

РЕШЕНИЕ

№ 3212

гр. София, 21.10.2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 15 състав, в публично заседание на 30.09.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Полина Якимова

при участието на секретаря Ина Андонова, като разгледа дело номер **4051** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 АПК вр. чл. 40 ЗДОИ.

Образувано е по оспорване /озаглавено „искава молба”/ на Д. Г. Д. от гр. С. срещу решение за предоставяне на частичен достъп до обществена информация изх. № ДД 114/ 14.05.2010 г. на изпълнителния директор на А. за С. П..

В жалбата са въведени оплаквания, че решението не съдържа правното основание за приемането му и пояснения относно реда и сроковете за неговото обжалване. Според подателя ѝ предоставената информация не е поискана от молителя, а касае кореспонденцията между него и АСП след 26.02.2010 г. Поддържа, че писмата от 17.03.2010 г. и от 13.04.2010 г. представляват отговори на молбите му от 26.02.2010 г. и от 07.04.2010 г., които единствено препращат към поисканото от Д. писмо. По т. 1 от заявлението за предоставяне на достъп до обществена информация е поискан отговор от 16.12.2009 г., необосновано категоризиран като междуведомствена кореспонденция в решението на ответника.

Жалбоподателят поддържа, че информацията по т. 2 от заявлението му касае материали от проверка, резултат от негов сигнал, констатирала непълни проучвания в една от дирекциите на АСП, за резултатите от която са издадени задължителни предписания, срокът за чието изпълнение е изтекъл на 15.12.2009 г. Изпълнителният директор на АСП се ангажирал пред оспорващия да го информира „конкретно за предприетите действия”, но това не е сторено.

В съдебно заседание Д. поддържа оспорването в насочената срещу отказа да му се предостави достъп до данните в т. 2 от заявлението, както и искането за образуване на дисциплинарно производство по чл. 42, ал. 1 ЗДОИ.

Ответникът – изпълнителният директор на АСП, оспорва жалбата в писмено становище.

От фактическа страна се установява:

Началото на административното производство е поставено със заявлението на Д. от 29.04.2010 г. до ответника, с което е поискано предоставяне на заверено копие от писмо – отговор от 16.12.2009 г. по изпълнението на предписанието, което според отговорите на ответника от 13.04.2010 г. и от 17.03.2010 г. е адресирано до молителя, но не е получено от него; както и да му бъде осигурен достъп, за да прегледа информацията по преписката, образувана във ведомството по случая с малолетната дъщеря на Д., отнасяща се до последното от трите предписания, издадени спрямо Дирекция С. П. Красно село. В заявлението се сочи, че молителят не е получил информация за извършване на проверката, нито за установените от контролиращите лица факти и предприетите действия към момента на приключването ѝ.

На 14.05.2010 г. ответникът е приел решение изх. № 94 ДД 114, с което предоставил достъп на молителя до писмата, с които същият е уведомен за изпълнение на предписанията от ДАЗД; В решението е посочено, че писмото от 16.12.2009 г. по изпълнение на предписанието е изпратено на ДАЗД и има характер на междуведомствена кореспонденция, което дава основание за отказ на достъп до него; по отношение на документите, съдържащи се в досието на детето Г Драгославова Д е отказан достъп, тъй като същите представляват служебна информация по смисъла на чл. 13, ал. 2, т. 1 ЗДОИ

От писмените доказателства, съдържащи се в приетата по делото преписка по издаване на решението се установява, че в периода 19 – 20.10.2009 г. е извършена проверка по сигнал в Дирекция „С. П.” Красно село относно спазване на правата на детето, регламентирани в чл. 3, т. 2 и чл. 9, т. 3 от Конвенцията на ООН за правата на детето, както и за проследяване изпълнението на задължително предписание, издадено от председателя на Държавна А. за закрила на детето след извършена проверка през март 2009 година. Сред констатациите в доклада е и тази, че на 06.08.2009 г. е постъпил сигнал от Д. относно нарушени права на контакти на детето с бащата. В развитие на случая е отбелязана среща с майката в отдел „Закрила на детето” на 10.08.2009 г. и е изготвен доклад с предложение да се прекрати работата по сигнала. Не е провеждана среща с детето. В досието му е наличен протокол от срещата с майката на 10.08.2009 г. и отговор до бащата от 04.09.2009 г. в смисъл, че не е констатиран риск за детето или нарушаване на неговите права. На 23.09.2009 г. е регистриран последващ сигнал от Д., във връзка с който на 30.09.2009 г. е проведена среща с детето; не е осъществена среща с бащата или с негови близки. Изводите на проверяващите са, че постъпилите за детето Г Д сигнали са вписвани по надлежния ред и са проучвани в срок, при което са провеждани срещи с майката, понякога и със самото дете, но не са провеждани такива с бащата, разширеното семейство или други, в който смисъл проучванията по сигналите са непълни.

На 03.11.2009 г. от председателя на Държавната А. за закрила на детето е издадено задължително предписание № РД 14 171 до директора на ДСП Красно село в следния смисъл: При проучване на постъпил в дирекцията сигнал да се събира информация от всички възможни източници, включително от самото дете, от семейството и от други източници при необходимост, като получената информация се анализира с цел евентуално идентифициране на риск за детето. Определен е срок до 15.12.2009 г. и постоянен за изпълнение. Приложени са методически указания за

изпълнение на задължителното предписание и механизъм за взаимодействие между отговорните институции.

С писмо от 03.11.2009 г. председателят на ДАЗД указал на директора на ДСП Красно село да запознае екипа в отдел „Закрила на детето” с доклада от проверката и със задължителното предписание, както и че следва да бъде писмено уведомена за предприетите действия.

След текстовата част на ЗП № РД 14 171/ 03.11.2009 г. са изписани имената на шестима служители в ДСП Красно село и са положени подписи, че са запознати със съдържанието му.

С писмо № ЗД 03/73 от 16.12.2009 г. директорът на Дирекция „С. П.” Красно село уведомила председателя на ДАЗД, че е извършена оперативна среща със социалните работници, на които е указано, че следва да събират информация от всички възможни източници. Според т. 2 от писмото към момента на проверката социалните работници се съобразяват с предписанието на ДАЗД.

В преписката е налична информация /датирана от 16.12.2009 г./ от началник отдел „Закрила на детето” при ДСП Красно село относно структурата му за периода 01.01.2009 г. – 16.12.2009 г.; начина на разпределение на работата между служителите в него, извършените проверки от страна на ДАЗД и дадени предписания.

С писмо изх. № 94ДД/82 от 13.11.2009 г. ответникът информирал жалбоподателя за извършената проверка от м. октомври 2009 г., за констатациите от нея и издаденото предписание, като се ангажирал след изтичане на срока за изпълнението му да информира Д. конкретно за предприетите действия.

С писмо изх. № 94ДД/48 от 17.03.2010 г. изпълнителният директор на АСП уведомил оспорващия, че отговор по изпълнение на предписанието от страна на ДСП Красно село е изпратен на 16.12.2009 г. Посочено е, че от 06.02.2010 г. жалбоподателят контактува лично с малолетната си дъщеря съгласно определение на ВКС по гр. дело № 717/ 2009 г. и не съществуват проблеми при осъществяването на срещите, което обстоятелство е потвърдено от Д..

С писмо изх. № 94ДД/48 от 13.04.2010 г. ответникът пояснил на оспорващия, че в отговора от 17.03.2010 т. се съдържа поисканата от него информация и че на 16.12.2009 г. ДСП Красно село го е уведомила за изпълнение на предписанието от ДАЗД.

Други доказателства по делото не са ангажирани.

При установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е допустима, подадена в срок и от легитимирано лице.

Агенцията за С. П. е задължен субект по ЗДОИ съобразно чл. 3, ал. 2, т. 1 от закона. Оспореният административен акт е издаден от компетентен административен орган. Допуснати са нарушения на изискванията за формата му, но те не са съществени. ЗДОИ е специален по отношение на АПК, но несъмнено отказите за предоставяне на обществена информация имат всички белези на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал.1 АПК. Следователно при издаването на индивидуалния административен акт по ЗДОИ за неуредените случаи следва да се прилага АПК. Съдържанието на решението за отказ за предоставяне на достъп е определено в чл. 38 ЗДОИ - правното и фактическото основание за отказ по този закон, датата на приемане на решението и редът за неговото обжалване, което не означава, че актът не следва да съдържа и предвидените в чл. 59, ал. 2 АПК реквизити - наименование на органа,

наименование на акта, адресат на акта, разпоредителна част. В оспорваното решение липсва разпоредителна част и не е посочен редът за обжалването му. Допуснатото нарушение не е съществено и не води до унищожаване на акта. На първо място, волята на административния орган да откаже достъп до обществена информация е ясна, макар и да не е изрично формулирана. Все пак следва да се отбележи, че липсата на разпоредителна част затруднява защитата на засегнатите лица и административният орган следва да се придържа към изискванията на АПК за форма на акта. Липсата на указания относно реда и срока за обжалване на акта не го опорочава, а води до неблагоприятна последица за самата администрация – удължаване на сроковете за оспорване съгласно чл.140 АПК.

Съгласно определението на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ обществена е информацията, която е свързана с обществения живот в Република Б и дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона лица. Тази информация може да се съдържа в документи или други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти. Следователно обществена информация съставляват всички данни, сведения относно обществения живот, съдържащи се в документи и други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължения субект. Законодателят разграничава два вида обществена информация – официална и служебна. Според чл. 10 ЗДОИ официална е онази информация, която се съдържа в актовете на държавни и общински органи, издавани в изпълнение на техните законово установени правомощия. Служебна е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация и по повод дейността на органите и техните администрации – чл. 11 ЗДОИ. В конкретния случай е поискано предоставяне на достъп до отговора на директора на Дирекция С. П. Красно село, който цитираният административен орган е следвало да предостави на Председателя на ДАЗД във връзка с изпълнението на задължителното предписание от 03.11.2009 г., както и до материалите в преписката, водена в представляваното от ответника ведомство по случая с детето на оспорвания, отнасяща се до последното от трите задължителни предписания, отправени до ДСП Красно село.

Агенцията за С. П. е публичноправен субект и носител на задължение по чл. 3, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ. Към структурата на представляваното от ответника ведомство принадлежат дирекциите за С. П.. Те са специализиран орган за провеждане на политиката за закрила на детето в общините, и в тях се създават отдели за закрила на детето – чл. 20, ал. 1 от Закона за закрила на детето. Специализиран орган на Министерския съвет за ръководство, координиране и контрол в областта на закрилата на детето е председателят на Държавната А. за закрила на детето – чл. 17 от ЗЗкД. Сред правомощията му, регламентирани в чл. 17а от цитирания закон е да извършва наблюдение и контрол на специализираните институции за отглеждане на деца относно спазването на правата на детето и при установяване на нарушения дава задължителни предписания за отстраняването им лично или чрез оправомощено от него лице. Резултат от упражненото правомощие по чл. 17а, ал. 1, т. 14 от ЗЗкД е извършването на проверката в ДСП Красно село, приключила с издаване на задължителните предписания, към резултатите от приложението на който, включително спрямо детето на оспорвания, е насочено заявлението за достъп до обществена информация в конкретния случай.

Сред функциите на дирекция С. П., дефинирани в чл. 21 от ЗЗкД, са да осъществява

текущата практическа дейност по закрила на детето; да определя и провежда конкретни мерки по закрилата на децата и контролира изпълнението им; да извършва проверки по жалби и сигнали за нарушаване правата на децата и дава задължителни предписания за отстраняването им. Актовете, които се съставят и издават при изпълнение на посочените правомощия, включително становищата и докладите относно изпълнението на задължителните предписания, дадени от председателя на ДАЗД по реда на чл. 17а, ал. 1 т. 14 от ЗЗкД, представляват служебна обществена информация по смисъла на чл. 11 от Закона за достъп до обществена информация. Разпоредбата на чл. 13, ал. 2, т.1 от закона определя, че достъпът до служебна обществена информация може да бъде ограничен, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение. В съдебната практика по приложение на ЗДОИ е възприето разбирането, че смисълът на ограничението се състои в отсъствието на значимост, определеност и дълготрайност на този вид служебна обществена информация. Ползвайки такива данни, гражданите не биха могли да съставят обективно и пълноценно мнение относно обществения живот и дейността на органите на държавата. При положение, че срокът по ал. 3 от чл. 13 не е изтекъл, ответникът е разполагал с правомощието да се произнесе с оспорения отказ.

Независимо от извода за наличие на основание за отказ за предоставяне на търсената от Д. информация изпълнителният директор на АСП е приложил в преписката по издаване на решението си писмото от 16.12.2009 г. на директора на ДСП Красно село, каквото задължение законът не му вменява. С разпоредбата на чл. 41, ал. 3 ЗДОИ на съда е предоставена възможност да прецени дали да поиска в закрито заседание необходимите доказателства. С оглед представянето на препис от търсения със заявлението акт в административната преписка при игнориране на цитираната разпоредба съдебният контрол на акта се оказва безпредметен.

По пункт 2 от заявлението на Д. е поискано обществена информация относно мерките, които са предприети в изпълнение на задължителните предписания конкретно спрямо детето Г - да се търси информация от всички възможни източници, касаят конкретни процедури по чл. 15 от ЗЗкД – социални доклади и становища, които се изготвят във връзка с административни и съдебни производства, касаещи интересите на детето. Анализът на съдържанието на задължителните предписания и цитираната разпоредба от ЗЗкД показва, че по естеството си тези мерки не се обективират в конкретен акт със самостоятелно значение, а са част от подготовката на съставяните по отношение на детето становища и доклади. Предвид особения предмет на административните производства по ЗЗкД, свързани преди всичко с лични отношения между родители и деца, разпоредбата на т. 15, ал. 1 от чл. 21 от Закона за закрила на детето урежда по специален и различен начин достъпа до съдържащата се в издадените в техните рамки административни актове. Ограничен е кръгът на лицата, на които тя се предоставя - пряко засегнатите или заинтересовани от докладите и становищата, изрично посочени в закона. По отношение на формата, в която се предоставя информацията законът предвижда посочените лица да бъдат "запознати" със становищата или докладите, без да конкретизира начина, по който това следва да стане. Качеството на родителя на участник в производството по изготвянето на становищата, пряко заинтересован от него, обуславя правото му на съобщаване, включително чрез предоставяне на препис. По отношение на процедурата за предоставянето на документите, намиращи се в досието на детето Г Д за запознаване от лицата по т. 15 на ал. 1 на чл. 21 от Закона за закрила на детето следва да се прилагат предвидените в същия закон специални

правила. Аргумент в подкрепа на този извод е разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ. Неоснователно е възражението, че отказът по пункт 2 от заявлението на Д. накърнява правото му да получи отговор на поставени в свой сигнал въпроси. Производствата по ЗДОИ и по глава VIII от АПК са самостоятелни. Правото на Д. да бъде информиран за взетите мерки по сигнала е уредено в чл. 122, ал. 1 от АПК и не може да бъде упражнено по реда на ЗДОИ.

Исканията на Д. спрямо служителите, неизпълнили задълженията си по чл. 28, ал. 1 ЗДОИ да бъде открито дисциплинарно производство и бъде наложено административно наказание по чл. 42, ал. 1 ЗДОИ са неподведомствени на административния съд. Реализирането на дисциплинарната отговорност е в правомощията на органа по назначаване, а преценката осъществено ли е от обективна и субективна страна административно нарушение по чл. 42 ЗДОИ се прави от съответния административно – наказващи орган.

По тези съображения съдът приема, че решението е акт на компетентен орган, издаден без съществени нарушения на формата, при спазване на административно – производствените правила и при правилно приложение на материалния закон.

С оглед изхода на спора само администрацията има право на разноски, но съдът не е властен да ги присъди при липса на заявено искане.

Воден от гореизложеното съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ оспорването на Д. Г. Д. от гр. С. срещу решение за предоставяне на частичен достъп до обществена информация изх. № ДД 114/ 14.05.2010 г. на изпълнителния директор на А. за С. П..

ОСТАВЯ БЕЗ РАГЛЕЖДАНЕ исканията на Д. Г. Д. от гр. С. да бъде открито дисциплинарно производство спрямо служителите, които не са изпълнили задълженията си по чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ и за налагане на административно наказание съгласно чл. 42, ал. 1 от ЗДОИ.

ПРЕКРАТЯВА производството по делото в тази част.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му, а в прекратителната му част с частна жалба в 7-дневен срок, пред Върховния административен съд на Република Б.

СЪДИЯ: