ПЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

**ДЕЛО ГРАБЧАК СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ**

*(Жалба № 55950/09)*

РЕШЕНИЕ

СТРАСБУРГ

1 юни 2017 г.

*Настоящото решение е окончателно, но може да бъде предмет на редакционни промени.*

По делото Грабчак срещу България,

Европейският съд по правата на човека (Пето отделение), заседаващ като комитет, в състав:

Нона Цоцориа (Nona Tsotsoria), *председател,* Шифра О’Лиъри (Síofra O’Leary), Летиф Хюсеинов (Lәtif Hüseynov), *съдии,*  
и Милан Бласко (Milan Blaško), *заместник-секретар на отделението,*

След закрито заседание, проведено на 9 май 2017 г.,

Постановява следното решение, прието на същата дата:

ПРОЦЕДУРА

1.  Делото е образувано по жалба (№ 55950/09) срещу Република България, подадена в Съда на основание чл. 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (”Конвенцията”) от украинския гражданин г-н Сергей Александрович Грабчак (”жалбоподателят”), на 18 септември 2009 г.

2.  Жалбоподателят е представляван от г-жа Н. Добрева, адвокат, практикуващ в София. Българското правителство („Правителството”) е представлявано от правителствения агент г-жа А. Панова от Министерство на правосъдието.

3.  На 14 декември 2015 г. жалбата е комуникирана на Правителството.

4.  На 18 декември 2015 г. украинското правителство е информирано за правото си да вземе участие в производството в съответствие с чл. 36 § 1 от Конвенцията и правило 44 § 1 от Правилника на Съда. На 11 март 2016 г. то информира Съда, че няма да се възползва от тази възможност.

ФАКТИТЕ

I.  ОБСТОЯТЕЛСТВАТА ПО ДЕЛОТО

5.  Жалбоподателят е роден през 1966 г. и живее в Киев.

6.  Жалбоподателят пристига в България през 1995 г. През 1996 г. започва връзка с г-жа М., също украинска гражданка. През 1997 г. им се ражда син. През 2003 г. жалбоподателят получава статут на постоянно пребиваващ.

.  На 6 ноември 2006 г. директорът на Национална служба „Сигурност“ на Министерството на вътрешните работи издава заповед за отнемане на разрешението за пребиваване на жалбоподателя, с която разпорежда неговото експулсиране и налага десетгодишна забрана за повторно влизане в България на основание, че присъствието му в страната представлява “сериозна заплаха за националната сигурност”. Фактическите основания, обосноваващи заповедта, не са посочени; отбелязано е само, че тя се основава на “предложение № B4923”.

.  Това предложение, изготвено от Национална служба „Сигурност“ и също с дата 6 ноември 2006 г., е представено пред Съда. В него се посочва, че жалбоподателят е извършвал в дейност, свързана с изнудване, контрабанда, оръжейни сделки и пране на пари, че е работил с големи количества незаконно получени пари, че е установил контакти с български държавни служители, включително полицейски служители, които са му предоставяли незаконни услуги, и че е бил в контакт с предполагаеми терористи. При изброяването на предполагаемите незаконни дейности на жалбоподателя, предложението се позовава на конкретни дати и имена, но не и на доказателства в подкрепа на твърденията. На последно място се посочва, че жалбоподателят е напуснал България на 29 октомври 2006 г.

.  Без да знае за заповедта от 6 ноември 2006 г. на министъра, на 15 ноември 2006 г. жалбоподателят се опитва да се върне отново на българска територия, но е спрян на границата и достъпът му е отказан. Оттогава живее в Киев, докато г-жа М. и синът им остават в България.

.  Чрез своя адвокат жалбоподателят обжалба заповедта от 6 ноември 2006 г. пред българския министър на вътрешните работи.Жалбата е отхвърлена на 22 декември 2006 г., като министърът посочва по-конкретно, че счита за неотносим довода на жалбоподателя, че се е установил в България със семейството си.

.  След това жалбоподателят подава искане за съдебен контрол върху заповедта от 6 ноември 2006 г. Конкретно, в искането си той посочва, че семейството му пребивава в България и че разделението им не е оправдано.

.   В хода на съдебното производство предложение № B4923 е показано на адвоката на жалбоподателя.

.  В решение от 30 октомври 2007 г. Върховният административен съд се позовава на решението на Съда по делото *Ал*‑*Нашиф срещу България* (№ 50963/99, 20 юни 2002 г.) и на чл. 13 от Конвенцията, и постановява, че има юрисдикция да разгледа жалбата, въпреки че съдебен контрол не е бил допустим, съгласно приложимото законодателство, към момента на издаване на оспорваната заповед (вж. параграф 16 по-долу).

.  Съдебното производство приключва на 19 март 2009 г. с окончателно решение на Върховния административен съд, с което заповедта от 6 ноември 2006 г. е потвърдена. След изброяване на описаните в предложение № B4923 незаконни дейности на жалбоподателя, , съдът просто заявява, че оспорваната заповед не нарушава закона. Освен това той отхвърля доводите на жалбоподателя относно семейния и личния му живот, като посочва:

“всяко ограничаване на правата по Конвенцията е оправдано, [когато се основава] на съображения за национална сигурност в случаите, когато чужди граждани със своето поведение заплашват сигурността на живота и обществения ред на държавата, в която се намират”.

II.  ПРИЛОЖИМО ВЪТРЕШНО ПРАВО И ПРАКТИКА

15.  Приложимото вътрешно право и практика са обобщени в решението на Съда по делото *Раза срещу България* (№ 31465/08, §§ 30-36, 11 февруари 2010 г.).

16.  По-конкретно, чл. 46, ал. 2 от Закона за чужденците в Република България, в сила до март 2007 г., предвижда, че заповедите за експулсиране на чужденци поради съображения за национална сигурност не подлежат на обжалване по съдебен ред. След решението на Съда по делото *Ал*‑*Нашиф* (цитирано по-горе) обаче, Върховният административен съд заключва, че тази разпоредба е в противоречие с чл. 8 и чл. 13 от Конвенцията, с което поставя началото на променена съдебна практика. . В поредица решения, постановени в периода 2003‑06 г., той приема с позоваване на *Ал*‑*Нашиф*, че забраната за обжалване в чл. 46, ал. 2 трябва да бъде пренебрегната, тъй като противоречи на Конвенцията, и че заповедите за експулсиране, позоваващи се на съображения за националната сигурност, подлежат на съдебен контрол.

.  През април 2007 г. чл. 46, ал. 2 от Закона за чужденците е изменен и понастоящем предвижда, че заповедите за експулсиране подлежат на оспорване пред Върховния административен съд.

ПРАВОТО

I. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛ. 8 И ЧЛ. 13 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

18.  Жалбоподателят се оплаква по чл. 8 от Конвенцията, че мерките срещу него са нарушили правото му на семеен и личен живот. Той също така се оплаква по чл. 13 от Конвенцията, разгледан във връзка с чл. 8, че не е имал достъп до ефективно вътрешноправно средство за защита на правото си на семеен и личен живот.

19.  Чл. 8 и чл. 13 от Конвенцията предвиждат следното:

Член 8

“1.  Βсеки има право на неприкосновеност на личния и семейния си живот, на жилището и на тайната на кореспонденцията.

2.  Намесата на държавните власти в упражняването на това право е недопустима, освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.

Член 13

"Βсеки, чиито права и свободи, провъзгласени в тази Конвенция, са нарушени, има право на ефикасни правни средства за тяхната защита пред съответните национални власти, дори и нарушението да е извършено от лица, действащи при упражняване на служебни функции."

А. Становища на страните

1.  Правителството

20.  Правителството твърди, че жалбата е недопустима, тъй като не е подадена в рамките на шест месеца от датата, на която е издадена заповедта за експулсиране на жалбоподателя (6 ноември 2006 г.), или от датата, на която жалбоподателят е напуснал България (29 октомври 2006 г.). Правителството е на мнение, че шестмесечният срок по чл. 35 § 1 от Конвенцията е започнал да тече на една от тези дати, тъй като по това време Законът за чужденците не предвижда изрично обжалване на заповедите за експулсиране на основание съображения за националната сигурност. В това отношение Правителството се позовава на констатациите на Съда по делото *Данауар срещу България* (решение за допустимост), № 52843/07, 20 януари 2015 г.).

21.   Правителството също така твърди, че жалбоподателят не е имал семеен живот в България. То посочва, че той и г-жа М. нямат сключен брак и официално са регистрирани като живеещи на различни адреси в София, както и смята, че “няма никакво доказателство за действителното съществуване на близки лични връзки между тях”. Освен това Правителството твърди, че не съществува пречка за жалбоподателя, г-жа М. и техният син да се установят като семейство другаде.

22.  По отношение на мерките, предприети срещу жалбоподателя, Правителството смята, че са законни и оправдани, основно защото е “безспорно”, че той е представлявал заплаха за националната сигурност, и като се има предвид, че “интересите на националната сигурност имат предимство пред личните интереси на жалбоподателя”. Освен това Правителството е на мнение, че Върховният административен съд е провел “задълбочен и всеобхватен” преглед на твърденията срещу жалбоподателя, като посочва, че той е имал възможност да оспори мерките срещу себе си в състезателно производство и да изложи своите аргументи и доказателства.

2.  Жалбоподателят

23.  Жалбоподателят оспорва доводите на Правителството, че оплакванията му са недопустими. Той посочва, че преди края на 2006 г., когато заповедта за експулсиране срещу него е издадена, Върховният административен съд вече е постановил многобройни решения, в които приема за разглеждане искания за съдебен контрол на подобни заповеди за експулсиране въз основа на съображения за националната сигурност. Това означава, че съдебният контрол, който той е поискал, е бил предоставян като нормално вътрешноправно средство за защита, което е трябвало да изчерпи.

24.  Жалбоподателят също така посочва, че той и г-жа М. са семейство “в най-традиционния смисъл на думата”, че имат дете и че са живели заедно преди експулсирането му от България през 2006 г. В подкрепа на последното, жалбоподателят представя показания от своя син и двама съседи. Жалбоподателят посочва, че неговата жалба освен това засяга правото му на личен живот. Той е пристигнал в България през 1995 г. на 29-годишна възраст и е живял в страната в продължение на единадесет години, установявайки социални връзки и развивайки бизнеса си.

25.  Жалбоподателят твърди, че мерките срещу него не отговарят на изискването за законосъобразност по чл. 8 § 2 от Конвенцията. На последно място той твърди, че не е разполагал с ефективно вътрешноправно средство за защита на правата си по чл. 8, по конкретно защото Върховният административен съд не е проверил твърденията на изпълнителната власт срещу него, като по този начин е обезсмислил извършения съдебен контрол.

Б. Преценка на Съда

1.  Допустимост

26.  Съдът взема под внимание довода на Правителството, че жалбата е недопустима (вж. параграф 20 по-горе). В тази връзка той отново заявява, че в съответствие с чл. 35 § 1 от Конвенцията той може да разглежда въпрос само в срок от шест месеца след окончателното решение на националната инстанция. Обикновено този срок започва да тече от окончателното решение в процеса на изчерпване на вътрешноправните средства за защита, но след като от самото начало е ясно, че жалбоподателят не разполага с ефективно вътрешноправно средство за защита, шестмесечният срок започва да тече от датата, на която обжалваното действие е извършено, или от датата, на която жалбоподателят е пряко засегнат или узнава за подобно действие (вж. *Dennis and Others v. the United Kingdom* (решение за допустимост), № 76573/01, 2 юли 2002 г., и *Varnava and Others v. Turkey* [GC], № 16064/90 и др., § 157, ЕСПЧ 2009 г.).

.  В настоящия случай обаче не може да се каже, че жалбоподателят не е разполагал с вътрешноправно средство за защита към момента на издаване на заповедта за експулсиране срещу него през ноември 2006 г. Въпреки че оспорване на заповедите за експулсиране въз основа на съображения за националната сигурност е предвидено изрично едва няколко месеца по-късно, през април 2007 г. (вж. параграф 17 по-горе), към момента на издаване на заповедта относно жалбоподателя Върховният административен съд вече е приел, че подобни заповеди подлежат на обжалване (вж. параграф 16 по-горе). Следователно настоящото дело трябва да бъде разграничено от *Данауар*, на което се позовава Правителството (вж. параграф 20 по-горе), в което жалбоподателят е експулсиран въз основа на заповед, издадена през 2000 г., тъй като действително по това време е било ясно, че не е имал на свое разположение ефективно вътрешноправно средство за защита. В разглеждания случай съдебният контрол на заповедта за експулсиране, поискан от жалбоподателя, представлява обичайният процес на изчерпване на вътрешноправните средства за защита, от което следва, че шестмесечният срок започва да тече след приключването на производството по обжалване на 19 март 2009 г. (вж. параграф 14 по-горе). Поради това жалбата от 18 септември 2009 г. е подадена навреме.

28.  Съдът след това отбелязва, че жалбата не е явно необоснована по смисъла на чл. 35 § 3 (а) от Конвенцията. Допълва също, че не е недопустима на други основания. Следователно жалбататрябва да бъде обявена за допустима.

2.  Основателност

29.  По отношение на основателността, Съдът отбелязва от самото начало, че настоящият случай е подобен на редица предходни дела срещу България касаещи експулсирането на чужденци по предполагаеми причини, свързани с националната сигурност (вж. например *С.Г. и други срещу България*, № 1365/07, 24 април 2008 г., *Каушал и други срещу България*, № 1537/08, 2 септември 2010 г., *М. и други срещу България*, № 41416/08, 26 юли 2011 г., и *Раза*, цитирано по-горе).

(а) Чл. 8 от Конвенцията.

30.  Правителството оспорва твърдението на жалбоподателя, че е имал истински “семеен живот” в България с г-жа М. То посочва, че жалбоподателят и г-жа М. нямат сключен брак и според адресните си регистрации, не живеят заедно(вж. параграф 21 по-горе). Жалбоподателят от своя страна твърди, че двамата *de facto* са живели заедно, преди той да напусне България, и са били семейство (вж. параграф 24 по-горе).

31.  Вземайки предвид твърденията на жалбоподателя, че той и г-жа М. живеят заедно и съставляват истинско семейство - твърдения, подкрепени от показания на техния син и съседи (вж. параграф 24 по-горе), Съдът не е убеден, че посоченият от Правителството факт, , че двамата са официално регистрирани на различни адреси, е сам по себе си достатъчен да опровергае тези твърдения. Допълва също, че жалбоподателя и г-жа М. имат дете заедно, за което се грижат съвместно, което показва достатъчна степен на обвързване за да ги определи като “семейство” по смисъла на чл. 8 от Конвенцията. Връзката на жалбоподателя със сина му, който е на девет години по времето, когато жалбоподателят напуска България, също представлява част от “семейния живот”, който жалбоподателят има в България, преди да я напусне (вж. например *Berrehab v. the Netherlands*, 21 юни 1988 г., § 21, Серия A № 138).

32.  След като оспорваната заповед е приета и на жалбоподателя не е позволено да влезе в България, той се установява в Украйна, докато г-жа М. и неговият син остават в България (вж. параграф 9 по-горе). Следователно е налице държавна намеса в правото на жалбоподателя на семеен живот (вж. *Ал-Нашиф*, § 115, цитирано по-горе, и *Lupsa v. Romania*, № 10337/04, §§ 26-7, ЕСПЧ 2006‑VII).

33.  Жалбоподателят също така твърди, че мерките срещу него засягат и правото му на личен живот, тъй като е живял в България единадесет години преди заминаването си, в което време е развил социални и икономически връзки там (вж. параграф 24 по-горе). Освен това през 2003 г. той получава статут на постоянно пребиваващ (вж. параграф 6 по-горе). Съдът отбелязва, че това го определя като установен мигрант и извеждането му от България също представлява намеса в правото му на зачитане на личния му живот (вж. *Maslov v. Austria* [GC], № 1638/03, § 63, ЕСПЧ 2008 г.).

34.  Намесата в правата на жалбоподателя би била в нарушение на чл. 8 от Конвенцията, освен ако може да бъде обоснована в съответствие с параграф 2 от тази разпоредба като намеса “предвидена в закона”, като преследваща една или повече от легитимните цели, изброени в нея, и като “необходима в едно демократично общество” за постигането на въпросната цел или цели.

35.  По отношение на първото от тези изисквания, а именно че намесата трябва да бъде “предвидена в закона”, Съдът отбелязва, че в предишните подобни дела срещу България, някои от които са цитирани в параграф 29 по-горе, той констатира, че оспорваните експулсирания въз основа съображения за националната сигурност, не отговарят на стандартите на Конвенцията, тъй като приложимият закон, процедури и практика не предлагат дори минимална степен на защита срещу произвол. По-конкретно, в *С.Г. и други* (цитирано по-горе, §§ 42‑47), Съдът констатира на първо място, че националните съдилища са позволили на изпълнителната власт да разшири понятието за национална сигурност извън нейното естествено значение и на второ място, че тези съдилища не са проверили дали изпълнителната власт е в състояние да докаже наличието на конкретни факти, които обосновават решението, че първият жалбоподател представлява опасност за националната сигурност. Освен това Съдът констатира, че националните съдилища са приели формалистичен подход и са оставили на правителствен орган пълна и неограничена свобода на преценка да удостовери, без да се позовава на много повече от собствените си общи изявления, че някой чужденец е заплаха за националната сигурност и трябва да бъде експулсиран. Тъй като се смята, че подобен начин на “удостоверяване” е извън рамките на каквато и да било смислена съдебна проверка, следва, че няма никаква гаранция за защита срещу произвол (вж. също *Каушал и други*, §§ 28-32, и *М. и други*, § 98, цитирани по-горе, също *Амие и други срещу България*, № 58149/08, § 98, 12 февруари 2013 г.).

36.  Настоящият случай е много сходен. Заповедта за експулсиране на жалбоподателя се основава на декларативни изявления, че е участвал в изнудване, контрабанда, оръжейни сделки и други престъпни дейности, от което следва, че представлява заплаха за националната сигурност (вж. параграф 8 по-горе). Въпреки че документът, който съдържа тези изявления, предложение № B4923, се позовава на някои фактически основания, в него не се споменават никакви доказателства в тяхна подкрепа. Освен това не се твърди, че жалбоподателят някога е обвиняван в свързани престъпления от българските власти. По този начин заповедта за експулсиране изглежда се основава на чисто вътрешна оценка от Министерството на вътрешните работи, направена въз основа на неразкрити доказателства.

37.  Освен това Върховният административен съд отхвърля искането на жалбоподателя за съдебен контрол на заповедта за експулсиране, без да проведекаквато и да е смислена проверка на твърденията на изпълнителната власт, като заявява само че оспорваната заповед не нарушава закона (вж. параграф 14 по-горе).

38.  Следователно, както в гореспоменатите предходни дела, въпреки че има формална възможност да иска съдебен контрол върху оспорваните мерки, жалбоподателят не се ползва с минималната степен на защита срещу произвол, присъща на понятието за законосъобразност съгласно Конвенцията. Това води до заключението, че намесата в правото му на семеен и личен живот не е “предвидена в закона”, както се изисква от чл. 8 § 2.

39.  С оглед на това заключение, Съдът не е длъжен да разглежда оставащите въпроси, които се отнасят до съществуването на една или повече легитимни цели и дали оспорваните мерки са необходими в едно демократично общество (вж. *М. и други*, § 104 и *Каушал и други*, § 33, и двете цитирани по-горе).

40.  Следователно, е налице нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

(б) Чл. 13 от Конвенцията

41.  В предишните сходни дела по отношение на оплаквания по чл. 13, във връзка с чл. 8 от Конвенцията Съдът констатира, че производството за съдебен контрол на заповедите за експулсиране, касаещи жалбоподателите, показва недостатъчност в две отношения. На първо място, твърденията на изпълнителната власт не са подложени на смислен контрол. На второ място, съдилищата не оценяват дали намесата в правата на жалбоподателите е оправдана с оглед належаща обществена нужда и дали е пропорционална на която и да е легитимна преследвана цел (вж. *С.Г. и други*, §§ 59-64, *М. и други*, § 125, и двете цитирани по-горе; също *Мадах и други срещу България*, № 45237/08, § 39, 10 май 2012 г.).

42.  По подобен начин в настоящия случай Съдът вече отбеляза, че Върховният административен съд не е извършил надлежно проучване на твърдението на изпълнителната власт, според което първият жалбоподател е представлявал опасност за националната сигурност (вж. параграф 37 по-горе). Съдът също така отбелязва, че Върховният административен съд не извършва какъвто и да е смислен анализ на пропорционалността на предприетите мерки, като просто заявява, че всяко ограничение на основните права е приемливо, когато е обосновано от съображения за националната сигурност (вж. параграф 14 по-горе). От това следва, че производството по обжалване в настоящия случай не осигурява на жалбоподателя ефективното вътрешноправно средство за защита, което чл. 13 изисква, по отношение на неговите оплаквания относно намесата в правото му на семеен и личен живот (вж. *M. и други*, цитирано по-горе, § 125). Правителството не е предложило друго средство за защита.

43.  Следователно, е налице нарушение на чл. 13 от Конвенцията, разглеждан във връзка с чл. 8.

II.  ПРИЛОЖЕНИЕ НА ЧЛ. 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

44.  Чл. 41 от Конвенцията гласи:

“Ако Съдът установи нарушение на Конвенцията или на   
Протоколите към нея и ако вътрешното право на съответната Високодоговаряща страна допуска само частично обезщетение, Съдът, ако е необходимо, постановява предоставянето на справедливо обезщетение на потърпевшата страна.”

А. Обезщетение за вреди

45.  Жалбоподателят претендира 15 000 евро за неимуществени вреди, като твърди, че нарушенията на неговите права и разделянето на семейството му са му причинили “значително емоционално страдание”.

46.  Правителството оспорва претенцията, като я намира за прекомерна.

47.  Съдът е на мнение, че жалбоподателят е претърпял страдание и неудобство, произтичащи от произволното нарушаване на семейния му живот. Те се утежняват от неефективността на процедурата, чрез която той се опитва да оспори заповедта за своето експулсиране. Като взема предвид материалите, с които разполага, и като се произнася по справедливост, както се изисква от чл. 41 от Конвенцията, Съдът присъжда на жалбоподателя 7500 евро по настоящата позиция.

Б. Разходи и разноски

48.  Жалбоподателят не отправя претенция по отношение на разходи и разноски. Съответно Съдът смята, че няма причина да му се присъжда каквато и да било сума по тази позиция.

В. Лихва за забава

49.  Съдът счита за уместно лихвата за забава да бъде обвързана с пределната ставка по заеми на Европейската централна банка, към която се добавят три процентни пункта.

ПО ТЕЗИ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО

1.  *Обявява* жалбата за допустима;

2.  *Приема*, че е налице нарушение на чл. 8 от Конвенцията;

3.  *Приема*, че е налице нарушение на чл. 13 от Конвенцията, разглеждан във връзка с чл. 8;

4.  *Приема,*

(а) че държавата ответник трябва да заплати на жалбоподателя в срок от три месеца 7500 евро (седемдесет хиляди и петстотин евро) по отношение на неимуществени вреди, плюс всякакви данъци, които биха могли да се начислят, изчислени в български лева по курса към датата на плащането;

(б) че от изтичането на гореспоментия тримесечен срок до плащането се дължи проста лихва върху горепосочената сума в размер, равен на пределната ставка по заеми на Европейската централна банка за срока на забава, към която се добавят три процентни пункта;

5.  *Отхвърля* останалата част от иска на жалбоподателя за справедливо обезщетение.

Изготвено на английски език и оповестено писмено на 1 юни 2017 г. в съответствие с правило 77 §§ 2 и 3 от Правилника на Съда.

Милан Бласко Нона Цоцориа   
заместник-секретар председател