

# РЕШЕНИЕ

№ 3315

гр. София, 16.05.2017 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 9 състав,**  
в публично заседание на 09.05.2017 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Камелия Серафимова**

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **2358** по описа за **2017** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Настоящото административно производство е по реда на чл.145-178 АПК,вр.с чл.40,ал.1,т.1 ЗЧРБ.

Образувано е по жалба на К. З. А. - гражданин на П. срещу Заповед №513ПАМ-22/13.02.2017 година на Началник сектор“Миграция“при СДВР, с която последният отказал издаването на разрешение по Заявление, рег. № 301482/28.11.2016 година с цел събиране на семейството на К. З. А., гражданство П. със статут на продължително пребиваващ в РБ чужденец.

Развитите в жалбата оплаквания са за незаконосъобразност на оспорената заповед. Твърди се, че същата е издадена при неспазване на установената форма, съществено нарушение на административно- производствените правила, противоречие с материално- правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Посочва се още , че всички основания за събиране на семейството са били налице и от самата заповед е видно, че заявителят е приложил всички необходими документи, които обаче не са били оценени от страна на издателя на заповедта. Сочи се още, че заповедта не е мотивирана и се иска неята отмяна. Претендират се и сторените по делото разноски.

В съдебно заседание,оспорващият К. З. А.,редовно и своевременно призован, не се явява. Жалбата му на заявените основания се поддържа от адвокат К. ,редовно упълномощена, която заявява претенция за присъждане на разноски. Съображения относно незаконосъобразността на издадената заповед,развива и в представените по делото писмени бележки.

Ответникът по оспорването - Началник сектор "Миграция" при СДВР, редовно и своевременно призван, не изпраща представител.

Административен съд София-град след като прецени събраните по делото доказателства, ведно с доводите и изразените становища на страните, при условията на чл.142, ал.1 АПК, вр. с чл.188 ГПК, прие за установено следното:

От приложените към административната преписка писмени доказателства е видно, че със Заповед рег.№ 3-2191/16.02.2012 година, Директор СДВР оправомощил държавният служител на длъжност Началник сектор "Миграция" – СДВР да осъществява подробно изброени дейности, да издава или отказва издаването на разрешение за краткосрочно и продължително пребиваване, да продължава срока на пребиваване на чужденци в РБ, осъществява съгласувателни процедури с Дирекция "К. отношения на Министерство на външните работи за издаване на разрешения за пребиваване в РБ.

Със Заповед № 8121К-1807/14.05.2016 година, Министър на вътрешните работи преназначил старши инспектор К. Г. - Началник на група "Разрешителен режим и съгласуване в Сектор "Миграция" при СДВР на ръководна длъжност - Началник сектор "Миграция" при СДВР със специфично наименование - Главен инспектор, считано от датата на встъпване в длъжност.

На 28.12.2016 година, оспорващият депозирал Заявление за събиране на семейството със статут на продължително пребиващ чужденец, с което поискал да бъде започната процедира по чл.12 от ППЗЧРБ за издаване на виза по чл.15, ал.1 от ЗЧРБ по облекчена процедира с цел събиране на семейството му в РБ.

Към заявлението си приложил – Удостоверение за сключен брак в заверен превод на български език, декларация за подслон и издръжка, Декларация за брак от съпругата му, Свидетелство за съдимост, копие от карта за пребиваване.

На 13.02.2017 година, ответникът по оспорването издал оспорената заповед, с която отказал издаването на разрешение по Заявление рег. № 301482/28.11.2016 година с цел събиране на семейството на К. З. А., гражданство П. със статут на продължително пребиващ в РБ чужденец.

Отказът е връчен на пълномощник на оспорващия на дата 17.02.2017 година.

С оглед на така установената фактическа обстановка, Административен съд София-град намира предявената жалба за процесуално допустима, подадена в преклузивния срок по чл.149 АПК от легитимирана страна и при наличие на правен интерес от обжалване. Разгледана по същество, същата се явява основателна. Съображенията за това са следните:

Оспорената Заповед рег. № 513ПАМ-22/13.02.2017 година на Началник сектор "Миграция" при СДВР - Главен инспектор, 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, /така наречените условия за редовно действие на административните актове./ При проверката, съдът следва да прецени актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материално-правните и процесуално-правните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.

Отказът е издаден от компетентен орган - това е Началник сектор "Миграция" при СДВР, на когото изрично Директор СДВР е възложил правото да издава разрешения за краткосрочно или продължително пребиваване по силата на Заповед, Р. № 3-2191/16.02.2012 година на Директор СДВР. Правомощието е делегирано на

основание чл.12,ал.4 от ППЗЧРБ, според която за взетото решение за събиране на семейството Директорът на Дирекция "Миграция", Директорите на ОДМВР или оправомощените от тях длъжностни лица уведомяват писмено заявителя по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#). От своя страна, СДВР има статут на Областна дирекция на МВР по аргумент от чл.9,ал.2 от Правилника за устройството и дейността на МВР. Заповедта е издадена по силата на делегиране, изрично предвидено в закона за Директор СДВР.Тук е мястото да бъде направено разграничение между делегиране и заместване. Д. представлява възможност, предвидена в закона, временно - за определен случай или период от време,съгласно конкретната обстановка и преценката на горестоящ административен орган, той да предостави част от правомощията си на някой от подчинените му органи. Подчиненият орган издава административни актове въз основа на това специално овластяване от органа, в чиято компетентност поначало е решаването на съответния проблем. Той не запазва за постоянно делегираното правомощие.Обикновено делегацията е продиктувана от фактическата невъзможност по-горният орган да реагира своевременно на необходимостта от издаване на множество актове на територията на по-голям район или цялата страна.Възможността за делегиране на административни правомощия/ в това число и на административно- наказателни/, се характеризира с няколко принципни ограничения: никой не може да делегира правомощия, които не притежава; не могат да бъдат делегирани правомощия, които законът определя като изрична компетентност на съответния орган; органът, на когото са делегирани правомощия,не може да ги предоставя другиму. При делегиране на правомощия , актът се издава от името на органа ,на когото са делегирани правомощията. За разлика от делегирането,заместването се извършва в случаите, когато лицето, титуляр на правомощия, е в обективна невъзможност да ги изпълнява. В тези случаи, предвид необходимостта от непрекъснато функциониране на административния орган, по силата на изрична писмена заповед, отсъстващият титуляр нарежда заместването му от друго, подчинено нему лице. За определения период, заместващият изпълнява правомощията на замествания в пълен обем, като върши това от името на замествания орган

В конкретния случай от приложените по делото писмени доказателства е видно ,че към датата на издаване на заповедта, с нарочна Заповед от 2012 / неизгубила значение/ Директорът на СДВР делегирал правото на държавен служител, заемащ длъжността- Началник сектор“Миграция“ при СДВР да издава или отказва издаването на виза за продължително или краткосрочно пребиваване.

Заповедта е издадена от лицето К. Г. на дата 13.02.2017 година и към тази дата по делото се съдържат писмени доказателства сочещи, че същото лице е определено с нарочна Заповед на Директор СДВР за орган ,който може да се произнася по искания за издаване на визи и за отказ за издаване на визи за краткосрочно и продължително пребиваване. Наред с това , от доказателствата по делото също е видно ,че към датата на издаване на заповедта лицето К. Г. е заемал длъжността- Началник сектор“ Миграция“ - Главен инспектор при СДВР.

Отказът не отговаря на изискванията за форма, визирани в нормата на чл.59 от АПК и най- вече на изискването за мотивираност на административните актове. Посоченото в заповедта и само цитиране на определени правни разпоредби от ЗЧРБ и ППЗЧРБ не може да доведе до мотивираност на същата.

Липсата на мотиви, препятства както правото на защита на адресата на акта и

представлява пречка да бъде осъществен съдебен контрол за наличие на предвидените материалния закон условия за отказ - проверката за законосъобразност по [чл.-146, т. 4 АПК](#). Липсата на мотиви на акта във всички случаи е основание за отмяната му, съгласно т. 2 от Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. на ВАС по д. № ТР-4/2002 г. - задължително за съдилищата на основание [чл. 130, ал. 2 от ЗСВ](#). Посоченото нарушение представлява самостоятелно основание за незаконосъобразност по [чл. 146, т. 2 от АПК](#) и за отмяна на отказа.

При издаване на отказа, ответникът по оспорването е нарушил процесуално правните разпоредби, което е довело и до нарушаване на материално- правните разпоредби.

Правната регламентация на издаването на визи, се съдържа в ЗЧРБ, в чийто член първи е посочено, че този закон определя условията и реда, при които чужденците могат да влизат, да пребивават и да напускат Република Б.. Легално определение на понятието "чужденец" е дадено в разпоредбата на чл.2 ал.1 от ЗЧРБ, според която разпоредба чужденец по смисъла на този закон е всяко лице, което не е български гражданин, чужденец е лице, което не е гражданин на нито една държава в съответствие с нейното законодателство. Легално определение на понятието чужденец е дадено и в параграф 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 Ш., както и лице, което не се разглежда като гражданин на нито една държава в съответствие с нейното законодателство. Съгласно чл.8 от ЗЧРБ, от ЗЧРБ, чужденец може да влезе в Република Б., ако притежава редовен документ за задгранично пътуване или друг заместващ го документ, както и виза, когато такава се изисква. Според параграф 1, т.3 от ДР на ЗЧРБ, "Редовен документ за задгранично пътуване или друг заместващ документ" е този, който е издаден по законоустановения ред на съответната държава, в който може да бъде положена виза и който дава право на чужденеца да се завърне в държавата, от която влиза, в държавата на произход или в трета държава, снимката в него позволява установяване самоличността на притежателя му, не съдържа преправки, зачертавания, заличавания, добавки и други в данните, няма следи от подмяна на снимката, положените печати са ясни, изображението на снимката съвпада с образа на притежателя и срокът му на валидност не е изтекъл. Визата е разрешение, издадено от Република Б., за влизане и пребиваване, транзитно преминаване или летищен транзит/аргумент от чл.9 от ЗЧРБ/, а видът на визата се определя от целта, за която се издава. Видовете визи са изчерпателно посочени в чл.9, ал.2 от ЗЧРБ- и това са за летищен транзит (виза вид "А"), за краткосрочно пребиваване (виза вид "С"), за дългосрочно пребиваване (виза вид "D"). Виза се издава под формата на единен визов стикер по образец на Европейския съюз и е валидна само с редовния документ за задгранично пътуване или друг заместващ го документ, в който или към който е положена. а данните, нанесени във визовия стикер, не могат да бъдат променяни. Визовият стикер се полага в редовен паспорт или друг документ за задгранично пътуване, признат от Република Б.. Съгласно чл. 22, ал.1 от ЗЧРБ, пребиваването на чужденците в Република Б. се осъществява въз основа на изрично посочени в текста на нормата документи, едно измежду които е и издадена виза по [чл. 9а, ал. 2](#);

Условията и редът за издаване, отказ за издаване, анулирането и отмяната на визи и за определяне на визовия режим се определят с акт на Министерския съвет и това е

Наредбата за условията и реда за издаване на визи и определяне на визовия режим.в чийто чл.4 е посочено,че гражданите на държавите, посочени в приложение 1 на Регламент 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 г. (ОВ, L 81 от 21.03.2001 г., специално българско издание: глава 19, том 03) и регламентите за неговото изменение, влизат и пребивават или преминават транзит през територията на Република Б. с визи/ измежду които и П., чийто гражданин е оспорващият.

Наред с това, в ППЗЧРБ е регламентиран редът за получаване на визи по облекчена процедура- чл.12 от ППЗЧРБ- За получаване право на продължително пребиваване на основание [чл. 24, ал. 1, т. 5 и 13, чл. 24е, ал. 1, чл. 33г, ал. 4, чл. 33к, ал. 3 и чл. 33р, ал. 1](#) от ЗЧРБ с цел събиране на семейството чужденецът с разрешено пребиваване не по-малко от една година на територията на Република Б. подава в дирекция "Миграция" или ОДМВР заявление по образец съгласно [приложение № 3](#), към което прилага,. копие на редовен документ за задгранично пътуване на члена на семейството със срок на валидност не по-малко от 6 месеца считано от датата на подаване на заявлението със страниците на снимката и личните данни,. документ за платена държавна такса по [чл. 10, ал. 3](#) от Тарифа № 4 за таксите, които се събират в системата на Министерството на вътрешните работи по Закона за държавните такси,. доказателства за осигурено жилище,. доказателства за наличието на достатъчни средства за издръжка за членовете на семейството, без да се прибегва до системата за социално подпомагане, в размер, не по-малък от минималната месечна работна заплата или минималната пенсия за страната, за срока на пребиваване на територията на Република Б., свидетелство за съдимост на члена на семейството, издадено към датата на подаване на документите от държавата, чийто гражданин е чужденецът, или от държавата на обичайното му пребиваване - при първоначално подаване на заявлението;

б. удостоверение за граждански брак или удостоверение за раждане, документи относно обстоятелствата за издръжка на членовете на семейството и необходимостта от полагане на лични грижи поради здравословни причини в случаите по [чл. 2, ал. 4 ЗЧРБ](#). По силата на алинея втора,за установяване на фактите и обстоятелствата по [чл. 26, ал. 4 ЗЧРБ](#) службите за административен контрол на чужденците изготвят мотивирано становище, което се прилага към заявлението за предоставяне право на продължително пребиваване.) Заявлението по ал. 1 се разглежда и решава в срок до един месец след съгласуване с Д. и Д. - МВНР, които предоставят становищата си в срок до 15 дни.

За взетото решение за събиране на семейството директорът на дирекция "Миграция", директорите на ОДМВР или оправомощените от тях длъжностни лица уведомяват писмено заявителя по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#) (АПК).

В конкретния случай, чужденецът- оспорващ в настоящото производство на дата 28.12.2016година е подал заявление за започване на процедура по чл.12 от ППЗЧРБ за издаване на виза по чл.15,ал.1 от ЗЧРБ по облекчена процедура с цел събиране на семейството му в РБ., към което приложил посочените в чл. 12 от ППЗЧРБ документи. Но след приемане на заявлението за издаване на виза, по делото липсват доказателства за това, ответникът по оспорването да е спазил визираната в чл.12 от ППЗЧРБ процедура да е взето Становище на Дирекция"К. отношения" към МВНР по отношение на събирането на семейството. В заповедта само е посочено , че е направено запитване и е получен отговор с отрицателно становище ,но такова по делото липсва. Съдът два пъти задължи ответника по оспорването да представи заверено копие на административната преписка, но

доказателства в този смисъл по делото липсват. Нещо повече дори, в заповедта самият ответник по оспорването сочи, че самата Дирекция "К. отношения" възразява съпругата на оспорващия да получи виза за продължително пребиваване, при което и самият ответник по оспорването е излязъл извън предмета на заявлението. С последното, оспорващият е поискал започване на процедура за събиране на семейството, а не издаване на виза за продължително пребиваване на съпруга на оспорващия, което отново сочи на липса на спазени каквито и да и било процедури по отношение на конкретното заявление, което определя предмета на административното производство. Нещо повече дори, самият ответник по оспорването изобщо не е разгледал и обсъдил самото заявление, а напротив цитирал е правни разпоредби, които касаят отказ за издаване на разрешение за продължително пребиваване на съпругата на оспорващия, което далеч и извън предмета на спора. Това механично преписване на правни разпоредби и то неотнорми към спора - към заявлението, подадено от страна на оспорващия, представлява съществено нарушение на административно- производствените правила и води до отмяна на акта на процесуално основание, без да се разглежда спора по същество. Съществено е онова нарушение, което ако не бе допуснато би довело до друг извод у административния орган.

Наред с това при постановяване на отказа, административният орган е допуснал и друго съществено нарушение - предвид липсата на мотиви на акта по фактите, които да обосноват крайния извод, то е допуснато и съществено процесуално нарушение - на принципите по [чл. 7, ал. 2](#) и [чл. 9, ал. 2 от АПК](#) за преценка на всички факти от значение за случая и служебното задължение на органа за събиране на доказателства, дори и да няма искане за това. Посочените принципи са въведени и като задължение по [чл. 35 и 36 АПК](#) в процедурата по издаването на акта, относими и към процесния отказ, доколкото в закон не е предвидено друго за процедурата по издаването на процесния отказ. В случай, че целта на престоя или условията не се доказват от представените доказателства, респективно от проведеното интервю, органът е следвало служебно да събере такива, за което липсват доказателства да е направено. Допуснатото нарушение на посочените разпоредби съставлява незаконосъобразност на акта по [чл. 146, т. 3 АПК](#). Същото е съществено, тъй като ако не беше допуснато, е възможно издаването на акта с друго съдържание. Поради това нарушението на процесуалните правила съставлява самостоятелно основание за отмяната на акта.

. Допуснатото процесуално нарушение е довело и да нарушаване на материално правните разпоредби на ЗЧРБ и ППЗЧРБ в посока изобщо не обсъждане на конкретно подаденото заявление от страна на оспорващия, липсват каквито и да било мотиви защо се отказва събирането на семейството, посочване само и единствено на неотнорми правни разпоредби в заповедта, без да има подвеждане на фактите под съответната правна разпоредба, обсъждане на заявлението и издаване на акт, съответен на материално- правните разпоредби. Нещо повече дори - настоящият съдебен състав намира, че заповедта не съответства на целта на закона - да се отказва издаването на разрешение за събиране на семейство на чужд гражданин, получил право на продължително пребиваване на територията на РБ само и единствено при наличието на визираните в закона предпоставки, а не при хипотетични и несъществуващи основания. Тъй като естеството на спора не позволява решаването му по същество от съда, то административната преписка следва да бъде върната на органа, издал отказа за ново произнасяне, при което административният орган следва да извърши нова преценка на представените доказателства, да спази процедурата уредена в ЗЧРБ и ППЗЧРБ, да обоснове и регламентира решението, което ще взема и да го подкрепи с надлежни писмени

доказателства, както и да разгледа конкретното заявление ,подадено от оспорващия.

С оглед изхода на спора, претенцията на ответника по оспорването за присъждане на юрисконсултско възнаграждение е неоснователна и не подлежи на уважаване. В полза на оспорващия следва да се присъдят направените по делото разноски в размер на 10 лева- заплатената от него държавна такса. Оспорващият е представляван от адвокат, но в представеното по делото пълномощно липсва договорено респективно на това заплатено адвокатско възнаграждение. Съдебните разноски са разходите на страните, произтичащи от участието им в административното производство. Всяка от страните по делото е отговорна за направените разноски. Отговорността за разноски по принцип е обективна/ безвиновна/, защото загубила спора страна отговаря за разноски, дори ако е положила най- голямо старание да води процеса добросъвестно. Съгласно разпоредбата на чл.81 от ГПК/ приложима по силата на параграф 2 от ДР на ДОПК, по присъждането на разноски, съдът се произнася във всеки акт, с който приключва разглеждането на делото в съответната инстанция. Отговорността за разноските е гражданско облигационно отношение, то произтича от процесуалния закон и е уредено от него. Задължението за разноски произтича от неоснователно предизвикания правен спор и тежестта за тях е за страната, която неоснователно е предизвикала същия..

Воден от горното и на основание чл.172 АПК, Административен съд  
София- град

### **Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** Заповед №513ПАМ-22/13.02.2017 година на Началник сектор “Миграция” при СДВР, с която последният отказал издаването на разрешение по Заявление, рег. № 301482/28.11.2016 година с цел събиране на семейството на К. З. А., гражданство П. със статут на продължително пребиваващ в РБ чужденец.

**ИЗПРАЩА АДМИНИСТРАТИВНАТА ПРЕПИСКА НА НАЧАЛНИК СЕКТОР “МИГРАЦИЯ” ПРИ СДВР ЗА НОВО ПРИОЗНАСЯНЕ ПО ЗАЯВЛЕНИЕ**, рег. № 301482/28.11.2016 година с цел събиране на семейството на К. З. А., гражданство П. със статут на продължително пребиваващ в РБ чужденец.

**ОСЪЖДА НАЧАЛНИК СЕКТОР “МИГРАЦИЯ” ПРИ СДВР ДА ЗАПЛАТИ НА К. З. А.- ГРАЖДаниН НА П. СУМАТА ОТ 10 ЛЕВА – РАЗНОСКИ ПО ДЕЛОТО ,КАТО СЪЩАТА СЛЕДВА ДА БЪДЕ ВЪЗСТАНОВЕНА ОТ БЮДЖЕТА НА СЕКТОР “МИГРАЦИЯ” ПРИ СДВР.**

**НА ОСНОВАНИЕ ЧЛ.138,АЛ.1 АПК, ПРЕПИС ОТ РЕШЕНИЕТО ДА СЕ ИЗПРАТИ НА СТРАНИТЕ.**

Решението подлежи на касационно оспорване пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от получаване на препис от същото, съгласно разпоредбата на чл.211, ал.1 АПК.

**СЪДИЯ:**