

РЕШЕНИЕ

№ 36473

гр. София, 22.09.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав, в
публично заседание на 18.09.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Бороджиева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **10531** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по реда на чл.145 – 178 от Административно - процесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл.46а, ал.1 - 2 от Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ).
Образувано е по жалба на А. М., гражданин на У., [дата на раждане] срещу Заповед рег. № 5403 ПАМ-159/08.08.2026 г. на началника на ГПУ – Р. при РДГП – Р., с която на основание чл. 44, ал. 6, ал. 8 и ал. 10 от ЗЧРБ е разпоредено принудителното му настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци към Дирекция „Миграция“ – МВР до отпадане на пречките за изпълнение на наложената спрямо него принудителна административна мярка „връщане до страна на произход – У.“, за срок не повече от шест месеца.

В жалбата и в съдебно заседание чрез адв.А. се поддържа незаконосъобразност на заповедта поради липса на материалноправните предпоставки за принудително настаняване, липса на конкретна опасност от укриване, неизвършена преценка за възможността за прилагане на по-лека мярка и несъобразяване на предоставената на жалбоподателя временна закрила и право на пребиваване във Федерална република Германия.

Ответникът оспорва жалбата в писмени бележки. Поддържа, че към момента на установяването му чужденецът не е притежавал документ за самоличност, не е могъл да удостовери влизането си в страната по законоустановения ред, не разполага с постоянен адрес, работа и доходи в Република България и по отношение на него е налице опасност от укриване.

Съдът, след като обсъди становищата на страните и събраните по делото доказателства и извърши служебна проверка на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, приема следното:

Жалбата е подадена от адресата на административния акт, подлежащ на обжалване пред съда и в

законоустановения срок, поради което е допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

От фактическа страна:

От административната преписка се установява, че на 07.08.2026 г. на граничен преход – Р. – Г., при проверка в зоната на отговорност на ГПУ – Р., чуждият гражданин А. М. е установен от служители на граничното управление при явяването му за излизане от Република България. При извършената проверка същият не е представил оригинален документ за самоличност, като е показал от мобилния си телефон частична снимка на украинска лична карта.

При последвалите проверки не са установени наложени спрямо лицето ограничения в АИС/ШИС, нито данни същото да е наблюдаван обект. Не фигурира в А.. Не притежава финансови средства. Прието е, че жалбоподателят не може да удостовери влизането си в страната по законоустановения ред.

Със Заповед рег. № 5403 ПАМ-158/08.08.2026 г. спрямо него е приложена ПАМ „връщане до страна на произход – У.“.

С оспорената в настоящото дело Заповед рег. № 5403 ПАМ-159/08.08.2026 г. е разпоредено принудителното му настаняване в СДВНЧ до отпадане на пречките за изпълнение на заповедта за връщане и организиране извеждането му от Република България, но за срок не повече от шест месеца.

Като основание за прилагането на мярката е посочена опасност от укриване, като административният орган е препратил и към предложение рег. № 5403р-14166/08.08.2026 г., в което са изложени горепосочените факти от проверките за лицето.

В хода на съдебното производство е представено копие, придружено със заверен превод, на издаден във Федерална република Германия документ за пребиваване на името на жалбоподателя, на основание § 24, ал. 1 от Закона за пребиваването, върху който е посочена валидност до 04.03.2024 г.

От постъпилата по делото информация от Държавната агенция за бежанците се установява, че при извършена проверка в платформата на Европейския съюз за регистрация за временна закрила жалбоподателят е регистриран за временна закрила във Федерална република Германия на 25.05.2022 г., където е представил национален паспорт, издаден в Република У., валиден до 24.02.2030г.

В хода на делото е представена молба от жалбоподателя от 10.09.2026г. до Директора на Дирекция „Миграция“ за стартиране на процедура по обратно приемане или трансфер към Федерална република Германия, предвид предоставена там временна закрила, като няма данни към момента за отговор по тази молба.

От Дирекция „Миграция“ – МВР е постъпила информация, че не се установяват данни за издадено на жалбоподателя разрешение за пребиваване в Република България.

При така установеното от фактическа страна, съдът достига до следните правни изводи:

Оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган (представена е заповед № 1560/22.07.2026г. на директора на РГДП - Р., оправомощаваща началника на ГПУ Р. да налага ПАМ по ЗЧРБ), в писмена форма и при посочване на фактическото и правното основание за налагане на мярката.

Спорът е относно наличието на материалноправните предпоставки по чл. 44, ал. 6 от ЗЧРБ и необходимостта от прилагането спрямо жалбоподателя на принудително настаняване в СДВНЧ.

Съгласно чл. 44, ал. 6 от ЗЧРБ, когато чужденец, спрямо когото е приложена принудителна административна мярка по чл. 39а, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗЧРБ, възпрепятства изпълнението на заповедта или е налице опасност от укриване, органът, издал заповедта, може да издаде заповед за

принудителното му настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци с цел организиране на връщането или експулсирането.

Мярката има обезпечителен, а не санкционен характер. Налагането ѝ е допустимо единствено доколкото ограничаването на правото на свободно придвижване е необходимо за подготовката и осъществяването на процедурата по връщане и поставената цел не може ефективно да бъде постигната чрез други достатъчни, но по-леки мерки.

В този смисъл е и чл. 15, § 1 от Директива 2008/115/ЕО, съгласно който задържане се допуска само ако в конкретния случай не могат ефективно да бъдат приложени други достатъчни, но по-леки принудителни мерки и когато е налице опасност от укриване или засегнатият гражданин на трета страна избягва или възпрепятства подготовката на връщането или процеса по извеждането.

На първо място следва да се отбележи, че не е изяснен статутът на жалбоподателя във Федерална република Германия и съответно дали заповедта обезпечава връщане на лице, за което не е налице основание за пребиваване в държава членка на ЕС.

Действително, спрямо лицето е налице издадена заповед за връщане и на същата е допуснато предварително изпълнение. Събраните данни обаче разколебават категоричния извод, че лицето безспорно е незаконно пребиваващо.

Представените по делото доказателства установяват, че през 2022 г. жалбоподателят, който е украински гражданин, е бил регистриран за временна закрила във Федерална република Германия и че на негово име е бил издаден документ за пребиваване на основание § 24, ал. 1 от Закона за пребиваването. Данните са и че е представил пред немските власти национален паспорт с посочен номер и валидност до 24.02.2030г.

При преценката на това установяване по делото относно предоставена временна закрила на украинския гражданин през 2022г. в друга държава членка, следва да се съобрази правната уредба на временната закрила в рамките на Европейски съюз.

С Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. е установено съществуването на масово навлизане на разселени лица от У. по смисъла на чл. 5 от Директива 2001/55/ЕО и е въведена временна закрила за лицата, попадащи в приложното поле на решението. Действието на този режим е последователно продължавано. С Решение за изпълнение (ЕС) 2023/2409 на Съвета, временната закрила е продължена до 4 март 2025 г., с Решение за изпълнение (ЕС) 2024/1836 – до 4 март 2026 г., а с Решение за изпълнение (ЕС) 2025/1460 на Съвета от 15 юли 2025 г. – до 4 март 2027 г. Следователно към датата на издаване на заповедта – 08.08.2026 г., общият режим на временна закрила, въведен с Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382, продължава да действа по силата на правото на Европейския съюз.

Не е установено какво е последващото правно положение на конкретно предоставеното на жалбоподателя разрешение за пребиваване във Федерална република Германия – дали то е продължило действието си (адвокатът на жалбоподателя твърди, че не се издават нови карти), било е прекратено или отнето (няма данни за това), съответно дали към 08.08.2026 г. жалбоподателят е разполагал с право да се завърне и пребивава на територията на тази държава. Самото изтичане на отбелязания върху представената като снимка карта срок – 04.03.2024 г., не е достатъчно обаче, за да се направи извод, че предоставената на жалбоподателя временна закрила и свързаното с нея право на пребиваване във Федерална република Германия са били прекратени. От друга страна, предвид че към 08.08.2026 г., а и към момента режимът на временна закрила за лицата, попадащи в приложното поле на Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382, продължава да действа до 4 март 2027г., а и извършената регистрация на лицето през 2022г., фигурирането му в Платформата на ЕС за регистрация за временна закрила, води към предположението, че жалбоподателят попада все още под този режим, при липса на данни за отнемане/прекратяване на

тази закрила.

Съвкупността от тези обстоятелства поставя под въпрос констатацията, че лицето няма никакво основание за пребиваване и налага миграционните власти да изяснят правното му положение при налагане спрямо него на мерки за незаконно пребиваващи чужденци. Липсата на преценка в този смисъл поставя под въпрос законосъобразността на неговото настаняване в СДВНЧ с процесната заповед.

Този въпрос е от съществено значение и с оглед чл. 6, § 2 от Директива 2008/115/ЕО. Съгласно посочената разпоредба гражданите на трети страни, които са в незаконен престой на територията на една държава членка и притежават валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, издадено от друга държава членка, се задължават незабавно да отидат на територията на тази друга държава членка. При неизпълнение на това задължение или когато незабавното им отпътуване се налага по съображения за обществен ред или национална сигурност, се прилага общото правило на чл. 6, § 1 от Директивата.

В Определение от 26.04.2023 г. по дело С-629/22, A.L. срещу М., Съдът на Европейския съюз приема, че чл. 6, § 2 от Директива 2008/115/ЕО следва да се тълкува в смисъл, че компетентните органи на държава членка са длъжни да позволят на незаконно пребиваващ на нейна територия гражданин на трета страна, който притежава валидно разрешение за пребиваване или друго разрешение, даващо право на престой, издадено от друга държава членка, да отиде в последната държава преди приемането, когато това се налага, на решение за връщане.

Макар предмет на настоящото производство да е законосъобразността на заповедта за принудително настаняване, а не на издадената отделно заповед за връщане, мярката по чл. 44, ал.6 от ЗЧРБ има единствено обезпечителен характер спрямо процедурата по връщане. Поради това обстоятелствата, които определят приложимия ред за осъществяване на връщането, са непосредствено относими и към преценката дали задържането е необходимо за постигането на преследваната с него цел.

При наличието на официално потвърдени данни за предходно предоставена временна закрила и издадено разрешение за пребиваване в друга държава членка, при действащ към 08.08.2026 г. общ режим на временна закрила на лицата от У., без да е изяснено дали индивидуалният статут на жалбоподателя е прекратен или продължава да действа, не може да се направи достатъчно обоснован извод относно необходимостта лицето да бъде държано в СДВНЧ именно с цел организиране на изпълнението на връщането му в държавата на произход.

Що се отнася до наведената опасност от укриване следва да се има предвид следното:

Съгласно § 1, т. 4в от ДР на ЗЧРБ опасност от укриване е налице, когато с оглед на фактическите данни може да се направи обосновано предположение, че чужденецът ще се опита да се отклони от изпълнението на наложената му мярка. 4в. Данни в тази насока могат да бъдат обстоятелството, че лицето не може да бъде намерено на обявения от него адрес на пребиваване, наличие на предходни нарушения на обществения ред, на предходни осъждания на лицето, независимо от реабилитацията, не е напуснало страната в рамките на предоставения му срок за доброволно напускане, ясно е показало, че няма да се съобрази с наложената му мярка, притежава подправени документи или няма никакви документи, представило е невярна информация, вече се е укривало, не е спазило забрана за влизане и други.

Прилагането на „опасност от укриване“ като основание за най-тежката мярка предполага индивидуална оценка на конкретното поведение и положение на чужденеца. Самото наличие на едно или повече обстоятелства (а в случая това е само липсата на документи у лицето), които могат да бъдат относими към тази оценка, не освобождава административния орган от задължението да установи защо в конкретния случай те обосновават реален риск от отклоняване

от изпълнението на мярката. В случая самоличността на жалбоподателя е установена, представени са копия от негови предходни документи, а в хода на съдебното производство е получено официално потвърждение за регистрацията му за временна закрила във Федерална република Германия, където е представил национален паспорт. Не са установени наложени спрямо него ограничения в ШИС или данни същият да е наблюдаван обект.

От административната преписка се установява и че лицето е установено при предприето от него напускане на Република България. Това обстоятелство не изключва само по себе си опасност от укриване, включително с оглед на задължението му да изпълни конкретната ПАМ, но следва да бъде включено в общата индивидуална оценка на поведението му.

По делото не се установяват данни за предходно неизпълнение на наложени спрямо жалбоподателя по-леки мерки, за отказ от съдействие при установяване на самоличността му или за конкретно негово поведение, насочено към възпрепятстване на действията на компетентните органи.

Относима в тази връзка е практиката на ъда на Европейския съюз по дело C-146/14 PPU, М., съгласно която липсата на документи за самоличност не може сама по себе си да обоснове ограничаване на свободата на придвижване, а е необходима индивидуална оценка на всички факти и обстоятелства, включително относно съществуването на опасност от укриване и възможността за ефективно прилагане на по-лека мярка.

Следователно липсата на оригинални документи може да бъде взета предвид при оценката, но не замества необходимостта рискът от укриване да бъде конкретно установен.

Не на последно място е дължима преценка относно по-леки принудителни мерки и съразмерност. Член 15, § 1 от Директива 2008/115/ЕО допуска задържане само когато в конкретния случай не могат ефективно да бъдат приложени други достатъчни, но по-малко принудителни мерки. Съответно преценката за наличието на опасност от укриване не е достатъчна сама по себе си. Необходимо е да бъде установено и че целта на производството не може да бъде постигната чрез по-лека мярка. От оспорената заповед и документите, към които тя препраща, не се установява конкретна преценка защо спрямо жалбоподателя са неприложими или неефективни предвидените в чл. 44, ал. 5 от ЗЧРБ мерки.

Тази преценка е наложителна и с оглед установените в съдебното производство данни за връзка на жалбоподателя с друга държава членка. Без да е изяснено дали тази връзка продължава да поражда право на пребиваване и дали лицето може да се завърне във Федерална република Германия, не е възможно да се направи достатъчно обоснована преценка както за начина на изпълнение на процедурата по връщане, така и за необходимостта тя да бъде обезпечена именно чрез задържане.

Принудителното настаняване в СДВНЧ засяга правото на лична свобода и поради това предпоставките за неговото прилагане следва да бъдат установени по безспорен начин, от който категорично да следва извод относно необходимостта от мярката. В настоящия случай такава необходимост не е установена в достатъчна степен, както се посочи по горе.

Оспорената мярка не съответства и на изискването за съразмерност, доколкото не е установено, че преследваната от закона цел не може да бъде постигната чрез средство, което засяга в по-малка степен правата и законните интереси на жалбоподателя.

По изложените съображения процесната заповед следва да бъде отменена.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК във връзка с чл. 46а, ал.2 от ЗЧРБ, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед рег. № 5403 ПАМ-159/08.08.2026 г. на началника на ГПУ – Р. при РДГП – Р., с която на основание чл. 44, ал.6, ал.8 и ал.10 от ЗЧРБ е разпоредено принудителното настаняване

на А. М., гражданин на У., [дата на раждане] в специален дом за временно настаняване на чужденци към Дирекция „Миграция“ – МВР.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд на РБългария в 14 дневен срок от съобщаването.

СЪДИЯ: