Р Е Ш Е Н И Е
№ 45448

гр. София, 18.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 48 състав,** в публично заседание на 09.11.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калина Пецова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **11597** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 40, ал. 1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).
Образувано е по жалба на М. Х. М., подадена чрез Системата за сигурно електронно връчване (ССЕВ), срещу Решение № РИВ26-РИ09-37/09.09.2026 г. на Кмета на Столична община – район „И.“, с което е предоставен частичен достъп до обществена информация по заявление с вх. № РИВ26-СВ01-22/26.08.2026 г.
С жалбата се оспорва решението в частта му, с която не е предоставен достъп до съществуващата информация и документи по т. 1–6, т. 8, т. 9 и т. 11 от подаденото заявление, а именно относно: съществуващия регистър, списък, таблица или справка за служебните пътувания на Кмета на района, респективно съществуващите първични документи при липса на такъв обобщен акт (по т. 1 и т. 12); пълните индивидуализиращи данни и копия от документите за командировката до Република М. през юни 2022 г., включително Заповед № СОА22-РД56-12/05.05.2022 г. (по т. 2 и т. 3); действителната обща стойност, източника на финансиране и първичните финансови и счетоводни документи за посочената командировка – фактури, билети, платежни нареждания, авансови отчети (по т. 4, т. 5 и т. 6); придружаващите длъжностни лица, служебните им задачи и общия публичен разход за делегацията (по т. 8); отчетите, докладите и документираните резултати от командировката до М. (по т. 9); съществуващата информация и документи за служебни пътувания на Кмета в страната извън територията на Столична община (по т. 2); както и съществуващите годишни финансови и счетоводни справки за разходите за командировки на

Кмета и общите разходи на администрацията по години и бюджетни пера (по т. 11). Жалбоподателят изрично уточнява, че не оспорва отговора по т. 10 от заявлението относно липсата на отменени служебни командировки с разходи или неустойки, не поддържа оспорване по т. 7 относно външно финансиране и не включва документите за командировката до Република К. през ноември 2024 г., предмет на самостоятелно производство.

В жалбата и в депозираното по делото писмено становище от 09.10.2026 г. жалбоподателят развива подробни съображения за незаконосъобразност на оспорения административен акт поради съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон и несъответствие с неговата цел – отменителни основания по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК. Поддържа, че поисканата информация е служебна обществена информация, свързана с дейността на районната администрация и с разходването на публични бюджетни средства. Твърди, че органът неправилно е смесил искането за достъп до съществуващи първични счетоводни, финансови и отчетни документи с недължимо задължение за създаване на нов финансов анализ или нова справка, като подчертава, че с т. 12 от заявлението изрично е поискал съществуващите първични носители при липса на единен регистър. Сочи, че органът е индивидуализирал Заповед № СОА22-РД56-12/05.05.2022 г. на председателя на Столичния общински съвет, но незаконосъобразно е отказал предоставянето на копие от нея. Изтъква липсата на законово основание за отказ по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ и поддържа, че при наличие на защитени лични данни, органът е бил длъжен да предостави частичен достъп по чл. 37, ал. 2 от ЗДОИ след заличаване на конкретните защитени реквизити. Излага доводи, че административният орган не се е произнесъл по искането за служебните командировки в страната, не е разграничил липсващите документи от тези, които се съхраняват при друг орган (чл. 32 и чл. 33 от ЗДОИ), и не е съобразил презумпцията за надделяващ обществен интерес по § 1, т. 5 и т. 6 от ДР на ЗДОИ. Претендира отмяна на решението в оспорената му част, връщане на преписката със задължителни указания за предоставяне на достъп в заявената електронна форма и присъждане на направените по делото разноски за държавна такса в размер на 5,11 EUR.

Ответникът – Кмета на Столична община – район „И.“, чрез придружителното писмо за изпращане на административната преписка с вх. № РИВ26-СВ01-22-003/11.09.2026 г., оспорва жалбата като недопустима и неоснователна. Поддържа, че ЗДОИ не задължава органа да събира, обработва, анализира или систематизира информация по зададени от заявителя специфични критерии, и че администрацията не е длъжна да поддържа регистър или аналитична база данни с детайлна разбивка на командировъчните разходи за 7-годишен период. Изтъква, че първичните счетоводни документи, фактури, платежни нареждания и авансови отчети съдържат защитени лични данни на длъжностни и трети лица (ЕГН, паспортни данни, лични банкови сметки, подписи), които са изключени от приложното поле на ЗДОИ, съгласно чл. 2, ал. 5 от закона. Твърди, че с предоставянето на обобщените данни за дестинацията, периода, целта, номера на заповедта и бюджетния източник е осигурена необходимата обществена прозрачност. Относно пътуванията в страната сочи, че липсата на посочени такива в решението отразява обективния факт, че през периода Кметът не е реализирал вътрешни командировки с разходи от бюджета на района. Възразява срещу доказателствените искания на жалбоподателя и прави възражение за злоупотреба с право по смисъла на чл. 57, ал. 2 от Конституцията на Република България, като посочва, че за период от два месеца жалбоподателят е подал общо осем обемисти заявления по ЗДОИ. Моли жалбата да бъде отхвърлена.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят не се явява и не се представлява. Депозирани са писмени бележки от 09.10.2026г., в които се излагат съображения по съществото на спора и се моли жалбата да бъде уважена. Претендира разноските по делото.

Ответникът се представлява от юрк П., която оспорва жалбата, моли решението да бъде потвърдено и претендира юрисконсултско възнаграждение от 100 евро.
Административен съд – София-град, Второ отделение, 48-ми състав, след като прецени събраните по делото писмени доказателства и доводите на страните, приема за установено следното от фактическа страна:
На 26.08.2026 г. в Столична община – район „И.“ чрез Системата за сигурно електронно връчване е постъпило заявление за достъп до обществена информация с вх. № РИВ26-СВ01-22/26.08.2026 г., подадено от М. Х. М.. Със заявлението е поискан достъп до информация и съществуващи документи, структурирани в 12 точки, относно служебните командировки и пътувания на кмета на СО – район „И.“ за периода от встъпването му в длъжност (12.11.2019 г.) до датата на подаване на заявлението (26.08.2026 г.), както следва: 1. Регистър или списък на пътуванията в оригиналния им електронен формат; 2. Индивидуализация на всяко пътуване – държава, населено място, дати, маршрут, цел, организатор и номер на заповед; 3. Правно и административно основание – заповеди, одобрения, пълномощни и резолюции; 4. Стойност на всяко пътуване с разбивка за транспорт, багаж, визи, застраховки, дневни, квартирни и др.; 5. И. на финансиране и счетоводна сметка за всеки разход; 6. Първични финансови документи – заповеди за командировка, авансови отчети, фактури, платежни документи; 7. Външно финансиране – покани, споразумения и документи за поемане на разходи от трети лица; 8. Придружаващи лица – имена, длъжности, служебни задачи и общ публичен разход за делегацията; 9. Отчети и резултати – доклади, отчети, протоколи и бележки за извършените дейности; 10. Отменени пътувания и възстановени суми – анулирани резервации, неустойки и ваучери; 11. Годишни обобщения – годишни финансови и счетоводни справки за разходите на кмета и администрацията; 12. Предоставяне на съществуващи първични документи при липса на централен регистър. 3. е посочил предпочитана форма за предоставяне на достъпа – електронни копия на документите, изпратени чрез ССЕВ и на посочен адрес на електронна поща (e-mail: [електронна поща]).
По повод подаденото заявление, кметът на Столична община – район „И.“ е издал оспореното Решение № РИВ26-РИ09-37/09.09.2026 г. (носещо и индекс РИВ26-СВ01-22-002/09.09.2026 г.). В мотивите на акта административният орган е констатирал, че заявлението е редовно и отговаря на законовите изисквания, а исканата информация има характер на обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 във връзка с чл. 10 и чл. 11 от ЗДОИ. По съществото на искането, органът е постановил предоставяне на частичен достъп, като е посочил следното:
1. По т. 1, т. 2 и т. 8 от заявлението органът е съобщил, че за проверявания период кметът на района е осъществил две служебни пътувания извън страната – до Република М. (през юни 2022 г., за периода 01.06.2022 г. – 10.06.2022 г., по маршрут С. – У. Б. – С.) и до Република К. (през ноември 2024 г., по маршрут С. – М. – Х. – М. – С., за което е отбелязано, че е предмет на отделно заявление с вх. № РИВ26-СВ01-23/26.08.2026 г. В решението не са посочени данни за придружаващи лица и делегация.
2. По т. 3 и т. 9 от заявлението е посочено, че командироването до М. е извършено въз основа на Заповед № СОА22-РД56-12/05.05.2022 г. на председателя на Столичния общински съвет (СОС), като целта на посещението е била установяване на двустранни контакти и обмяна на опит в сферата на местното самоуправление и градското развитие. Копие от цитираната заповед, както и отчети, доклади или протоколи за резултатите от пътуването не са приложени и не са предоставени.
3. По т. 4, т. 5, т. 6, т. 7, т. 11 и т. 12 от заявлението органът е посочил, че разходите за командировката са извършени в съответствие с изискванията и в размерите, регламентирани в Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ), като пътуването е

финансирано от одобрения бюджет на СО – район „И.“ за съответната година. Органът е изложил съображения, че районната администрация не поддържа отделен регистър с детайлна аналитична разбивка на разходите по компоненти извън уредбата в НСКСЧ, че първичните счетоводни документи, фактури и отчети не се съхраняват в такъв структуриран или обобщен вид и че законът не задължава администрацията да анализира, обработва, извлича данни или генерира нови справки и отчети за нуждите на заявителя. Не са предоставени копия от първични финансови и разходооправдателни документи, платежни нареждания, авансови отчети или годишни справки, нито са посочени конкретните разходвани суми.

4. По т. 10 от заявлението органът е посочил, че няма отменени служебни командировки на кмета на района, за които да са възникнали разходи или неустойки за бюджета на района.

Решението е връчено на заявителя по електронен път чрез ССЕВ на 09.09.2026 г. в 15:50:45 ч. Жалбата срещу решението е подадена на 11.09.2026 г. чрез органа, регистрирана в СО – район „И.“ с вх. № РИВ26-СВ01-22_003/11.09.2026 г. и изпратена в съда с придружително писмо от 17.09.2026 г., заведена под вх. № 33009/18.09.2026 г. по описа на АССГ.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от активно легитимирано лице – заявител в административното производство по ЗДОИ, срещу индивидуален административен акт, с който по същество е постановен частичен отказ за предоставяне на обществена информация (чл. 37, ал. 2 и чл. 38 от ЗДОИ във връзка с чл. 40, ал. 1 от ЗДОИ). Жалбата е депозирана в рамките на законоустановения 14-дневен преклузивен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК (връчване на 09.09.2026 г., подаване на 11.09.2026 г.) пред местно и материално компетентния съд. Налице е правен интерес от оспорване на решението в неговата отказна част в рамките на изрично очертания от жалбоподателя ограничен предмет.

Разгледана по същество в оспорения обхват, жалбата е основателна по следните съображения:

Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, съдът проверява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания, посочени в чл. 146 от АПК.

Оспореното решение е издадено от компетентен орган по смисъла на чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ – кмета на Столична община – район „И.“, в качеството му на орган на изпълнителната власт. Актът е постановен в предвидената в чл. 28, ал. 2 и чл. 38 от ЗДОИ писмена електронна форма и е подписан с валиден квалифициран електронен подпис.

При издаването на решението обаче са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с неговата цел.

По смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, обществена информация е всяка информация, свързана с обществения живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закон субекти. Съгласно чл. 11 от ЗДОИ, служебна е обществената информация, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации. Информацията относно служебните пътувания и задграничните командировки на кмета на района, основанията за тяхното провеждане, съставените отчети, придружаващите длъжностни лица и реално изразходваните публични финансови средства от бюджета на района, пряко засяга функционирането на органа и управлението на общинския бюджет. Тя безспорно притежава характер на служебна обществена информация, достъпът до която по силата на чл. 13, ал. 1 от ЗДОИ е свободен, освен при наличие на изрично предвидените в закона ограничения.

Основният мотив на административния орган за непредоставяне на първичните счетоводни документи, фактури, платежни нареждания, авансови отчети, командировъчни отчети и годишни

справки се свежда до твърдението, че администрацията не поддържа отделен регистър и структурирана аналитична база данни по зададените от заявителя компоненти, както и че ЗДОИ не задължава органа да създава нова информация или да изготвя нови справки. Според настоящия състав така направената обосновка противоречи на закона.
Съдебната практика категорично приема разграничението между недопустимото задължаване на административния орган да създава несъществуваща статистическа или аналитична информация чрез обработка на данни от задължението му да осигури достъп до вече създадени и съхранявани в администрацията документи като материален носител на обществена информация. По артумент от чл. 2, ал. 3 и чл. 26, ал. 1, т. 3 и т. 4 от ЗДОИ, правото на достъп включва получаването на копия от съществуващи документи на материален или електронен носител. Когато заявителят е поискал копия от конкретни първични носители – заповеди за командировка, авансови отчети, фактури за самолетни билети и нощувки, банкови платежни документи, доклади и годишни финансови справки, той не изисква създаването на нов финансов анализ, а претендира достъп до обективирана върху налични носители служебна информация. Нещо повече, в т. 12 от заявлението жалбоподателят изрично е формулирал резервно искане: при липса на единен обобщен регистър, достъпът да се предостави чрез съществуващите първични документи. При това положение, позоваването на липсата на структурирана аналитична справка не представлява законосъобразно основание за отказ да бъдат предоставени наличните първични документи, от които тези разходи се установяват.
На следващо място, съдът констатира съществено противоречие в действията на административния орган относно Заповед № СОА22-РД56-12/05.05.2022 г. на председателя на СОС за командироването на кмета на района в Република М.. В мотивите на оспореното решение органът изрично индивидуализира акта по номер, дата, орган-издател и служебна цел, но отказва предоставянето на копие от самия документ, като в писменото си становище пред съда поддържа, че с посочването на реквизитите му информацията била изчерпателно предоставена. Това разбиране противоречи на закона. Правото на достъп служи на заявителя, а не на административния орган, и предоставянето на абстрактно текстово описание или реквизити не замества дължимия достъп до съдържанието на документа в поисканата електронна форма съгласно чл. 26, ал. 1, т. 4 и чл. 27, ал. 1 от закона. След като заповедта за командироване е послужила като правно основание за реализиране на пътуването и за изплащане на командировъчните разходи от бюджета на район „И.“, екземпляр от нея следва да се съхранява в районната администрация като част от счетоводното досие на разхода. В случай, че органът действително не разполага с екземпляр от заповедта, той е бил длъжен да приложи разпоредбата на чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ, като препрати заявлението в тази му част на органа, който съхранява акта (Столичния общински съвет / Столична община), и писмено да уведоми заявителя за това, вместо да постановява отказ.
Неоснователен е и доводът на ответника, че първичните счетоводни и разходооправдателни документи не подлежат на предоставяне, поради съдържащите се в тях лични данни на длъжностни и трети лица (чл. 2, ал. 5 от ЗДОИ). Действително, първичните документи и банковите платежни нареждания могат да съдържат защитени лични данни – единни граждански номера, данни от документи за самоличност, персонални банкови сметки (IBAN) и лични подписи. Наличието на такива данни обаче не съставлява основание за пълен отказ за предоставяне на документите, а задължава органа да приложи институтите на частичния достъп по чл. 7, ал. 2, чл. 31, ал. 4 и чл. 37, ал. 2 от ЗДОИ. Съгласно

посочените разпоредби, органът е длъжен да предостави информацията и документите в обем и по начин, които не разкриват защитените данни, чрез тяхното заличаване в предоставяните електронни копия. З. изрично е посочил в заявлението си и в жалбата, че не възразява срещу заличаването на защитените реквизити. Като е отказал цялостно достъпа до първичните финансови носители, без да извърши преценка за предоставяне на частичен достъп, административният орган е постановил акта си в пряко нарушение на чл. 37, ал. 2 от ЗДОИ.
Освен това, информацията относно разходването на общински средства и изпълнението на служебните задължения на изборни органи на власт, попада в предметния обхват на надделяващия обществен интерес по смисъла на § 1, т. 5, б. „б“ и „в“ и т. 6 от ДР на ЗДОИ. Съгласно чл. 13, ал. 4 и чл. 31, ал. 5 от ЗДОИ, при наличие на надделяващ обществен интерес, достъпът до служебна информация не може да бъде ограничаван, нито е необходимо съгласието на трети лица, когато се касае за гарантиране на прозрачността и отчетността на разходваните публични средства. В оспорения акт органът изобщо не е изследвал и обсъдил наличието на надделяващ обществен интерес, което съставлява самостоятелно нарушение на материалния закон.
Относно служебните командировки на кмета в страната извън територията на Столична община (по т. 2 от заявлението), съдът констатира липса на изрично и недвусмислено произнасяне в оспореното решение. Органът е посочил единствено двете задгранични пътувания, без да формулира ясен диспозитив и мотиви относно вътрешните пътувания. Обстоятелството, изложено едва в придружителното писмо до съда, че през мандата не са осъществявани служебни пътувания в страната с разходи от бюджета, не санира липсата на мотиви в самия административен акт. Ако такива пътувания не са провеждани и за тях не съществува създадена и съхранявана информация, органът е бил длъжен изрично да посочи това обстоятелство в мотивите и диспозитива на решението по реда на чл. 28, ал. 2 във връзка с чл. 33 от ЗДОИ.
По отношение на т. 8 (придружаващи длъжностни лица, задачи и разход за делегацията), т. 9 (отчети и резултати от командировката в М.) и т. 11 (годишни финансови справки за разходите за командировки по пера), същите съставляват служебна обществена информация, пряко свързана с отчетността на дейността на администрацията съгласно Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина и Закона за публичните финанси. Ако посочените доклади, отчети и обобщени счетоводни справки съществуват при органа, те следва да бъдат предоставени (при необходимост със заличаване на защитени лични данни). Ако определени документи не са съставяни или не се съхраняват в районната администрация, органът следва мотивирано да уведоми заявителя по чл. 33 от ЗДОИ или да препрати заявлението по чл. 32 от ЗДОИ, а не да постановява общ отказ.

Възражението на ответника за „злоупотреба с право“ по чл. 57, ал. 2 от Конституцията на Република България поради подадени осем броя заявления по ЗДОИ в рамките на два месеца е неоснователно. Упражняването на конституционното право на достъп до информация по чл. 41 от Конституцията и чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ чрез подаване на заявления за достъп до дейността на органите на местната власт не съставлява злоупотреба с право и не е предвидено в чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ като законово основание за отказ от предоставяне на информация.
Предвид констатираните пороци, оспореното Решение № РИВ26-РИ09-37/09.09.2026 г. на Кмета на Столична община – район „И.“ следва да бъде отменено в обжалваната му част като незаконосъобразно. Тъй като естеството на акта не позволява решаването на въпроса по същество от съда, на основание чл. 173, ал. 2 от АПК във връзка с чл. 41, ал. 1 и ал. 2 от ЗДОИ, административната преписка следва да бъде изпратена на Кмета на СО – район „И.“ за ново произнасяне по заявлението в отменената част, при спазване на дадените в настоящото решение задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона, в 14-дневен срок от получаването ѝ.
При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноски е основателна. Ответникът – Столична община – район „И.“, следва да бъде осъден да заплати от бюджета си в полза на М. Х. М. сумата в размер на 5,11 EUR (пет евро и 11 евроцента), представляваща заплатена държавна такса за образуване на производството.
Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ и чл. 173, ал. 2 от АПК във връзка с чл. 41, ал. 1 и ал. 2 и чл. 40, ал. 3 от ЗДОИ, Административен съд – София-град, Второ отделение, 48-ми състав,
Р Е Ш И :
ОТМЕНЯ по жалба на М. Х. М. Решение № РИВ26-РИ09-37/09.09.2026 г. (рег. № РИВ26-СВ01-22_002/09.09.2026 г.) на кмета на Столична община – район „И.“, В ЧАСТТА, с която не е предоставен достъп до обществена информация и документи по заявление с вх. № РИВ26-СВ01-22/26.08.2026 г., както следва:
1. по т. 1 и т. 12 – относно съществуващия регистър, списък, таблица или справка за служебните командировки на кмета на района, а при липса на такъв обобщен документ – относно съществуващите първични документи, установяващи пътуванията;
2. по т. 2 и т. 3 – относно Заповед № СОА22-РД56-12/05.05.2022 г. на председателя на Столичния общински съвет и пълните индивидуализиращи данни и документи за командировката до Република М. през юни 2022 г., както и относно служебните командировки на кмета в страната извън територията на Столична община за периода от 12.11.2019 г. до 26.08.2026 г.;
3. по т. 4, т. 5 и т. 6 – относно действителната обща стойност, източника на финансиране и съществуващите първични финансови и счетоводни документи

(включително фактури, билети, платежни нареждания, авансови отчети) за командировката до Република М.;
4. по т. 8 – относно придружаващите длъжностни лица, служебните им задачи и общия публичен разход за делегацията при командировката до Република М.;
5. по т. 9 – относно съществуващите отчети, доклади, протоколи и документирани резултати от командировката до Република М.;
6. по т. 11 – относно съществуващите годишни финансови и счетоводни справки за разходите за командировки на кмета и общите разходи на администрацията за периода от 12.11.2019 г. до 26.08.2026 г., индивидуализирани по години и бюджетни пера.
ИЗПРАЩА административната преписка на кмета на Столична община – район „И.“ за ново произнасяне по заявление за достъп до обществена информация с вх. № РИВ26-СВ01-22/26.08.2026 г. в отменената част, при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото решение, в 14-дневен срок от получаване на преписката.
ОСЪЖДА Столична община да заплати от бюджета си в полза на М. Х. М. сумата в размер на 5,11 EUR (пет евро и 11 евроцента), представляваща направени по делото разноски за внесена държавна такса.
Решението е окончателно.
СЪДИЯ