

РЕШЕНИЕ

№ 4059

гр. София, 17.06.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 2 състав,
в публично заседание на 13.06.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Александра Ковачева и при участието на прокурора Павлов, като разгледа дело номер **3527** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Предявен е иск с правно основание чл.1, ал.1 ЗОДОВ по реда на чл.1, ал.2 ЗОДОВ вр. чл. 203 – 207 АПК.

В исковата молба на А. МАЗХЕР И., гражданин на И., [дата на раждане] , със съдебен адрес [населено място], [улица], ет.3 (уточнителна молба на адв.П. Ж. от 24.04.2013г.) се претендира от Държавна агенция за бежанците (Д.) при МС обезщетение за претърпени неимуществени вреди в размер на 1.00 лв. поради душевни страдания, стрес и дискомфорт в периода на принудителното му настаняване в СДВНЧ от подаване на молба за закрила по ЗУБ на 16.11.2012г. до извеждането му от СДВНЧ на 25.03.2013г. Поддържа, че претърпените от него болки и страдания са в пряко причинно средствена връзка с бездействието на служители на Д. да регистрират по ЗУБ молбата му за закрила. Страданията били увеличени от факта, че е чужденец, търсец закрила в чужда държава, а в същото време бил принудително задържан в СДВНЧ без да е наясно относно срока на задължането му, както и относно регистрирането на молбата му за закрила по ЗУБ. Посочва, че периодът на задържането му е около 100 дни, което допълнително утежило състоянието му на лице, търсецо закрила в чужда страна, което няма ясна перспектива, докога ще продължи това състояние.

Претендира съда да постанови решение, с което да осъди Държавна агенция за бежанците (Д.) при МС да му заплати обезщетение за претърпени неимуществени вреди в размер на 1.00 лв.

Ответникът Държавна агенция за бежанците (Д.) при МС оспорва допустимостта и основателността на иска. Подробни съображения излага в писмен отговор на исковата молба от 10.05.2013г.

Представителят на Софийска Градска прокуратура изразява становище за основателност на иска.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

Със заповед №ЗДС-413 от 05.11.2012г. на директора на СДВР на жалбоподателя Мазхер И. М., гражданин на И., [дата на раждане] , е наложена принудителна административна мярка „принудително отвеждане до границата на Република България”, поради задържането на чужденеца на 05.11.2012г. без документи за самоличност, без данни за регистрирано влизане на територията на страната и за адресна регистрация. Със заповед №ЗДС-415 от 05.11.2012г. на директора на СДВР същият е настанен принудително в СДВНЧ към Дирекция „Миграция” – МВР.

Ищецът е подал молба за закрила до Д. при МС вх.№ на Дирекция „Миграция” – МВР №Ж-1641 от 16.11.2012г. и входящ № на Д. 1320 от 21.11.2012г.

С искане до Административен съд София град вх.№7013 от 12.03.2013г. чужденецът е посочил, че е подал до Д. молба за закрила вх.№Ж-1641 от 16.11.2012г., която обаче не е регистрирана от Д., поради което спрямо него не се провежда производство по ЗУБ по молбата му от 16.12.2012г. Претендира съда да осъди ответника Д. на основание чл.257 АПК да извърши регистриране на молбата му по чл.61, ал.2 ЗУБ, да го настани в свое териториално поделение и да му издаде регистрационна карта по чл.29 ЗУБ.

Молбата за закрила на чужденеца е регистрирана в Д. с вх.№УП5994 от 25.03.2013г., когато е изготвен регистрационен лист рег.№УП5994/25.03.2013г., изготвена дактилоскопна карта. Видно от приемо-предавателен протокол рег. № УП-5994 от 25.03.2013г. чужденецът е предаден от служители на Дирекция „Миграция” на служители на Д..

При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

Съгласно чл. 7 от Конституцията на Република България държавата отговаря за вреди, причинени от незаконни актове или действия на нейни органи и длъжностни лица. Нормата прогласява основен принцип, осъществяването на който трябва да се уреди със закон. Така извъндоговорната деликтна отговорност на държавата и общините за вреди е уредена в Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ) – това е приложимият специален материален закон, като съгласно препращащата норма на пар.1 от Заключителните разпоредби на ЗОДОВ за неуредените материално правни въпроси се прилагат разпоредбите на гражданските и трудовите закони – в случая ЗЗД и КТ. Отговорността на държавата е пряка, увреденият се обезщетява директно от съответното юридическо лице, към което принадлежи органът или длъжностното лице. Тя е обективна – носи се независимо дали вредите са причинени виновно (за разлика от отговорността по чл. 49 ЗЗД на юридическите лица, възложители на работа, отговарящи за вредите,

причинени от изпълнителя на възложеното при или по повод извършването на тази работа).

Съгласно чл.1, ал.1 ЗОДОВ държавата и общините отговарят за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност. Искът се предявява срещу органите по чл.1 и чл.2, от чиито незаконни актове, действия или бездействия са причинени вредите - чл.7 ЗОДОВ. Обезщетението е за всички имуществени и неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането, независимо от това, дали са причинени виновно от длъжностното лице - чл.4 ЗОДОВ. За да възникне правото на обезщетение, е необходимо да са налице следните кумулативни предпоставки: 1. вреда - имуществена или морална (реално причинена или пропусната полза); 2. незаконосъобразен акт, незаконосъобразно действие или бездействие на орган или длъжностно лице на държавата (или общината); 3. изпълнение на административна дейност, т.е. вредата да е настъпила от незаконосъобразния акт, действие или бездействие на органа или длъжностното лице при или по повод изпълнение на административна дейност и 4. пряка и непосредствена причинна връзка между незаконосъобразния акт, действие или бездействие и настъпилата вреда.

В случая ищецът претендира неимуществени вреди от бездействие на длъжностни лица на Д. да регистрират на основание чл.61, ал.2 ЗУБ молбата му за закрила. Съгласно чл.61, ал.2 ЗУБ чужденецът, подал молба за предоставяне на статут, се регистрира в Държавната агенция за бежанците и му се открива лично дело. При регистрирането Държавната агенция за бежанците сменя данни за имената, гражданството, датата и мястото на раждане, пола, семейното положение и родствените връзки, документите за самоличност и други документи на чужденците (чл.63, ал.2 ЗУБ). След регистрирането се определя дата за провеждане на интервю. Чужденецът, подал молба за статут, се уведомява своевременно за датата на всяко следващо интервю (чл.63а, ал.1 ЗУБ). Горепосочените разпоредби на ЗУБ не съдържат срок за регистриране на молбата на чужденеца за закрила. На съда е служебно известна практиката на административния орган да приема молби за закрила, но да ги регистрира по смисъла на чл.61, ал.2 ЗУБ значително време след подаването им с аргумент, че законът не съдържа срок за регистрация и че е необходимо технологично време за установяване самоличността на чужденеца по смисъла на чл.63, ал.2 ЗУБ. Единствената разпоредба в Общите правила на Глава VI-та, Раздел I-ви от ЗУБ, съдържаща срок за изпълнение на задълженията от страна на длъжностни лица на Д., е тази на чл.58, ал.6 ЗУБ, съгласно която молителят, не по-късно от 15 дни от подаването на молбата, трябва да бъде упътен на език, който разбира, относно реда за подаване на молбата, за процедурата, която ще се следва, и за неговите права и задължения, както и за организации, предоставящи правна и социална помощ на чужденци. Дори да се приемат за логични доводите на ответника, че е необходимо технологично време от подаване на молбата за закрила до регистрирането ѝ по смисъла на чл.61, ал.2 ЗУБ, съдът приема, че същият времеви интервал не може да продължава необосновано продължително във времето. Основен принцип на административния процес съгласно чл.11 АПК е бързината и процесуалната икономия - процесуалните действия се извършват в сроковете, определени от закона, и за най-краткото време, необходимо според

конкретните обстоятелства и целта на действието или на административния акт. Т.е. липсата на законов срок за регистрация на молбата на чужденеца по смисъла на чл.61, ал.2 ЗУБ не е равнозначна на безконтролно и продължително във времето отдалечаване на регистрацията на молбата. Напротив, касае се за особено уязвима група лица, търсещи закрила в чужда държава, поради което целта на действията по смисъла на чл.11 АПК изисква предоставянето на навременна закрила, включително провеждане на административно производство по ЗУБ при спазване на основните принципи на равенство на лицата по чл.8, ал.1 АПК, бързина и процесуална икономия по чл.11 АПК.

По изложените съображения съдът приема, че с подаването на молба за закрила по ЗУБ на 16.11.2012г. до Дирекция «Миграция», служебно препратена на Д. на 21.11.2012г., чужденецът е имал легитимни правни очаквания от администрацията на Д. да регистрира молбата му и да проведе производство за предоставяне на статут по реда на ЗУБ. Най-малкото и съгласно чл.58, ал.6 ЗУБ в 15 дневен срок от подаване на молбата лицето е следвало да бъде упътено за реда за подаване на молбата. Вместо това административният орган е бездействал. Т.е. не е предприел дължимите по закон действия по регистриране на молбата по чл.61, ал.2 ЗУБ и провеждане на административно производство в нарушение на основен принцип по чл.11 АПК. Бездействието по смисъла на чл.203, ал.1 АПК и чл.1, ал.1 ЗОДОВ не е приравнено на издаване на индивидуален административен акт, каквато теза се поддържа в писмения отговор на ответника от 10.05.2013г. Касае се за неизвършването на фактическия действия, които административен орган или длъжностно лице следва да предприемат директно въз основа на законова норма. В случая е налице такава законова норма на чл.61, ал.2 ЗУБ, но длъжностни лица на ответника не са регистрирали подадената молба за закрила вх.№1320 от 21.11.2012г. Това тяхно бездействие е продължило необосновано дълго във времето - до 25.03.2013г., в нарушение на принципа за бързина и процесуална икономия по чл.11 АПК. По изложените съображения и на основание чл.204, ал.4 АПК съдът приема, че с неосъществяване на действия по регистриране на молба за закрила вх.№1320 от 21.11.2012г. в периода от подаване на молбата от 21.11.2012г. до регистрацията на чужденеца по реда на чл.61, ал.2 ЗУБ на 25.03.2013г. длъжностни лица от администрацията на Д. са осъществили незаконосъобразно бездействие по смисъла на чл.1, ал.1 ЗОДОВ – в противоречие с принципа за бързина и процесуална икономия по чл.11 АПК, в противоречие на принципа на служебното начало по чл.9, ал.1 АПК, който задържава органа да започне, да проведе и да приключи административното производство, в противоречие на задължението си по чл.58, ал.6 ЗУБ в 15 – дневен срок от подаване на молбата да упъти чужденеца за реда за подаване на молбата и да процедурата, която следва. Безспорно бездействието е извършено при и по повод на осъществявана административна дейност, поради което съдът приема, че са налице два от елементите на фактическия състав на отговорността на държавата по чл.1, ал.1 ЗОДОВ - незаконосъобразно бездействие при или по повод изпълнение на административна дейност.

Спорно е наличието на причинна връзка между незаконосъобразното

бездействие на служители на Д. по регистриране молбата на чужденеца от 21.12.2012г. и задържането на ищеца в СДВНЧ. Безспорно ищецът е настанен в СДВНЧ със заповед на директора на СДВР от 05.11.2012г. Съгласно чл.19, ал.1 от Наредба № Из-1201 от 1 юни 2010 г. за реда за временно настаняване на чужденци, за организацията и дейността на специалните домове за временно настаняване на чужденци - когато чужденецът, настанен в СДВНЧ, подаде молба за особена закрила по [ЗУБ](#), тя се изпраща незабавно на Държавната агенция за бежанците (Д.) чрез началника на съответния сектор «СДВНЧ». Подаването на молба за закрила по [ЗУБ](#), която е допусната за разглеждане от Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет е основание за освобождаване от СДВНЧ съгласно чл.20, т.2 от Наредба № Из-1201 от 1 юни 2010 г. Посочените законови разпоредби са дали основание на чужденеца да има легитимно правно очакване с подаване на молба за закрила по ЗУБ да бъде освободен от СДВНЧ. Вместо това, чужденецът е подал молба за закрила на 16.11.2012г., а е бил предаден от служители на СДВНЧ на длъжностни лица от Д. едва на 25.03.2013г., т.е. след повече от четири месеца. След като подаването на молба за закрила по ЗУБ е основание за освобождаване от СДВНЧ съгласно чл.20, т.2 от Наредба № Из-1201 от 1 юни 2010 г., съдът приема, че задържането на ищеца в СДВНЧ от момента на подаване на молбата му за закрила по ЗУБ, получена в Д. на 21.11.2012г., до 25.03.2012г. е в пряка и непосредствена причинно следствена връзка с незаконосъобразното бездействие на длъжностни лица от Д. да регистрират молбата по реда на чл.61, ал.2 ЗУБ, т.е. да я допуснат за разглеждане по ЗУБ, за да бъде същата основание по чл.20, т.2 от Наредба № Из-1201 от 1 юни 2010 г. за освобождаване от СДВНЧ. Налице е елемент от съдържанието на отговорността на държавата по чл.1, ал.1 ЗОДОВ – причинно следствена връзка между бездействието на длъжностни лица от Д. и необосновано дългото задържане на ищеца в СДВНЧ след като е подал молба за закрила по ЗУБ – от 21.11.2012г. до 25.03.2013г.

По отношение последния елемент от отговорността на държавата по чл.1, ал.1 ЗОДОВ – наличието на реално претърпени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането (задържане на ищеца в СДВНЧ), съдът приема, че незаконосъобразната административна дейност сама по себе си причинява вреди. Това са вреди от неосъществяване на легитимните правни очаквания, които гражданите и юридическите лица имаг по отношение на дейността на администрацията, която по закон следва да осъществява своята дейност при спазване на основните принципи по чл.2, ал.1 от Закона за администрацията, в интерес на обществото, в съответствие с [Конституцията](#) и с другите нормативни актове. Незаконосъобразната дейност на администрацията винаги е вредоносна. Ако не нанася пряко имуществени вреди (най-често под формата на пропуснати ползи), то винаги има за резултат негативни душевни преживявания, свързани с неосъществяването на дължимото законосъобразно, бързо, качествено, открито и достъпно осъществяване на административната дейност. Конкретният размер на вредите вече подлежи на доказване от страна на ищеца, доколкото съобразно нормата на чл.52 ЗЗД същият следва да се определи по справедливост. Съобразно задължителните указания, дадени в т.ІІ от ППВС № 4/1968 г. понятието "справедливост" по смисъла на чл. 52 ЗЗД не е абстрактно понятие. То е

свързано с преценката на редица конкретни обективно съществуващи обстоятелства, които трябва да се имат предвид от съда при определяне размера на обезщетението. Или справедливият размер на обезщетението следва да почива на обективни критерии и да бъде адекватен от претърпените вреди. Обезщетението трябва е съразмерно с вредите и да отговаря както на конкретните данни по делото, така и на обществените представи за справедливост. То трябва да удовлетворява изискването за справедливост и при съпоставянето му с други случаи по аналогични казуси - в този смисъл решение № 37 от 11.02.2009 г. по гр. д. № 5367/2007 г., Г. К., I Г. О. на ВКС.

Съдът, в решаващия си състав, възприема мотивите на ЕСПЧ в решения по делата [Iliev and others v. B. \(nos. 4473/02 and 34138/04\)](#) и [Radkov v. B. \(no. 2\) \(no. 18382/05\)](#), че националните съдилищата са възприели твърде формалистичен подход при доказването на неимуществените вреди, като са изисквали от жалбоподателите да докажат специално страданията си (подобно на делото *Iovchev v. B.*, no. 41211/98). В тази връзка съдът приема, че за доказване на претърпените неимуществени вреди ищецът може да се позове на данните, посочени в Обобщен доклад на Институт „Отворено общество” – С. „Гражданско наблюдение в Специалните домове за настаняване на чужденци на МВР в периода януари – юни 2011г.”. На стр.18 от доклада се посочва, че често кандидатстващите за закрила не получават информация, какво се случва с молбата им, подадена до Д.. Интервюирани през м.април 2011г. споделяли, че са избягали от ужасните условия в страната им на произход с цел да намерят закрила в България и не разбират, защо ги държат в този „затвор”. Не общуват с никого - нито разбират, какво им се казва, нито служителите могат да разберат, какво искат те. На стр.19 от доклада като причина за ниската степен на информираност на настанените, самите служители от СДВНЧ посочват неяснотата за това, в какъв период от време Д. ще осигури достъп до процедура за настанените чужденци. Част от настанените в СДВНЧ посочват, че имат психологически проблеми, свързани със стреса в резултат на настаняването (стр.25 от доклада). Установен е случай на чужденец с развити психически проблеми в резултат на дългото задържане в СДВНЧ (стр.39 от доклада).

Данни за психическите преживявания на митрантите могат да бъдат почерпени и от посочения в исковата молба «Курс за обучение на служители в регистрацията на бежанци и центровете за задържане на бежанци в България», проведен от д-р М. Околийски, Сектор Психично здраве, НЦОЗА на 9 март 2012 г. Посочва се в курса, че липсата на постигане на желаната цел в измерими срокове е една от основните причини за появата на психични проблеми. Л. разделя миграцията като психологичен процес на няколко фази: е да бъде разделена на няколко фази: фаза на очакване — желаната страна често бива идеализирана, може да се стигне до еуфория. Така нарисуваната картина обаче се разрушава много бързо при сблъсък с действителността. Фазата на объркването е характеризирана със силни люшкания на чувствата между смелост и несигурност, между сила и безпомощност. Отхвърляне и негативни преживявания могат да доведат до силни психични разтърсвания. Фазата на

декомпенсирането — стъпка по стъпка реалността започва да се възприема. Това е свързано с процес на тъгуване за загубените връзки, отношения, приятелства в родината. Засилва се чувството за самосъжаление. Същевременно страната-гостоприемник поставя изисквания за учене и приспособяване към нови условия. В тази фаза могат да се задействат различни реакции за защита, които да се задържат много дълго. Такива са например носталгията и фантазиите за връщане обратно.

Бежанците са определени от лектора д-р М. Околийски като най-уязвимата от различни психични и физични болести сред всички групи мигранти. Липсата на подготовка, невладеенето на език, нагласите в новата страна, бедните условия за живеене, липсата или недобрата работа и несигурната социална подкрепа допринасят за тази уязвимост. Нивата на психична болестност е висока особено в някои групи: разпространението на честите психични разстройства е два пъти по-високо при популации на бежанци, отколкото при икономическите емигранти. Рискът от ПТСР и от чести психични разстройства се увеличава с увеличаване на престоя в бежанския лагер. Този риск също е свързан с безработицата, липсата на семейна подкрепа и сложния процес на получаване на убежище. Бежанците също така са по-малко склонни да ползват психично-здравни услуги, което утежнява по-късното справяне с проблемите. Осигуряването на здравни и психично-здравни услуги за мигрантите са шанс за интеркултурен обмен и отваряне на съществуващите служби. Мигрантите са подложени и на огромен стрес, който може да предизвика или улесни появата на психични заболявания. Като придружаващи миграцията придружаващи обстоятелства могат да бъдат изброени: застрашаващи живота условия; неясно бъдеще; кризи на идентичността; чувство за “изкореняване”; отделяне и загуба на важни лица от обкръжението, усещане за загуба; несигурна, токсична, опасна среда за живот и работа; дискриминация и заплахи за живота; незаинтересованост и неангажираност на институции. Голяма част от тези обстоятелства се установяват от Обобщения доклад на Институт „Отворено общество” – С. „Гражданско наблюдение в Специалните домове за настаняване на чужденци на МВР в периода януари – юни 2011г.”. Съществуващата дискриминация и липсата на услуги предизвикват у мигрантите отношение, което повлиява негативно ползването на съществуващите услуги и служби и пречи на използването на дейности и услуги в областта на превенцията, промоцията, лечението на психичните заболявания и Х./СПИН. Допълнителни бариери са информационни дефицити за налични услуги или път през системата; езикови и културни бариери; усложнени поради затруднена комуникация относно анамнеза, диагноза и терапия.

Ищецът посочва в исквата си молба, че отнемането на свободата му на придвижване чрез настаняване в СДВНЧ за периода от подаването на молба за закрила по ЗУБ, предизвикало у него огорчение, подтиснатост и отчаяние, тъй като търси в страната ни закрила от нарушаване на човешките му права, а вместо това фактически претърпял ограничаване на личната му свобода. Съдът приема, че така изложените от ищеца доводи относно претърпян

душевен дискомфорт поради нереализиране на оправданите му очаквания при подаване на молба за закрила по ЗУБ да бъде регистриран в Д., респ. освободен от СДВНЧ, напълно съответства на гореизложените данни за това, че мигрантите са подложени на голям психологически стрес и психично напрежение, в резултат на което много по-често страдат от психични заболявания. По изложените съображения съдът приема за доказан и последният елемент от отговорността на държавата по чл.1, ал.1 ЗОДОВ – наличие на реално претърпени неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането. В случая предявеният от ищеца размер на иска от 1.00 лв. е символичен, поради което и при установяването на всички елементи от отговорността на държавата по чл.1, ал.1 ЗОДОВ, съдът намира, че искът следва да бъде уважен в пълния му предявен размер от 1.00 (един) лв. Ищецът не претендира присъждане на законна лихва върху сумата, както и разноски. **Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, I-во Административно отделение, 2 състав**

Р Е Ш И :

ОСЪЖДА Държавна агенция за бежанците (Д.) при МС с адрес [населено място] 1233, [улица] да заплати на А. МАЗХЕР И., гражданин на И., [дата на раждане] , със съдебен адрес [населено място], [улица], ет.3 **на основание чл.1, ал.1 ЗОДОВ** обезщетение за неимуществени вреди в размер на 1.00 (един) лв.
Решението може да се обжалва в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му с касационна жалба пред ВАС на РБ.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: