Р Е Ш Е Н И Е
№ 45072

гр. София, 16.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 29 състав,** в публично заседание на 29.09.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: София Тодорова

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **6482** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 40, ал. 1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Образувано е по жалба на К. П. М. против мълчалив отказ на председателя на Селскостопанската академия за предоставяне на информация по заявление за достъп до обществена информация с вх. № ВОП02-76/27.04.2026 г. по описа на Министерството на земеделието и храните.

В жалбата се излагат доводи за незаконосъобразност на оспорения мълчалив отказ. Жалбоподателят поддържа, че поисканата информация има характер на обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, тъй като е свързана с обществения живот в Република Б. и дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект и ръководеното от него държавно предприятие. Сочи, че е налице надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, насочен към повишаване на прозрачността, отчетността и разходването на публични средства, както и към разкриване на евентуални незаконосъобразни действия, лошо управление на държавно имущество и корупционни практики. Моли съда да отмени оспорения мълчалив отказ и да задължи административния орган да предостави исканата информация, както и да му присъди направените по делото разноски за заплатена държавна такса.

С допълнителна писмена молба от 29.09.2026 г., прави евентуално искане, ако съдът намери, че задълженото лице, което разполага с информацията, не е председателят на Селскостопанската академия, същият да бъде задължен да изпълни законовото си задължение по чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ и да препрати преписката на компетентния орган – директора на Държавно предприятие

„Научно-производствен център“ (ДП „НПЦ“). Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение, претендирано от ответника.
Ответникът – председателят на Селскостопанската академия, чрез процесуалния си представител адв. Д. А., оспорва жалбата. С писмени становища от 29.05.2026 г. и от 15.06.2026 г. излага съображения за недопустимост на жалбата, поради липса на годен за оспорване акт, а именно липса на мълчалив отказ. Твърди, че органът се е произнесъл с писмо от 30.04.2026 г. При условията на евентуалност моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна. Поддържа, че исканата информация няма характер на обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, а обслужва лични цели и спорове на жалбоподателя, който е имал сключен договор за консултантски услуги с ДП „НПЦ“, прекратен на 09.09.2024 г. Твърди, че е налице злоупотреба с право по чл. 57, ал. 2 от Конституцията на Република Б. и чл. 3 от ГПК, изразяваща се в подаването на десетки сигнали, жалби и заявления до множество институции, блокиращи нормалната работа на администрацията и водещи до икономически вреди. Сочи, че част от информацията вече е била предмет на предходни искания и производства, както и че срещу жалбоподателя са подадени сигнали до прокуратурата, Инспектората към ВСС и Адвокатския съвет при Хасковската адвокатска колегия. Претендира присъждане на съдебно-деловодни разноски.
От събраните по делото писмени доказателства съдът приема за установено от фактическа страна следното:
Със заявление за достъп до обществена информация, заведено с рег. № ВОП02-76/27.04.2026 г., К. П. М. е поискал от Министерството на земеделието и храните конкретна информация относно управлението и организацията на работата в Държавно предприятие „Научно-производствен център“, както следва: Как се ръководи ДП „НПЦ“, в това число колко лица са членове на Управителния съвет (УС) на ДП „НПЦ“; Колко лица са назначени на трудов договор или на договор за управление в ДП „НПЦ“ (централно управление) за периода 01.01.2026 г. до 01.04.2026 г.; Кои от лицата от УС на ДП „НПЦ“ какви отпуски са ползвали за периода 01.01.2026 г. до 01.04.2026 г. и за какъв период; Колко от членовете на УС на ДП „НПЦ“ са ползвали болничен за периода 01.01.2026 г. до 01.04.2026 г. и за какъв период; С каква заповед или акт са превъзложили своите правомощия или е определен техен заместник; Кои лица са били заместван, за какъв период и кой ги е заместял; За периода 01.01.2026 г. до 01.04.2026 г. директорът на държавното предприятие колко дни болничен и/или отпуск е ползвал, за кои дни/периоди, от кого е бил заместван и по силата на коя заповед или акт е осъществено заместването. Със заявлението е поискано и предоставяне на копия от заповедите за заместване за посочения период със заличени лични данни на лицата, с изключение на име и фамилия.
Като предпочитана форма за предоставяне на достъпа заявителят е посочил електронен път – на електронната му поща [електронна поща].
С писмо с рег. № ВОП02-76/04.05.2026 г. министърът на земеделието и храните, на основание чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ, е препратил заявлението по компетентност за произнасяне на председателя на Селскостопанската академия, като копие от писмото е изпратено и на заявителя на посочения електронен адрес.
В законоустановения 14-дневен срок по чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ, считан от получаване на препратеното заявление, председателят на Селскостопанската академия не е постановил изрично решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация и не е уведомил заявителя за каквото и да е произнасяне по заявление рег. № ВОП02-76/27.04.2026 г. По преписката не са налице данни срокът за произнасяне да е бил удължаван на някое от основанията по чл. 29, ал. 1, чл. 30, ал. 1 или чл. 31, ал. 1 от ЗДОИ, а и не са налице твърдения в

този смисъл.
К. П. М. е подал процесната жалба срещу мълчаливия отказ на председателя на Селскостопанската академия да се произнесе по заявление с вх. № ВОП02-76/27.04.2026 г, на 19.05.2026 г.
В приложените към преписката доказателства е налично писмо изх. № 13-94 от 30.04.2026 г., което е по заявление с рег. № ВОП02-47/09.04.2026 г. по описа на МЗХ (входирано първоначално в МЗХ на 17.03.2026 г.), отнасящо се до предоставяне на различна от поисканата със заявлението от 27.04.2026 г. информация.
С оглед констатираното несъответствие, с разпореждане № 21966 от 02.06.2026 г. производството по делото е оставено без движение и на основание чл. 171, ал. 5 от АПК председателят на Селскостопанската академия е задължен в 7-дневен срок да посочи дали е налице издаден отговор по заявление с вх. № ВОП02-76/27.04.2026 г., и ако такъв е издаден – да го представи с доказателства за връчването му на оспорващия.
В изпълнение на разпореждането, с писмено становище от 15.06.2026 г., ответникът чрез пълномощника си адв. А., не е изричен административен акт по заявление № ВОП02-76/27.04.2026 г., а отново се е позовал на писмото от 30.04.2026 г. и е поддържал доводите си за недопустимост и неоснователност на жалбата.
Предвид изложеното няма спор, че по процесното заявление с вх. № ВОП02-76/27.04.2026 г. не е издаден отговор, решение или индивидуален административен акт, съответно няма доказателства за връчване на такъв.
С оглед така установеното, съдът стигна до следните правни изводи:
Жалбата е процесуално допустима, като подадена от активно легитимирано лице – заявител в административното производство по ЗДОИ, срещу подлежащ на съдебен контрол акт (мълчалив отказ) и в рамките на законоустановения преклузивен срок.
Съгласно чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация се разглеждат във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистрирането им, съответно съгласно чл. 32, ал. 2 от ЗДОИ – от датата на получаване на препратеното заявление от съответния орган. В този срок органът взима решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация и писмено уведомява заявителя (по аргумент от чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ). Непроизнасянето в законоустановения срок съставлява мълчалив отказ по смисъла на чл. 58, ал. 1 от АПК, който подлежи на съдебно оспорване по реда на чл. 40, ал. 1 от ЗДОИ във връзка с чл. 145 и сл. от АПК.
Процесното заявление е препратено от министъра на земеделието и храните на 04.05.2026 г. Към датата на подаване на жалбата пред съда – 19.05.2026 г., 14-дневният срок за произнасяне е изтекъл, без органът да е постановил и съобщил изрично решение. Жалбата е депозирана в рамките на двумесечния срок по чл. 149, ал. 2 от АПК, считано от изтичането на срока за произнасяне.
Възражението на ответника за недопустимост на жалбата поради наличие на изричен писмен акт е неоснователно. Приложеното към преписката писмо изх. № 13-94 от 30.04.2026 г. се отнася до друго, по-ранно заявление с вх. № ВОП02-47/09.04.2026 г. с различен предмет и период. По процесното заявление рег. № ВОП02-76/27.04.2026 г. липсва каквото и да е изрично произнасяне в рамките на административното производство. Писмените становища на ответника, депозирани в хода на настоящото дело (от 29.05.2026 г. и 15.06.2026 г.), представляват процесуални изявления и защита на страна по висящ съдебен спор, а не индивидуални административни актове по смисъла на чл. 28, ал. 2 и чл. 38 от ЗДОИ, и не могат с обратна сила да санират липсата на своевременно произнасяне или да лишат заявителя от правен интерес от търсената съдебна

защита срещу вече формирания мълчалив отказ (в този смисъл е трайната практика на ВАС - решение № 5336 от 16.04.2013 г. по адм. дело № 8264/2012 г., решение № 9752 от 28.06.2013 г. по адм. дело № 13326/2012 г.).
Съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените доказателства, да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК.
Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:
Селскостопанската академия е национална автономна бюджетна организация към министъра на земеделието и храните, юридическо лице със седалище в [населено място] (по арг. от чл. 1, ал. 1 и ал. 3 от Закона за Селскостопанската академия – ЗССА). Председателят на Селскостопанската академия (ССА) е държавен орган и ръководител на ведомство, поради което има качеството на задължен субект по чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ и е задължен да разглежда подадените до него заявления за достъп до обществена информация.
Съгласно чл. 6, ал. 2 от ЗССА към А. е създадено Държавно предприятие „Научно-производствен център“ със статут по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон. Съгласно чл. 10, ал. 1, т. 2 и чл. 12, ал. 2 от ЗССА председателят на Селскостопанската академия е орган на управление на ДП „НПЦ“, който назначава директора и членовете на Управителния съвет на предприятието и сключва с тях договори за управление, а съгласно чл. 12, ал. 3, т. 3 от ЗССА утвърждава структурата, длъжностното разписание и средствата за работна заплата на предприятието. Въз основа на тези законови правомощия председателят на ССА разполага, създава и съхранява официална и служебна информация относно органите на управление на предприятието, техния персонален състав, договорите за управление, актовете за определяне на заместници и щатното разписание на централното управление на ДП „НПЦ“. Доколкото част от оперативните документи (като индивидуални заповеди за заместване при отпуск или болничен на служители) евентуално се създават пряко в централното управление на предприятието, за председателя на ССА е съществувало нормативното задължение по чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ да препрати съответната част от заявлението на директора на ДП „НПЦ“ и да уведоми заявителя. Пълното бездействие и непроизнасяне по препратеното му от министъра заявление, съставлява превратно упражняване на публична власт.
Съгласно императивните норми на чл. 28, ал. 2, чл. 34, ал. 1 и чл. 38 от ЗДОИ задълженият субект дължи изрично писмено произнасяне по всяко редовно подадено заявление за достъп до обществена информация. В случай, че органът вземе решение за предоставяне на пълен или частичен достъп, той издава писмено решение със съдържанието по чл. 34, ал. 1 от ЗДОИ. Ако органът счита, че са налице законови пречки за предоставяне на информацията, той е длъжен да постанови изрично мотивирано решение за отказ по чл. 38 от ЗДОИ, в което задължително се посочват правното и фактическото основание за отказа, датата на приемане на решението и редът за неговото обжалване.
Мълчаливият отказ по своето правно естество представлява пълно отсъствие на писмена форма и липса на каквито и да било мотиви. В константната практика на ВАС и на административните съдилища безпротиворечиво се приема, че в производството по ЗДОИ мълчаливият отказ е абсолютно недопустим и самото неспазване на предписаната от закона форма и липсата на мотиви съставлява самостоятелно и достатъчно основание за неговата отмяна. В този смисъл - решение № 7503 от 01.12.2023 г. по адм. дело № 8701/2023 г., решение № 265 от 13.01.2017 г. по адм. дело № 8596/2016 г. на Административен съд – София-град.
Освен изложеното административното производство е проведено при съществени нарушения на процесуалните правила. Органът е нарушил срока по чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ, не е уведомил

заявителя за хода на процедурата и не е извършил индивидуална преценка по всеки от поставените в заявлението седем пункта. Не са събрани доказателства относно наличността на исканите документи и заповеди в деловодството на А., не е извършена преценка дали част от информацията следва да се препрати на ДП „НПЦ“ по реда на чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ и не е спазена процедурата за преценка на защитата на личните данни и предоставяне на частичен достъп по чл. 37, ал. 2 от ЗДОИ. Допуснатите процесуални нарушения са съществени, тъй като са довели до пълно лишаване на заявителя от възможност да разбере мотивите на органа и са възпрепятствали упражняването на законоустановеното му право на достъп.

Мълчаливият отказ противоречи и на материалния закон и по-конкретно на чл. 2, ал. 1, чл. 3, ал. 1 и чл. 37 от ЗДОИ. Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ обществена информация е всяка информация, свързана с обществения живот в Република Б. и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Информацията относно ръководството, състава на органите на управление, договорите за управление, щатното разписание, отсъствията и заместване на органите на държавно предприятие, създадено със специален закон към национална автономна бюджетна академия, има характер на служебна обществена информация (чл. 11 от ЗДОИ). Тази информация засяга упражняването на публични управленски функции, разходването на публични ресурси и функциониране на администрацията му.

Основанията за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация са уредени изчерпателно в чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ - класифицирана информация или защитена тайна, засягане права на трето лице при липса на съгласие и отсъствие на надделяващ обществен интерес и предоставяне на същата информация през предходните шест месеца. Нито едно от тези основания не е налице, нито се твърди наличието на такова от органа.

Доколкото в исканите заповеди за заместване и кадрова документация могат да се съдържат лични данни (ЕГН, домашен адрес, конкретни медицински диагнози по болнични листове), самият заявител изрично е поискал предоставяне на достъп със заличени лични данни на лицата, с изключение на имената и заеманите длъжности. Съгласно чл. 37, ал. 2 от ЗДОИ и съдебната практика (напр. решение № 21804 от 25.06.2025 г. по адм. дело № 9635/2024 г. на Административен съд – София-град) евентуалното наличие на лични данни в официален документ не е основание за пълен отказ от достъп, а задължава органа да предостави частичен достъп чрез заличаване (анонимизиране) на защитените данни, запазвайки публичните реквизити – издател, длъжност, период на заместване и правомощия.

Оспореният отказ не съответства и на основните принципи и целта на ЗДОИ – осигуряване на откритост, прозрачност, достоверност и засилване на гражданския контрол върху дейността на органите на държавно управление (по арг. от § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ). Мълчаливият отказ на администрацията преодолява тези законови цели и лишава гражданите от гарантираното им в чл. 41 от Конституцията право на информация.

Неоснователно е възражението на ответника, че заявлението за достъп е подадено във връзка с лични мотиви на жалбоподателя. По силата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ правото на достъп до обществена информация принадлежи на всеки гражданин. Законът не изисква заявителят да доказва личен правен интерес, нито поставя правото му в зависимост от неговите лични мотиви или съществуващи конфликти с администрацията. Наличието на висящи съдебни дела или подадени сигнали до прокуратурата и други органи, не представлява законово основание по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ за отказ от достъп.

Неоснователни са и възраженията, че достъп не е предоставен поради злоупотреба с право. Упражняването на законоустановено право на достъп

до обществена информация и оспорването на мълчалив отказ пред съда се презюмира за добросъвестно. Твърденията за злоупотреба с право не се предполагат, а подлежат на доказване от страната, която ги въвежда. Броят на подадените сигнали и заявления до различни институции сам по себе си не лишава гражданина от конституционното му право на информация по конкретно подадено заявление. Разпоредбата на чл. 40, ал. 1, изр. второ от ЗДОИ предвижда отчитане на данни за злоупотреба с право при разпределението на разносите, а не като материалноправно основание за постановяване на мълчалив отказ.

Не може да бъде споделено възражението, че акт не е издаден поради прекомерна административна тежест и икономически вреди. Обемът на дължимата административна работа не е сред нормативно установените основания за отказ по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ (в този смисъл решение № 2063 от 28.03.2022 г. по адм. дело № 6415/2021 г. на АССГ). Заявлението съдържа конкретни въпроси за 3-месечен период относно тесен кръг ръководни длъжности и не изисква непропорционални усилия извън рамките на обичайната отчетна дейност на администрацията.

Възражението за предходно предоставяна информация и прекратен консултантски договор, като основание за непредоставяне на исканата информация също е неоснователно. Основанието по чл. 37, ал. 1, т. 3 от ЗДОИ изисква органът да докаже, че абсолютно същата информация е била предоставена на заявителя през предходните шест месеца (в този смисъл решение № 5421 от 21.08.2019 г. по адм. дело № 4878/2019 г. на Административен съд – София-град). В случая ответникът не е представил никакви доказателства, че информацията за отпуските, болничните и заповедите за заместване в ДП „НПЦ“ за периода 01.01.2026 г. – 01.04.2026 г. е била предоставяна на М. в предходните шест месеца. Обстоятелството, че жалбоподателят е имал договорни отношения с ДП „НПЦ“, прекратени през 2024 г., по никакъв начин не ограничава правото му да иска обществена информация за дейността на предприятието през 2026 г.

Предвид естеството на оспорения акт – мълчалив отказ, и липсата на изрично произнасяне с мотиви по същество, съдът следва на основание чл. 173, ал. 2 от АПК да изпрати административната преписка на председателя на Селскостопанската академия за ново, изрично произнасяне по заявление с вх. № ВОП02-76/27.04.2026 г. при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в настоящото решение.

При новото произнасяне органът следва да се произнесе с мотивирано решение по пунктовете от заявлението, за които създава или съхранява информация в качеството си на ръководител на А. и орган на управление по чл. 10, ал. 1, т. 2 и чл. 12 от ЗССА (включително относно състава на УС на

ДП „НПЦ“, договорите за управление, утвърденото длъжностно разписание и актовете, издадени от председателя на ССА). Освен това ответникът трябва да предостави частичен достъп до исканите заповеди и актове след заличаване на защитените лични данни (ЕГН, адреси, медицински данни), като запази три имена на заместващите и заместваните длъжностни лица, заемана длъжност, период на заместване и правно основание. По отношение на информацията или конкретните първични документи, които не се съхраняват в Селскостопанската академия, а се намират при директора на ДП „НПЦ“ (касаещи оперативното управление на предприятието), органът следва да приложи разпоредбата на чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ, като препрати съответната част от заявлението на директора на ДП „НПЦ“ и писмено уведоми заявителя за това, с което се удовлетворява и евентуалното искане на жалбоподателя.
С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК жалбоподателят има право на присъждане на направените по делото разноски от бюджета на органа, издал акта. По делото е доказано реално заплащане на държавна такса за оспорването в размер на 5,11 евро.
Водим 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 от ЗДОИ, Административен съд – София-град, Второ отделение, 29 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ мълчалив отказ на председателя на Селскостопанската академия за предоставяне на информация по заявление за достъп до обществена информация с вх. № ВОП02-76/27.04.2026 г. по описа на Министерството на земеделието и храните.
ИЗПРАЩА административната преписка на председателя на Селскостопанската академия за ново произнасяне по заявление с рег. № ВОП02-76/27.04.2026 г., при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, изложени в мотивите на настоящото решение, в 14-дневен срок.
ОСЪЖДА Селскостопанската академия с БУЛСТАТ[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], да заплати на К. П. М. с ЕГН [ЕГН] и адрес: [населено място], кв. С., [улица], сумата в размер на 5.11 (пет и единадесет) евро, представляваща направените по делото разноски за заплатена държавна такса.
Решението не подлежи на обжалване.

Съдия: