИ Г Д за становище по подадената молба. Получен е отговор вх. № ДС – 10255 от 22.07.2010 г., че по изпълнително дело № *0615 с длъжник П. Д. Ждеров не съществуват нови факти и обстоятелства, които да имат отношение към правното основание на приложената административна мярка.

Производството е приключило с издаването на оспореното решение № ЗДС – 3967 от 10.08.2010 г. на Д. на СДВР, с което е отхвърлена като неоснователна молбата на П. Д. Ждеров за отмяна на заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г.

В хода на съдебното производство са приети доказателствата, съдържащи се в изпълнително дело № *0615 по описа на ЧСИ Г Д с длъжник П. Д. Ждеров.

При така установената фактическа обстановка настоящият съдебен състав направи следните правни изводи:

Решение № ЗДС – 3967 от 10.08.2010 г. на Д. на СДВР е връчено на адресата на 30.08.2010 г., като жалбата до Административен съд С. град е подадена чрез административния орган с вх. № ДС 12873 от 08.09.2010 г. Следователно, жалбата е подадена в рамките на 14-дневния преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, от надлежна страна и същата е процесуално допустима. Разгледана по същество е и основателна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административно-производствените правила и материално-правните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Обжалваното решение е издадено в рамките на правомощието по чл. 78 а от ЗБЛД, съгласно която разпоредба органът, който е приложил съответната принудителна административна мярка може да я отмени или измени. Не съществува пречка такова производство да бъде инициирано по молба на адресата на самата ограничителна мярка.

Съдът намира, че отказът на Д. на СДВР да отмени заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. е издаден при неправилно тълкуване и прилагане на материалния закон и следва да се отмени по следните съображения:

Наложена на жалбоподателя ПАМ по чл. 76, т. 3 от ЗБЛД (в ред. преди изм. ДВ, бр. 82/2009 г.) представлява предвидено в закона ограничение на правото на свободно придвижване на българските граждани по чл. 23, ал. 2 от ЗБЛД. Това право не подлежи на ограничения, освен ако това е предвидено в закон и има за цел защита на националната сигурност, обществения ред, здравето на гражданите или на правата и свободите на други граждани (чл. 23, ал. 3 от ЗБЛД).

С присъединяването на РБ към Европейския съюз се въвежда задължението на страната ни да транспонира в националното законодателство разпоредбите на Директива 2004/38 на Европейския Парламент и на Съвета от 29.04.2004 г. относно правото на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства да се движат и пребивават свободно на територията на държавите – членки (влязла в сила в деня на публикуването ѝ в Официалния вестник на ЕС – 30.04.2004 г. и предвиждаща 2 годишен период за транспонирането ѝ от държавите – членки). Разпоредбите на глава VI от Директивата уреждат правото на държавите – членки да налагат ограничения на правото на граждани на Съюза и членове на техни семейства на основания, свързани с обществения ред и обществената сигурност. В чл. 27, § 1 от Директивата „Общи принципи“ изрично е посочено, че при спазване на настоящата глава държавите – членки могат да ограничат свободата на движение и местопребиваване на граждани на съюза и на членове на техните семейства, независимо от гражданството им на основания, касаещи обществената политика, обществената безопасност или общественото здраве, като се забранява позоваването на такива основания за обслужването на икономически цели. От друга страна, нормата на чл. 27, § 2 от Директивата предвижда, че мерките, предприети на основания, касаещи обществената политика или обществената безопасност, трябва да са в съответствие с принципа на пропорционалността и да се основават изключително на личното поведение на въпросния индивид; личното поведение на въпросния индивид трябва да представлява реална, актуална и достатъчно сериозна заплаха, влияеща на някой от фундаменталните интереси на обществото; аргументации, които са изолирани от конкретиката на случая и които разчитат на съображения за обща превенция, не се приемат. Във връзка с транспонирането и прилагането на Директива 2004/38/ЕО е изготвено съобщение на Комисията до Европейския Парламент и до Съвета относно насоки за по-добро транспониране и прилагане на Директивата от 02.07.2009 г. Съгласно разясненията, дадени в т. 3.1 и т. 3.2 предприемането на ограничителни мерки е възможно единствено в отделни случаи, когато личното поведение на лицето представлява истинска, настояща и достатъчно сериозна заплаха, засягаща един от основните интереси на обществото. Правото на общността не допуска приемане на ограничителни мерки на обща превантивна основа, като ограничителните мерки трябва да бъдат предприети въз основа на реална заплаха и не могат да бъдат оправдани единствено с общ риск. Изрично е посочено, че ограничителните мерки не могат да бъдат основани само и единствено на икономически съображения. В съобщението е отразено също, че правата на лицата могат да бъдат ограничени, само ако тяхното лично поведение представлява реална (действителна) заплаха, т.е. показва вероятност за сериозно нарушаване на изискванията на обществения ред или обществената сигурност.

Нормата на чл. 40 от Директивата задължава държавите –членки да въведат най-късно до 30.04.2006 г. законовите, подзаконовите и административни разпоредби, необходими за привеждане на законодателството им в съответствие със същата, то поради това Република Б има задължението да въведе нормите на посочената Директива в националното си законодателство към 01.01.2007 г. При сравнение на предвидените основания за ограничаване свободата на движение на гражданите на ЕС с чл. 27, § 1 от Директивата само по съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност и общественото здраве, е налице идентичност с въведените основания за това по чл. 23, ал. 3 от ЗБЛД – националната сигурност, обществения ред и здравето на гражданите. Посочената разпоредба на ЗБЛД въвежда и две

допълнителни хипотези „или на правата и свободите на другите граждани”. При налагане на ограничения по съображенията за обществен ред, обществена сигурност и обществено здраве същите гарантират и защитават права и свободи на други граждани, но на основание обществен, а не частен интерес. Следователно, хипотезата на въведеното допълнително основание за ограничение в разпоредбата на чл. 23, ал. 3 от ЗБЛД „с цел защита правата на други граждани” съставлява основание за защита на права, които са извън обществения интерес, т.е. в частен интерес. Материалноправното основание за издаване на заповедта за налагане на ПАМ на жалбоподателя е свързана с неизпълнението на парични задължения към физически лица в размер над установения в закона от 5000 лева, като административният орган не е изложил съображения, свързани с обществена сигурност, обществен ред и обществено здраве или за злоупотреба с права. Налице е позоваване на съображения за икономически цели за ограничаване на свободата на движение и пребиваване на граждани на Съюза, което е забранено с нормата на чл. 27 от Директива 2004/38. В тази връзка по силата на принципа на примата настоящият съдебен състав като съд по прилагане на правото на Европейския съюз е длъжен да приложи общностната правна норма, която има директен ефект, тъй като отговаря на материалноправните критерии за това – нормата да е ясна, завършена, безусловна, конкретна и пълна. Нормата на чл. 27 от директивата разкрива по недвусмислен начин волята на общностния законодател, по ясен начин дефинира правните задължения за адресатите на нормата, съдържа ясно предписание за дължимо поведение и не се нуждае от допълнителни мерки по приложението ѝ. Следователно, ограничаването на правото на свободно движение на гражданин на Съюза, какъвто е жалбоподателят чрез приложената и действаща към настоящия момент ПАМ с правно основание чл. 76, т. 3 от ЗБЛД (в ред. преди изм. ДВ, бр. 82/2009 г.) противоречи на духа, целите и принципите на правото на Европейския съюз, в частност на прогласената с Договорите свобода на движение на лицата.

Съобразно гореизложеното се налага извода, че незаконосъобразно директорът на СДВР е постановил оспореното решение с мотиви, че позоваването от страна жалбоподателя на решение № 3909 от 24.03.2010 г. по адм. дело № 13704/2009 г. на ВАС, седмо отделение не служи като основание за отмяна на приложената ПАМ. Административният орган, който е бил сезиран с искането за отмяна на заповедта за налагане на ПАМ с правно основание чл. 76, т. 3 от ЗБЛД, е следвало да разгледа твърдението на молителя за наличието на противоречие между общностна правна норма – нормата на чл. 27 от Директива 2004/38 и националната норма – тази на чл. 75, т. 6 от ЗБЛД, да извърши преценка какво е съотношението между двете норми и съответно, като резултат да остави неприложена вътрешноправната норма с оглед действието на принципа на примата на правото на ЕС. Задължението за прилагането на една общностна норма с директен ефект и за неприлагането на противоречащата ѝ национална норма е за всички държавни органи, както за органите на съдебната власт, така и за органите на изпълнителната власт. Изпълнението на това задължение обуславя ефективното, точно и еднакво изпълнение на правото на ЕС на територията на всички държави – членки и гарантира правната сигурност.

Заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. на Д. на СДВР е влязла в законна сила и съдът не разполага с правомощие да отмени същата, поради което отказът на Д. на СДВР, издаден на основание чл. 78 а от ЗБЛД като незаконосъобразен следва да се отмени и преписката да се върне на органа за произнасяне по искането на жалбоподателя за отмяна на приложената ПАМ съобразно указанията на съда, дадени по тълкуването и

прилагането на закона.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 2 от АПК, Административен съд
С. – град, I отделение, 3 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на П. Д. Ждеров решение № ЗДС – 3967 от 10.08.2010 г. на Д. на С. дирекция на В. Р., с което е отхвърлена молбата на лицето с вх. № ДС – 6191 от 03.05.2010 г. по описа на СДВР за отмяна на заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. на Д. на СДВР.

ВРЪЩА преписката за произнасяне на Д. на С. дирекция на В. Р. по искането на П. Ждеров с вх. № ДС – 6191 от 03.05.2010 г. за отмяна на заповед рег. № з 3895 от 18.04.2007 г. на Д. на СДВР, като го задължава да издаде административен акт в 14-дневен срок от изпращането на делото като преписка съобразно указанията, дадени от съда по тълкуването и прилагането на материалния закон.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14 – дневен срок от съобщението за постановяването му на страните.

Съдия: