

# РЕШЕНИЕ

№ 5138

гр. София, 14.02.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,**  
в публично заседание на 31.01.2025 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Десислава Корнезова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разглежда дело номер **12841** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/ във връзка с чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Н. П. Н. срещу решение № 2735/2024г.-ГП-PRB2024/268381120 от 06.12.2024г. на заместник на главния прокурор при Върховна прокуратура, с което е отказан достъп до обществена информация по заявление вх. № 2735/25.11.2024г.

Жалбоподателят твърди, че постановеният акт е неправилен и необоснован, а търсената със заявлението информация е обществена по см. на чл.2, ал.1 и чл.11 от ЗДОИ, като отказът за предоставянето ѝ противоречал на целта на закона.

В проведеното открито съдебно заседание на 31.01.2025г. жалбоподателят се представлява от адв. А. К., който поддържа оспорването на акта. Моли същият да бъде отменен, а преписката върната на ответника за предоставяне на търсената информация.

Ответникът- заместник на главния прокурор при Върховна прокуратура, чрез процесуален представител юрк. Т. Н. оспорва жалбата. В писмен отговор се излага, че няма постановен отказ, респ. акт по см. на чл.21 АПК, който да подлежи на съдебен контрол. По същество се сочат доводи за неоснователност на жалбата и законосъобразност на постановения акт. Излага се, че е издаден от компетентен орган, в установената форма, при съблюдаване на реда за провеждане на административното производство и в съответствие с нормата на материалния закон.

Във връзка с информацията по т.3 от заявлението се посочва, че за събираната и съхранявана от прокуратурата, в разглежданите от нея дела и преписки във връзка с функцията ѝ на орган на съдебната власт, следва да се прилагат нормите на НПК, като специални по отношение на ЗДОИ. Прокурорът при упражняването на функциите по чл. 46 от НПК във връзка с чл. 127 от Конституцията на Република България, не бил задължен субект по смисъла на чл. 3 от ЗДОИ. Постановленията по чл.199 НПК били изключени от приложното поле на ЗДОИ. В случаите, когато на основание чл. 243, ал. 1 от НПК прокурорът прекратява образувано досъдебно производство законодателно е ограничен кръга на лицата, които имат достъп до постановлението за прекратяване, като това са: обвиняемия, пострадалия или неговите наследници, или ощетеното юридическо лице, които могат да обжалват постановлението пред съответния първоинстанционен съд в седемдневен срок от получаването на преписа (чл. 243, ал. 4 от НПК). Предвиденото ограничение по чл. 198, ал. 1 от НПК, според който материалите по разследването не могат да се разгласяват без разрешение на прокурора, се разпростирало и по отношение на постановленията за прекратяване на наказателното производство. Позовава се на практиката на ВАС, че материалите по досъдебното производство и конкретно актовете на прокурора, съставени в качеството му на орган на досъдебното производство във връзка с предприемането на действия по разследването или на действия, следващи завършване на разследването по реда на глава осемнадесета от НПК, не съставляват обществена информация по смисъла на чл. 2 от ЗДОИ. Налице била хипотезата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ. Отказът да бъде образувано досъдебно производство или прекратяването на наказателно производство не променяло естеството/характера на създадената информация, представляваща материали по разследването, които се разгласяват само по реда предвиден в НПК.

В частта относно информацията по т.2 от заявлението, отнасяща се до номерата на преписките и други конкретни данни по тях, не попадала в кръга на обществената информация по дефиницията на чл. 2 ЗДОИ. Реда за предоставяне на информация, събрана, създадена и съхранена при разследването и проверките по едно наказателно производство, в това число и номерата на прокурорските преписки, независимо от фазата, в която се намира производството, е регламентиран в НПК в какъвто смисъл била и формираната съдебна практика.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител, който да даде заключение по основателността на жалбата.

Административен съд София-град, като обсъди релевираните с жалбата доводи и прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235, ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е било образувано по подадено писмено заявление вх. № ЗДОИ-50-41-7/08.07.2024г. до Народно събрание на Република България от Н. П. Н. с искане да бъде предоставена по електронен път следната обществена информация:

1. Пълен списък / разбит по комисии/ на сигналите, които са изпратени от временните парламентарни комисии до Прокуратурата относно извършени престъпления от общ характер. Моли да бъде включено и словесно описание на сигнала, както и изх. № на същия;
2. Съответните номера на прокурорски преписки / по описа на СГП или други Прокуратури/ по образуваните там производства по така подадените сигнали;
3. Съответните прокурорски актове, които са изпратени в НС във връзка със

сигналите.

Постановено е било решение № ЗДОИ-50-417/19.07.2024г. на главен секретар на 50-то Народно събрание на Република България, с което е било удовлетворено искането на заявителя по т.1, комуто е изпратено писмо в което са описани подадените от временните комисии при НС сигнали до Прокуратурата. Друга информация не е предоставяна.

С решение № 23372/13.11.2024г. по дело № 7936/2024г. по описа на АССГ, по жалбата на Н. П. Н. е било отменено решението № ЗДОИ-50-417/19.07.2024г. на главен секретар на 50-то Народно събрание на Република България, с което е бил отказан достъп до обществена информация по т.2 и т.3 от заявлението, като преписката е била върната на ответника за процедиране по реда на чл.32 ЗДОИ.

Преписката е била изпратена на главен прокурор на Върховна прокуратура /изх. № ЗДОИ-51-41-2/22.11.2024г.; вх. № 2735/25.11.2024г./ за произнасяне по т.2 и т.3 от депозираното искане на Н. П. Н..

С оспореното решение на заместник на главния прокурор на Върховна прокуратура е отказано да се предостави на искателя горепосочената информация. В мотивите е изложено, номерата на водените досъдебни производства, както и прокурорските преписки не попадат в кръга на обществената информация по смисъла на чл. 2 ЗДОИ. Посочено е, че следва да се прави разграничение между актовете на прокуратурата, издадени във връзка с функцията ѝ на орган на съдебната власт и тези, издадени при изпълнение на административните ѝ функции като част от държавния апарат. Достъп до сведения, свързани с разследване на престъпление в хода на наказателното производство се осъществявал по реда на НПК.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима, защото е депозирана в законоустановения за това срок, от лице, което има правен интерес от оспорването / чл.147 АПК/, доколкото процесният акт е постановен по подадено от Н. П. Н. заявление по реда на ЗДОИ. Обжалваното писмо представлява индивидуален административен акт, с който е отказано правото на достъп до поисканата по т. 2, т.3 информация, поради което жалбата, подлежи на разглеждане по същество.

В открито заседание на 31.01.2025г. съдът докладва и уведоми страните, че е образувано тълкувателно дело № 6/2024г. по описа на Върховен административен съд за приемане на тълкувателно решение по следните въпроси:

1. Условието и редът за достъп до обществена информация по ЗДОИ приложими ли са за получаване на достъп до информация, създавана, събирана и съхранявана от прокурор в качеството му на орган на досъдебното производство във връзка с предприемането на действия по разследване? Информацията относно извършвани проверки по чл. 145, ал. 1 от ЗСВ представлява ли обществена информация по чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ?

2. За целите на поискан достъп до обществена информация по ЗДОИ, Прокуратурата на Република България, в качеството си на задължен субект по ЗДОИ, задължена ли е да обобщава или предоставя информация, която не е свързана с критериите и показателите за водената от нея статистика и се намира в прокурорски преписки и/или досъдебни производства?

3. Актовете на прокурора, съставени в качеството му на орган на досъдебното производство във връзка с предприемането на действия по разследването

или на действия, следващи завършване на разследването, представляват ли обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ? Съответно актовете на прокурора след извършена проверка по чл. 145, ал. 1 от ЗСВ представляват ли обществена информация по чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ?

4. Информацията относно прекратено досъдебно производство и съдържащите се в него материали по разследването представляват ли обществена информация по чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ?

5. Длъжен ли е административният орган да извърши преценка за наличието на надделяващ обществен интерес по отношение на искане за предоставяне на достъп до информация, която е създадена, събрана или съхранявана от прокурор по прокурорска преписка или досъдебно производство?

В съответствие с тълкувателно решение № 8/07.05.2014 г. по тълкувателно дело № 8/2013 г. на ОСГТК на ВКС, „първоинстанционният и въззивният съд не могат да спират производството по делото при образувано тълкувателно по правен въпрос, който е от значение за спора, с който са сезирани“. Това е правомощие само на касационната инстанция. Това е единствената съдебна инстанция в страната, която е натоварена с осъществяване на правомощия по уеднаквяване на съдебната практика и осигуряване на точното и еднакво приложение на закона от всички съдилища (чл. 124 от Конституцията на Република България). В този смисъл и е формираната актуална практика на ВАС: Определение № 13095 от 03.12.2024 г. дело № 10929/2024 г.; Определение № 11218 от 25.09.2018г. по дело № 10991/2018 г.; Определение № 12260 от 06.10.2020г. по дело № 9044/2020 г., 5-членен с-в; Определение № 13653 от 16.12.2024 г. по дело № 11649/2024 г. Съгласно чл.130, ал.2 от ЗСВ, тълкувателните решения и тълкувателните постановления са задължителни за органите на съдебната и изпълнителната власт, за органите на местното самоуправление, както и за всички органи, които издават административни актове, обуславя отхвърлянето на искането за спиране на производството по делото на основание чл.229, ал.1, т.4 от ГПК във вр. с чл.144 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Прокуратурата на Република България е задължен субект по чл.3, ал.1 ЗДОИ, който следва да се произнесе по така подаденото заявление, като осигури достъп до обществена информация, която се създава или се съхранява от него.

Насрещно на това задължение е правото на гражданите да изискат информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, освен ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права /чл. 41 от Конституцията на Република България/. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала.

Съгласно 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 закона субекти. Следователно обществена информация съставляват всички данни относно обществения живот, съдържащи се в документи и други материални носители на данни, създавани, получавани или съхранявани от задължения субект. В случая потърсената и отказана информация има характера на обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната. Касае се за служебна информация- която се

събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл. 11 във връзка с чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ/. Достъпът до служебна обществена информация е свободен и може да бъде ограничен в изрично изброените в чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ хипотези в двугодишен срок от създаването ѝ /чл.13, ал.3 от ЗДОИ/.

В чл. 7, ал.1 от ЗДОИ е регламентирано, че „не се допускат ограничения на правото на достъп до обществена информация и на повторно използване на информация от общественния сектор, освен когато тя е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон”.

Видно е от интернет страницата на Прокуратурата на Република България в раздел „Провери преписка“, че е предоставена на гражданите възможност да извършват справки по номера на преписката или по регистрационния номер на жалбата/сигнала. Следователно, след като ответникът е преценил, че с оглед по- голяма публичност и отчетност, всеки гражданин, чрез номера на преписката или входящия номер на сигнала може да проследи движението им, не е налице пречка тази информация да бъде предоставена.

Жалбоподателят е поискал информация, която се отнася до номера на преписките, които са били образувани вследствие на препратените сигнали от Народното събрание в периода 01.01.2021г.-18.07.2024г. Деловодната система изисква прокурорската преписка да има и съответен регистрационен номер, като посочването на този номер несъмнено е административна дейност на задължения субект, а не дейност по разследване на престъпление по реда на НПК. Разпоредбата на чл.198, ал.1 от НПК по отношение на регистрите /номерата на преписките/ очевидно е, че не се прилага.

На второ място, Н. П. Н. в заявлението по т.3, е поискал „съответните прокурорски актове (ако такива има налични), изпратени от Прокуратурата до НС и обективиращи приключване на образуваните производства по един или друг начин. “

Незаконосъобразен и противоречащ на смисъла и на целта на закона е изводът на ответника, че достъпът до исканата информация, съдържаща се в постановленията, които са издадени по образуваните преписки е ограничен от закона - чл.198, ал.1 НПК. Съгласно тази разпоредба, материалите по разследването не могат да се разгласяват без разрешение на прокурора. В следващото изречение на нормата е наложена изрична забрана за разгласяване на информация, събрана чрез използване на специални разузнавателни средства, извън нейното предназначение за опазване на националната сигурност или за целите на наказателното производство. Тези ограничения и забрани обаче, не се отнасят до актовете на органите на досъдебното производство, сред които е прокурорът, който се произнася с постановленията. Постановлението с което се прекратява наказателното производство, съгласно чл.243 НПК, е акт на прокурора, а не материали по разследването и съответно по отношение на него е неприложимо ограничението за разгласяване, установено в чл.198, ал.1 НПК. Съгласно чл.18 НПК, „съдът, прокурорът и разследващите органи основават решенията си върху доказателствени материали, които те събират и проверяват лично, освен в случаите, предвидени в този кодекс“. Както беше отбелязано, ограничението за разпространение се отнася само до материалите по разследването, а не до актовете на органите, които го извършват. Следва да се посочи, че актът с който се прекратява досъдебното производство подлежи на съдебен контрол- чл.243, ал.4 НПК, а от друга страна актовете на съда са публични, което изключва тезата за ограничаване на достъпа до информацията, съдържаща се в

съответния акт на прокуратурата.

На следващо място, разпоредбата на чл.198, ал.1 НПК се отнася до образуваните досъдебни наказателни производства, като не включва проверките, които се извършват по реда на чл.145 ЗСВ. Жалбоподателят трябва да може да узнае, дали по изпратените сигнали от временните комисии на НС до Прокуратурата на Република България има образувани досъдебни производства, респ. извършени ли са проверки и как са приключили същите. Предварителната проверка се провежда с цел събиране на достатъчно данни за извършено престъпление, за да се прецени дали да се образува досъдебно производство. Затова и след завършването на предварителната проверка и в зависимост от резултатите от нея, може да се образува или да не образува досъдебно производство, но по отношение на нея разпоредбата на чл.198 НПК не се прилага.

Ето защо, информацията, съдържаща се в мотивите на постановлението за отказ да се образува досъдебно производство, респ. за прекратяване на досъдебното производство може да формира у гражданите мнение за дейността на Прокуратурата и убеждение за начина по който тя упражнява правомощията си. Следователно тази информация е обществена по смисъла на чл.2 ЗДОИ, противно на съображенията, които е изложил ответника.

Допустимите основанията за отказ да се предостави исканата информация са изброени в чл.37, ал.1 ЗДОИ. Ако се установи, че е налице такова основание, то по силата на чл.37, ал.2 ЗДОИ и в този случай следва да се предостави достъп, но частичен- до онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен. При всички случаи обаче, задълженият субект следва да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ. С получаването на търсената информация, Н. П. Н. ще си състави мнение относно дейността на ответника, свързана със събиране на данни при извършване на проверки и разследване по получените сигнали. Налице е обществен интерес от разкриването на информацията, защото по този начин се улеснява прозрачността и отчетността на Прокуратурата, както и се гарантира законосъобразното изпълнение на законовите задължения. Липсата на конкретни и ясни мотиви, оборващи презумпцията по § 1, т.6 от ДР на ЗДОИ, представляват самостоятелно основание за отмяна на оспорения отказ. Презумпцията за съществуването на обществен интерес означава предварително приемане на нещо за вярно до доказване на противното. По тази причина позоваващият се на този текст не е длъжен да доказва съществуването на обществен интерес /чл. 14, ал. 2, т. 3 от ЗДОИ/. Онзи, който твърди обратното, е длъжен да го докаже, което в случая не е изпълнено от ответната страна.

При анализ поотделно и в съвкупност на приетия доказателствен материал, съдът намира, че не е съществен фактическия състав по чл.37, ал.1, т.1 от ЗДОИ, за да бъде постановен отказ за осигуряване на обществена информация. Както бе вече обсъдено в конкретния случай се

установява безспорно и недвусмислено наличието на предпоставките визирани в правната норма, свързани с признаване право на достъп до обществена информация. Съжденията на ответника не са подкрепени с достатъчно относими доказателства за осъществени факти и обстоятелства, които да изпълнят съдържателно хипотезата на чл.37, ал.1, т.1 от ЗДОИ във вр. чл.198, ал.1 от НПК.

*В заключение,* решението на заместник на главния прокурор при Върховна прокуратура е незаконосъобразен административен акт и поради наличието на основанията по чл.146, т.4 АПК, следва да бъде отменено. При условията на чл.173, ал.2 от АПК преписката се връща за ново произнасяне, при което и в изпълнение на указанията на съда на Н. П. Н. трябва да бъде предоставена информацията, така както е формулирана в заявлението вх. № 2735/25.11.2024г. по т.2 и т.3.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, чл. 173, ал. 2 и чл. 174 от АПК, *Административен съд София-град*, 22-и състав,

## **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** *решение № 2735/2024г.-ГП- PRB2024/268381120 от 06.12.2024г.* на заместник на главния прокурор при Върховна прокуратура, с което е отказан достъп до обществена информация по заявление вх. № 2735/25.11.2024г., по жалбата на Н. П. Н., *като:*

**ВРЪЩА** преписката, образувана по заявление вх. № 2735/25.11.2024г. на заместник на главния прокурор при Върховна прокуратура, за предоставяне на информация, съгласно мотивите на настоящото решение.

**ОПРЕДЕЛЯ** 14 /четиринадесет/ дневен срок за произнасяне, който започва да тече от момента на влизане на съдебното решение в законна сила.

**РЕШЕНИЕТО** е окончателно и не подлежи на обжалване на основание чл.40, ал.3 от ЗДОИ.

*Съдия:*

