

# РЕШЕНИЕ

№ 27459

гр. София, 17.12.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 12 състав**, в публично заседание на 25.11.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Наталия Ангелова**

при участието на секретаря Цонка Вретенарова, като разгледа дело номер **9356** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 16, ал. 3 от Закона за чужденците (ЗЧРБ).

Образувано е по жалба на О. К. (О. К.), [дата на раждане] , гражданин на У., притежаващ документ за самоличност- национален паспорт № PU723125, издаден на 27.12.2022 г. в У., чрез пълномощника си адв. Я. К.- САК, със съдебен адрес: [населено място], [улица]-партер, срещу Отказ за влизане в страната, с рег. № 0085724000050 издаден на 14.08.2024 г. от контролиращ служител при ГД "Гранична полиция"- В. Д. Б., ГКПП - К..

В жалбата са релевиран доводи, че оспореният индивидуален административен акт е незаконосъобразен, необоснован, постановен при съществено нарушение на административно-производствените правила и в противоречие с материалния закон, като са изложени подробни съображения, издаден без да бъде съобразено, че лицето е чужд гражданин с предоставена временна закрила в страната, поради войната между У. и Руската федерация. От Съда се иска да отмени административния акт.

В съдебно заседания, жалбоподателят се представлява от адв. К., която поддържа жалбата и моли Съда да я уважи, като отмени оспорената заповед.

Ответникът – контролиращ служител при ГД "Гранична полиция", ГКПП-К. към Регионална дирекция „Гранична полиция“- Р., редовно призована, се представлява от юрк. Н., която моли Съда да отхвърли жалбата като неоснователна. Не претендира юрисконсултско възнаграждение. Представя писмени бележки с развити подробни

съображения в подкрепа на тезата си.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Със Заповед № 3282з-841/08.06.2023 г. на Директора на ГД "Гранична полиция" в МВР (л. 41), младши инспектор В. Б. е назначена на длъжност старши полицаи в ГКПП- К. в ГПУ-Генерал Т. към РД „Гранична полиция“ Р. при ГД „Гранична полиция“ - МВР. Приложен е Формуляр-образец за изготвяне на длъжностна характеристика № 3282р-18147/01.07.2024 г. (л. 39-40) за указаната длъжност.

С Докладна записка с рег. № 3282р-27389/11.10.2023 г. (л. 43), издадена от ВПД Директор, главен комисар – А. З., в ГДГП- МВР е постъпила информация за лица, ангажирани към незаконна дейност по смисъла на чл. 280 и чл. 281 от НК, изразяваща се в извършване на незаконно въвеждане на трети лица от българо-турската граница на страната, транзитирането им през територията на страната и тяхното последващо извеждане през българо-сръбската граница, като под номер 12 е посочено името на жалбоподателя- О. К. в предложения списък на включване в информационния масив на нежеланите в страната чужденци.

За удостоверяване на това обстоятелство по делото е представена и Карта за санкция на чужденец по ЗЧРБ /л. 13/, издадена във връзка с Докладна записка № 3282р-27389/11.10.2023 г., с адресат всички заинтересовани служби на МВР, с която на основание чл. 21а от ЗЧРБ е издадена забрана за влизане в страната на О. К., [дата на раждане] , за срок от 11.10.2023 г. до 10.10.2028 г.

С Отказ за влизане в Република България от 14.08.2024 г. № 0085724000050, контролиращ служител при ГД "Гранична полиция"- В. Д. Б., ГКПП - К., е отказано влизане в страната на О. К., гражданин на У., [дата на раждане] , с мотив, че същият е вписан със забрана за влизане в страната и е включен в националния списък въз основа на докладна записка рег. № 3282р-27389/11.10.2023 г. Като правно основание е посочена разпоредбата на чл. 21а, ал. 1 във вр. с чл. 10, ал. 1 т. 14 от Закона за чужденците в РБ, а причината за недопускането е отбелязано по т.(Н) от единния формуляр "вписан е със забрана за влизане в страната в националния списък". Приложена е и Карта за санкция на чужденец по ЗЧРБ, в която е отбелязано, че за жалбоподателят има издаден отказ за забрана за влизане в страна със срок от 5 години /от 11.10.2023 г. до 10.10.2028 г.

Отказът е връчен лично срещу подпис на оспорващия на 14.08.2024 г.

При така установеното от фактическа страна, Съдът стигна до следните правни изводи:

Отказът е връчен лично на 14.08.2024 г. на жалбоподателя. Жалбата, по която е образувано настоящето производство е депозирана на 28.08.2024 г. чрез системата за сигурно електронно връчване /л. 4/, поради което същата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК срещу подлежащ на оспорване пред Съда акт, от лице, чиито интереси са засегнати неблагоприятно пряко от него, поради което същата е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Оспореният отказ представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал.1 АПК и като такъв подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, по

критериите, визирани в разпоредбата на чл.146 АПК - условия за редовно действие на административните актове.

Отказът е издаден от компетентен орган – контролиращ служител на смяна в ГКПП-К. в ГПУ-генерал Т. при ГД "Гранична полиция", на когото изрично нормата на чл. 3 от ППЗЧРБ е предоставила правото да издава откази за влизане в РБ спрямо чужденци, които не отговарят на изискването за влизане и пребиваване в РБ: Чужденец, който не отговаря на изискванията за влизане в Република България, не се допуска в страната от органите за граничен контрол. За отказа се попълва единен стандартен формуляр за отказ за влизане на границата съгласно част "Б" от Приложение V от Регламент (ЕО) № 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОJ, L 77 от 23.3.2016 г., стр. 1 - 52). Според цитираната разпоредба компетентни да издадат отказ за допускане в страната са органите за граничен контрол. Аналогична е разпоредбата на чл. 31, ал.1 от Инструкция № 81213-813/09.07.2015 г. за реда и организацията за осъществяване на граничните проверки на ГКПП. В чл.3, ал.1 от Инструкцията е посочено, че граничните проверки се извършват на граничните контролно-пропускателни пунктове на обособени за целта работни места. Обособените работни места, на които се извършва гранична проверка на всички преминаващи през ГКПП лица, представляват проверка на първа линия, а в чл.13, ал.1 от Инструкцията е посочено, че граничните проверки се осъществяват от граничните полицаи на ГКПП при ГПУ в РДГП и по аргумент от алинея втора- право за самостоятелно осъществяване на гранични проверки и достъп "граничен контролор" до Автоматизираната информационна система (АИС) "Граничен контрол" се дава на граничните полицаи, преминали обучение и успешно положили изпит, със заповед на директора на съответната РДГП.

Отказът е издаден от компетентен орган, защото съгласно чл.45 от Правилника за устройството и дейността на МВР ГД "Гранична полиция" е национална специализирана структура за осъществяване на дейностите по чл.6, ал.1, т.1-3, 5-7 ЗМВР - оперативно-издирвателна, охранителна, разследване на престъпления, осигуряване на достъп на гражданите до службите за спешно реагиране чрез Националната система за спешни повиквания с единен европейски номер 112 (ЕЕН 112), информационна и контролна. По силата на чл. 6, ал. 2 от ЗМВР за изпълнение на дейностите по ал. 1 ГДГП извършва дейности по наблюдение на границата, противодействие на незаконната миграция, контрабандата и трафика на хора, гранични проверки на преминаващите през границата лица и вещите в тяхно владение и транспортни средства, включително в зоните и обектите по чл. 39, ал. 3 от ЗМВР; граничните проверки се извършват в съответствие с Регламент ЕС 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (ОJ, L 77 от 2016 г.) приемане, придружаване и предаване на нарушители на режима на влизане и пребиваване от и на други държави в съответствие със закон или международен договор, по който Република България е страна.

Контролни правомощия в тази връзка са предвидени и в разпоредбата на чл.102, ал.1, т.2 от ЗМВР, която предвижда, че за осъществяване на граничен контрол полицейските органи извършват гранични проверки на лицата, предметите в тяхно владение и превозните средства и не допускат преминаването им през ГКПП, когато те не отговарят на условията, предвидени в нормативен акт, или са налице мерки,

ограничаващи движението им през държавната граница. Според чл. 31, ал. 1 от Инструкция № 8121з-813/09.07.2015 г., в случаите, когато при гранична проверка се установи неизпълнение на някое от условията за влизане или наличието на забрана за влизане на чужденец в Република България, граничният полицаи съставя "Единен стандартен формуляр за отказ за влизане в страната" по образец, копие от който се съхранява на ГКПП и обработва документите на чужденеца в съответствие с взетото решение за отказ за влизане.

В долния десен ъгъл на отказа е посочен Контролиращ служител, с подпис и печат, а титулната част на отказа са посочени трите имена на служителя, който го е издал.

Оспореният акт отговаря изискванията за форма, като формулярът се издава по образец и съгласно чл.14, § 1 - 3 от Регламент (ЕО) № 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) на гражданин на трета страна, който не отговаря на условията за влизане, установени в чл. 6, § 1, и не спада към категориите лица, посочени в чл.6, § 5, се отказва за влизане на териториите на държавите членки, като отказът се предоставя чрез стандартен формуляр, съдържащ се в приложение V, част Б, попълнен от органа, упълномощен от националното законодателство да налага отказ за влизане, и лицата, на които е издаден отказ, могат да го обжалват, като обжалването се извършва в съответствие с националното право. Регламентът има директен ефект и по силата на примата на правото на ЕС над вътрешното законодателство е пряко приложим при противоречие с националноправна норма. Формата е едно от условията за законосъобразно действие на административните актове. Тя е нормативно установена и винаги има изричен характер. Неспазването на формата води до порочност на административния акт. Най-голямо значение има писмената форма на административните актове.

В АПК е предвидено, че административните актове трябва да отговарят и да съдържат определени реквизити. Тези реквизити гарантират, че волеизявлението, съдържащо се в административния акт, показва действителната воля на съответния административен орган. Особен елемент във формата е съществуването на мотиви. Мотивите представляват фактическите и правни основания за издаването на акта. Те показват как е формирана волята на административния орган и кои са били основанията той да има едно или друго волеизявление. Мотивите са основен фактор в издаването на административния акт и затова за тях се наблюдава особено внимателно, когато един административен акт подлежи на съдебен или административен контрол. Липсата на мотиви, според устойчивата практика на съда прави акта недействителен на ниво унищожаемост. Производството представлява система от действия, които подготвят крайния акт и няма пречка мотивите да се съдържат и в друг акт, предхождащ издадения. Съществува изискване тези действия да доведат до действителната и законосъобразна воля на органа. Целта е да се съберат доказателства и тези доказателства да подпомогнат административния орган при решаването на определен въпрос.

Съдът намира, че оспорената заповед не е издадена в нарушение на изискванията на чл.59, т.4 АПК, съгласно който административният акт следва да съдържа фактически и правни основания за издаването т.е. същият следва да е мотивиран. Това е един от съществените реквизити на всеки административен акт. Те позволяват на адресата на акта да научи въз основа на какво е формирана волята на административния орган, респективно на това да организира защитата си срещу административния акт.

Съгласно т.2 от ТР 4/2004 г. на ВАС неизлагането на мотиви съставлява съществено нарушение на административно-производствените правила и е основание за отмяна на акта. Съдебната практика приема, че мотивите на административния акт могат да бъдат изложени не само в него, но и в друг предхождащ акта документ, към който актът препраща и който се намира в административната преписка.

В конкретния случай административният орган е посочил правното основание на акта чл.21а ЗЧРБ - чужденецът е вписан със забрана за влизане в РБългария в национален списък, при което безспорно е налице посочване, както на правното основание, така и на фактическо такова. По силата на чл.21а от ЗЧРБ се отказва влизане на чужденец, спрямо когото са налице основанията на чл.10, ал.1 от ЗЧРБ, като в отказа е посочено, че оспорваният е включен в национален списък и е налице забрана за влизане в РБ. В случаите, когато при гранична проверка се установи неизпълнение на някое от условията за влизане или наличието на забрана за влизане на чужденец в РБългария, служителят съставя "Единен стандартен формуляр за отказ за влизане в страната" по образец, копие от който се съхранява на ГКПП, и обработва документите на чужденеца в съответствие с взетото решение за отказ за влизане.

Контролиращият служител на „Гранична полиция“ - г-жа Б., е извършила гранична проверка в информационните масиви на МВР, като за издадения отказ № 0085724000050/14.08.2024 г. се е позовала на въведената в информационния регистър забрана за влизане в страната на основание Докладна записка рег. № 3282р-27389/11.10.2023 г.

С оглед на това Съдът приема, че актът е издаден в изискуемата форма и е валиден като обективиращ данни, посочени в стандартния формуляр. В чл. 16, ал. 3 от ЗЧРБ е посочено, че на чужденец, на който е отказано влизане, органите за граничен контрол връчват единен формуляр по образец на Европейския съюз, в който са отразени причините за недопускането му на територията на страната. Образецът на формуляра се утвърждава с акт на Министерския съвет. В случая оспореният отказ е издаден по утвърден единен формуляр, като причините за постановяването му са посочени: под № Н в бланката - вписан е със забрана за влизане в страната (причина, означена с буквата Н от бланката на отказа и в националния списък). Посочената правна разпоредба за отказа е чл.21а от ЗЧРБ и отказът съдържа минимално необходимото съдържание, налице е и разпоредителна част и тя се състои именно в това. При издаване на отказа са спазени процесуално-правните и материално-правните разпоредби на ЗЧРБ и ППЗЧРБ.

Правната регламентация на пребиваването на чужденците в РБ се съдържа в ЗЧРБ, в чийто чл. 22 е посочено, че пребиваването на чужденците в Република България се осъществява въз основа на- виза по чл.9а, ал.2, т.3 и 4, международни договори или договори на Европейския съюз с трети държави за безвизов режим, актове на правото на Европейския съюз, които са в сила и се прилагат от Република България, разрешение на службите за административен контрол на чужденците. В чл.23 ЗЧРБ е визирано, че чужденците пребивават в РБългария: краткосрочно – до 90 дни в рамките на всеки 180-дневен период от датата на влизането в страната, продължително - с разрешен срок до една година, освен в случаите, предвидени в този закон; дългосрочно – с разрешен първоначален срок 5 години и възможност за подновяване след подадено заявление и постоянно - с разрешен неопределен срок.

В чл. 2, ал. 1 от закона е посочено, че чужденец е всяко лице, което не е български гражданин. Легално определение на понятието чужденец е дадено и в § 1, т.1 от ДР на

ЗУБ, според която "чужденец" е всяко лице, което не е български гражданин или не е гражданин на друга държава - членка на Европейския съюз, на държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария, както и лице, което не се разглежда като гражданин на нито една държава в съответствие с нейното законодателство.

В Инstrukция № 8121з-813 от 9 юли 2015 г. за реда и организацията за осъществяване на граничните проверки на граничните контролно-пропускателни пунктове, издадена от министъра на вътрешните работи в чл.2, ал.1 е посочено, че граничната проверка представлява система от последователни действия и организационни мерки по отношение на всяко преминаващо през държавната граница лице с цел установяване на неговата самоличност, наличието на необходимите условия за преминаване през държавната границата и липсата на мерки, ограничаващи движението му през границата на Република България. Граничните проверки включват и проверки на превозните средства и вещите във владение на лицата, които пресичат границата. По аргумент от чл.17, ал.1 от Инstrukцията преди началото на дежурството Началникът на група/смяна (командирът на отделение) провежда инструктаж и извършва първоначално разпределение на състава на смяната по работни места, което се отразява в оперативния дневник на ГКПП, а всички последващи промени в разпределението на състава на смяната по работни места и времето, в което са извършени, се отразяват в оперативния дневник. Г. полицаи на първа линия осъществява цялостна гранична проверка, като приема документа за пътуване от влизания през границата чужденец, при което установява самоличността на лицето чрез идентификация, проверява валидността на документа за пътуване - срокът му трябва да изтича най-малко три месеца след планираната дата на отпътуване от територията на страната и да е издаден в рамките на предходните десет години, проверява документите за пътуване за наличие на признаци за фалшифициране или подправяне, извършва проверка дали лицето отговаря на условията за влизане, посочени в чл.5 от Кодекса на шенгенските граници, като извършва проверките по чл.7, т.3 от Кодекса на шенгенските граници, включително и за предишно пребиваване и срока на престой на лицето на територията на Република България, извършва проверка в АИС "Граничен контрол" с цел установяване дали чужденецът, превозното средство и вещите, които пренася, не представляват заплаха за обществения ред, вътрешната сигурност, общественото здраве или международните отношения на някоя от държавите членки, полага входен граничен печат в документа за пътуване. Изрично в чл.31, ал.1 от Инstrukцията е визирано, че в случаите, когато при гранична проверка се установи неизпълнение на някое от условията за влизане или наличието на забрана за влизане на чужденец в Република България, граничният полицаи съставя "Единен стандартен формуляр за отказ за влизане в страната" по образец, копие от който се съхранява на ГКПП, и обработва документите на чужденеца в съответствие с взетото решение за отказ за влизане. Служителят, установил обстоятелствата по ал. 1, уведомява незабавно началника на смяната или командира на отделение за случая, който предприема действия по организиране връщането на лицето на територията на държавата, от която идва, и връчва екземпляр от формуляра на чужденеца. За чужденеца, който не отговаря на условията за влизане, може да се извърши допълнителна справочна дейност в информационните масиви на МВР.

От доказателствата по делото е установено, че оспорваният е пристигнал в РБългария

на 14.08.2024 г. и след извършена справка в система "Граничен контрол" е установено, че за лицето има издадена забрана за влизане в РБ, като на основание чл. 21а, ал. 1 във вр. с чл. 10, ал. 1 т. 14 от ЗЧРБ, гражданинът на У. не е допуснат в страната като фигуриращ в карта за санкция на чужденец по ЗЧРБ въз основа на издадената Докладна записка № 3282р-27389/11.10.2023 г. и е изготвен оспореният Отказ за влизане. Изпълнена е процедурата, регламентирана в Инструкцията и не са нарушени процесуално-правните разпоредби.

Следва да бъде отбелязано, че органът, издал отказа, действа при условията на обвързана компетентност и не притежава правомощия на свободна преценка дали да издаде отказа или не, а е длъжен при наличие на данни в АИС (каквато е настоящата хипотеза), да издаде акт за отказ за влизане в страната. Неоснователно е твърдението на оспорващият, че актът е издаден без да се съобрази, че същият е чужд гражданин с предоставена временна закрила в страната, както и доводът, че оспореният отказ за влизане в страната е немотивиран, при липса на нормативно основание за издаването.

В конкретния случай приложима е разпоредбата на чл. 3, ал. 1 от Правилника за прилагане на закона за чужденците в РБ /ППЗЧРБ/- чужденец, който не отговаря на изискванията за влизане в РБ, не се допуска в страната от органите за граничен контрол. За отказа е попълнен единен стандартен формуляр за отказ за влизане на границата, съгласно част „Б“ от Приложение V от Регламент (ЕО) № 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 09.03.2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите. В случая оспореният от контролиращ служител- Б. отказ за влизане в страната, е издаден на основание чл. 21а от ЗЧРБ, съответно от компетентен орган и без допуснати съществени процесуални нарушения, които да са основание за отмяна на акта в условията на чл. 146, т. 1 и т. 3 от АПК. В допълнение следва да бъде отбелязано, че заповедта за налагане на забрана за влизане в РБ, не е част от административната преписка, същата не се намира и при ответника по оспорването, защото вписването на забраната в АИС е достатъчно основание при нейното излизане в АИС да обуслови издаване на отказа. Още повече, тази забрана не е наложена от ответника по оспорването, същата не е част от административната преписка и ако оспорващият иска да разбере мотивите за издаването и съответно да я оспори, то следва да я изиска от органа, който я е издал.

Съдът намира, че не е било необходимо оспорващият да е бил запознат с Докладната записка, с която той е следвало да бъде вписан в списъка на нежеланите в страната чужденци, защото то не е част от административното производство, а представлява предхождащо действие преди издаване на отказа. Наред с това, обстоятелството, че оспорващият не е запознат с тази Докладна записка, не може да доведе до извод, че му е преградено правото на защита, още повече, че при наличие на включен чужденец в списъка, органът няма право на преценка дали да издаде отказ за влизане или не, а е длъжен да го издаде.

Наред с това от доказателствата по делото е установено още, че оспорващият е включен в списъка на нежеланите в страната чужденци именно защото представлява заплаха за националната сигурност, като подробно в преписката на Д"Миграция" е посочено в какво точно се изразява тази заплаха. По делото се съдържат доказателства за наличието на основание за вписване и ако оспорващият не е съгласен с вписването, то той има друг процесуален ред за защита, а не по пътя на косвен съдебен контрол.

Разпоредбата на чл. 4, ал.1, т.2 от Наредба № 8121з-465 за организацията и функционирането на Националната Ш. информационна система на Република

България предвижда, че в НШИС се обработват сигнали за граждани на трети страни, за които има издаден отказ за влизане съгласно чл. 44в от Закона за чужденците в Република България (чл.24 от Регламент (ЕО) № 1987/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. за създаването, функционирането и използването на Ш. информационна система от второ поколение (ШИС II). В случая, аналогично по Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 09.03.2016 г. относно кодекса на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) в чл. 14, т. 1-3 е разписано, че на гражданин на трета страна, който не отговаря на условията за влизане, постановени в чл. 6, параграф 1 и не спада към категориите лица, посочени в чл. 6, параграф 5, се отказва влизане на териториите на държавите членки. Отбелязването във формуляра за отказ (Н) вписан е със забрана за влизане в страната в национален списък, не води до незаконосъобразност на Отказа. Отказът е съобразен и с преследваната от закона цел - да не се допусне влизане в страната на лица, по отношение на които има наложена забрана за влизане и са включени в национален списък за недопускане на територията на страната.

В контекста на изложеното Съдът намира, че отказът отговаря на условията за редовно действие на административните актове и предпоставя отхвърляна не предявеното срещу него оспорване.

С оглед изхода на спора претенцията на оспорващия за присъждане на разноски е неоснователна и не подлежи на уважаване. Ответникът по оспорването не е заявил претенция за присъждане на разноски, поради което Съдът не дължи произнасяне по този въпрос.

**Така мотивиран, Административен съд София-град, Първо отделение, 12-ти състав,**

### **Р Е Ш И:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на О. К. (О. К.), [дата на раждане], гражданин на У., против Отказ за влизане в Република България с рег. № 0085724000050/14.08.2024 г., издаден от контролиращ служител при ГД "Гранична полиция"- В. Д. Б., ГКПП – К..

**Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението.**

СЪДИЯ: