

РЕШЕНИЕ

№ 1114

гр. София, 14.03.2011 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 8 състав, в публично заседание на 22.02.2011 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Деница Митрова

при участието на секретаря Елеонора Стоянова и при участието на прокурора ПОПОВСКА, като разгледа дело номер **5547** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 79 от Закона за българските лични документи (ЗБЛД) вр. с чл. 145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба вх. № 14904 от 23.07.2010 г. по описа на Административен съд – С. град и вх. № Ж - 1067 от 20.07.2010 г. по описа на МВР – Дирекция “Български документи за самоличност”, подадена от Т. С. М., ЕГН * от гр. С., жк. С. У. О. Г. № 10, . 7, А. 21 срещу отказ на Директора на дирекция “Български документи за самоличност”, обективиран в писмо рег. № Ж – 1627 от 28.06.2010 г. за отмяна на наложената му принудителна административна мярка по чл. 75, т.5 от Закона за българските документи за самоличност със Заповед № * от 24.02.2005 г. на Н. на НБДС – Д..

Жалбоподателят сочи, че оспореният от него отказ е незаконосъобразен, тъй като не са посочени нови основания, поради които да му бъде ограничавано правото на свободно движение свързани с националната сигурност, обществен ред и други основания извън икономическите. Излага доводи, че на основание чл. 27,§2 и 3 от директива 2004/38 на ЕС следва да бъде отменен оспорения отказ, като неправилен и противоречащ на действащите правни норми с предимство пред националното законодателство. В хода на съдебното производство жалбоподателят редовно призован се явява лично и с

процесуалния си представител адв. К, който поддържа жалбата, предлага да се отмени наложения ПАМ.

Ответникът – Н. на И. – Д., редовно призован, не се явява, представлява се от юрск. Е, която оспорва жалба, депозира писмено становище .

ПРОКУРОРЪТ – излага съображения за основателност на жалбата и предлага да се отмени отказа на ответника и да се отмени наложения ПАМ.

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Заповедта, чиято отмяна е поискана от жалбоподателя, е издадена въз основа на отправено искане от публичния изпълнител при Агенция за държавни вземания, Регионална дирекция – С., изх. № 6650/2003/183703 от 24.02.2005 г. , адресирано до директора на НДСМ при МВР. В искането е посочено, че Т. С. Михайлов е представител на “ТЕКОМ – 7” ЕООД, БУЛСТАТ * по влязъл в сила ДРА № 400/2001 г. с установено задължение в размер на 466 210,16 лева. В искането е посочено, че жалбоподателят е лице, отговарящо на изискванията на §1, т.8 от ДРДОПК.

На 02.06.2010 г. жалбоподателят е подал Заявление с вх. № Ж – 783 до директора на ДБДС, в която моли да му се отмени наложената ПАМ за ненапускане на страната по чл. 75/76 от ЗБЛД, към което е приложил молба в същия смисъл и копие от съдебно решение № 3909 от 24.03.2010 г. по адм. дело № 313704/2009 г. на 7 – мо отделение на Върховния административен съд.

Въз основа на тази молба административният орган е изпратил запитване до ТД на НАП – С. с рег. № ЖИ – 1427 от 08.06.2010 г. с молба за мнение за отмяна на ПАМ по чл. 75, т.5 от ЗБДС спрямо Т. С. М..

В отговор на запитването на ответника е получено писмо изх. № 36 – 00 – 751 от 17.06.2010 г. на публичния изпълнител при ТД на НАП – С.. В отговора се твърди, че приложеното решение на ВАС визира друг длъжник, за който е издадена заповед за налагане на ПАМ. В допълнение е посочено, че длъжникът Т. М. към 17.06.2010 г. не е проявил инициатива за плащане, поради което не е налице погасяване на публичните задължения. По тези съображения е посочено, че наложената ПАМ по чл. 75, т.5 от ЗБДС на Т. М. не следва да се уважава.

След получаването на отговор от ТД на НАП – С., директорът на ДБДС изготвя и изпраща мотивирания си отказ за отмяна на ПАМ на жалбоподателя с писмо изх. № ЖИ – 1627 от 28.06.2010 г. Като мотиви за отказа си ответникът е посочил, че наложената ПАМ не е отменена и важи до отпадане на основанието.

В хода на съдебното производство е представена административната преписка, Инструкция за организация на взаимодействието между органите на Министерство на вътрешните работи и Агенцията за държавни вземания при Министерство на финансите и писмо изх. № 202 – 58/29.12.2010 г. на директора на ТД на НАП – С., в което са отразени публичните задължения на жалбоподателя.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна

страна следното:

Жалбата е подадена по реда на чл. 140, ал.1 от АПК вр. с чл. 79, ал. 1 от ЗБДС в удължения с 2 месеца срок, тъй като писмото, обективизиращо изричен отказ не е посочено, че същото подлежи на обжалване, срокът и органът пред който това може да се направи. Изхожда от надлежна страна – адресат на обжалвания административен акт, имаща право и интерес от обжалване, поради което се явява процесуално допустима. Това задължава съда да я разгледа по същество относно нейната основателност.

Принудителните административни мерки по гл. VII, раздел I от ЗБДС съгласно чл. 78 от същия, се прилагат с мотивирана заповед от министъра на вътрешните работи или от упълномощени от него длъжностни лица. Видно от заповед рег. № IV - 145 от 22.03.1999 г. на Министъра на вътрешните работи, относно Упълномощаване на длъжностните лица от МВР да прилагат с мотивирани заповеди принудителни административни мерки по чл. 75 и чл. 76 от ЗБДС/ЗБЛД. Видно от същата към датата на издаване на заповед № * от 24.02.2005 г. началникът на Направление БДС при Д. е компетентен да я издаде. На основание чл. 78а, ал.2 от ЗБЛД е посочено, че ПАМ се налага или отменя след получаване на нарочния акт на органа, по чията инициатива започва производството. Предвид посоченото съдът намира, че оспореният изричен отказ е издадена от компетентен орган, при условията на делегирани правомощия. Отказът, обективиран в писмо, е издаден и в предписаната от закона форма - чл. 59, ал. 2 от АПК.

Настоящият съдебен състав намира, че обжалваният административен акт в това производство е писмо рег. № ЖИ – 1627 от. 28.06.2010 г. на директора на ДБДС.

В него са посочени фактическите основания довели до налагане на ПАМ, както и правното основание за налагането ѝ (чл. 75, т. 5 ЗБДС). Издадена е при правилно приложение на българския материалния закон, в съответствие с неговите цели и при липса на съществени нарушения на административнопроизводствените правила, но при несъобразяване с нормата на Директива 2004/38 на Европейския парламент и Съвета на министрите от 29.04.2004 г. относно правото на гражданите на Съюза и 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 държавен орган по образувано изпълнително дело 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. Още повече, че по делото безспорно се установи, че Р Н системно и непрекъснато изплаща своето задължение.

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, какъв е жалбоподателят, чрез приложената и действаща към настоящия момент ПАМ с правно основание чл. 75, т. 6 от ЗБЛД 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 началникът на НБДС - Д. е постановил оспорения административен акт, като се е позовал на писмо с № 6650/03/183703/05, е следвало да прецени дали не е налице противоречие между националното и общностното законодателство, 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. На следващо и не на последно място следва да се посочи, че отказат да се отмени наложената ПАМ е мотивирана от публичния изпълнител при ТД на НАП – С. с факта, че към 17.06.2010 г. жалбоподателят не бил предприел действия по погасяване на публичното задължение на юридическото лице, представлявано от Т. М.. Тези мотиви са в разрез с принципа на съразмерността закрепен в чл. 6 от АПК, тъй като събирането на публичните задължения както на първо място се извършва от публичният изпълнител, който следва в разумни срокове да предприеме действия в тази връзка, а не да бездейства и да се уповава на добрата воля на длъжника да погаси задълженията си. В тази връзка следва да

се посочи, че забраната за напускане на страната е наложена на жалбоподателя не за негови лични задължения, за които се установи по време на съдебното производство, че са в минимални размери, а в качеството му на представител на юридическо лице с установени публични задължения. По тези съображения е незаконосъобразно, необосновано, противоречащо с добрите нрави и неморално безкрайно дълго да се налага ПАМ по ЗБЛД на физическо лице като мярка за принуда над юридическо лице – длъжник.

По тези съображения настоящия съдебен състав намира жалбата на Т. С. М. за основателна, поради което същата следва да бъде уважена и отменен мотивираният отказ на Н. на И. – Д. да отмени наложената му ПАМ – забрана за напускане пределите на страната поради публично задължение в големи размери на “ТЕЩОМ – 7” ЕООД.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 2 от АПК, Административен съд – С. град, I – во отделение, 8-ми състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ ИЗЦЯЛО по жалба на Т. С. М., ЕГН * от гр. С., жк. С. У. О. Г. № 10, . 7, А. 21, ИЗРИЧЕН ОТКАЗ на Директора на дирекция “Български документи за самоличност”, обективиран в писмо рег. № Ж – 1627 от 28.06.2010 г. за отмяна на наложената му принудителна административна мярка по чл. 75, т.5 от Закона за българските документи за самоличност със Заповед № * от 24.02.2005 г. на Н. на НБДС – Д..

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението до страните за изготвянето му и получаването на препис от съдебния акт.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: