

# РЕШЕНИЕ

№ 5019

гр. София, 29.07.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,**  
в публично заседание на 29.06.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Цветанка Паунова**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **4748** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Я. Д. Ц., чрез пълномощник адв. К., против Решение № СОА20-РИ09-127/19.03.2020г. на заместник-кмета на Столична община, с което е постановен отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, поискан със заявление с вх. № СОА19-ЕВ01-331/20.08.2019г.

Жалбата по същество представлява искане за прогласяване на нищожността на постановеното решение на основание чл. 177, ал. 2 от АПК. Сочи се, че при новото произнасяне органът не е изпълнил задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на решение № 1271 от 24.02.2020г. по адм. дело № 11427/2019г. на АССГ, с което е отменен първоначалния му отказ по същото заявление по ЗДОИ. Иска се отказът да бъде обявен за нищожен.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. К., която поддържа жалбата.

Ответникът – заместник-кмет на Столична община, направление „Зелена система, екология и земеползване“ не взема становище по жалбата.

Административен съд София-град, като прецени събраните по делото доказателства и доводите на страните, приема следното:

От данните по делото е видно, че Я. Д. Ц. е подал заявление вх. СОА19-ЕВ01-331/20.08.2019г. до кмета на Столична община, с което е поискал

достъп по реда на ЗДОИ до следната обществена информация: „Във връзка с получения доклад на г-жа Ф. относно предложение за поемане на дългосрочен общински дълг за „Изграждане на инсталация за комбинирано производство на енергия в С. с оползотворяване на RDF-отпадък“, моля за предоставяне на информация за документите, както и предоставяне на самите документи, съдържащи финансовите потоци и направените анализи на проекта, тъй като аз не видях такива в доклада. Не видях също и крайна стойност на печалбата от него“.

С решение № СОА19-РИ09-216/03.09.2019г. на заместник-кмета на Столична община е отказан достъп до исканата информация по съображения, че същата представлява служебна обществена информация по смисъла на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ, достъпът до която е допустимо да бъде ограничен, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете и няма самостоятелно значение, какъвто е настоящият случай. В допълнение е посочено, че по реда на ЗДОИ може да се иска достъп до информация, но не е и само достъп до документ.

З. е оспорил решението на задължения субект пред Административен съд София-град. С решение № 1271 от 24.02.2020г. по адм. дело № 11427/2019г. съдът е отменил решение № СОА19-РИ09-216/03.09.2019г. и е върнал преписката на задължения субект за ново произнасяне съобразно задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на решението.

За да постанови този резултат, съдът е изложил съображения в няколко насоки.

На първо място съдът е приел, че исканата информация представлява служебна обществена информация, достъпът до която не може да се ограничава, тъй като са налице изключенията по чл. 13, ал. 3 и 4 от ЗДОИ, а именно изминали са 2 години от създаването на информацията или на част от нея и е налице надделяващ обществен интерес. Съдът е посочил, че в случая се цели прозрачност и отчетност на Столична община във връзка с управлението и разходването на обществени средства – дългосрочен общински дълг. Съдът е приел също така, че безспорно надделяващ обществен интерес е налице и по отношение на оползотворяването на RDF-отпадък. С търсената информация заявителят може да си състави мнение за дейността на задължения субект, да се повиши прозрачността и отчетността му.

На второ място съдът е отхвърлил като неоснователни мотивите на задължения субект, че в случая се търси достъп до документи, а не до информация.

На следващо място съдът е приел, че по отношение на исканата информация не са налице основанията за отказ по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ, както и че в друг закон не е предвиден специален ред за търсене и получаване на тази информация по смисъла на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ, поради което достъпът до нея става по реда на ЗДОИ. Съдът е посочил също така, че в случая не се налага търсената информация да се създава, тъй като тя е налична – съдържа се в документи, създавани и съхранявани от задължения субект.

По тези съображения съдът е отменил решение № СОА19-РИ09-216/03.09.2019г. на заместник-кмета на Столична община и е върнал преписката за ново произнасяне съобразно задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на решението.

При новото произнасяне по заявлението органът се е произнесъл с Решение № СОА20-РИ09-127/19.03.2020г., с което е постановил отказ за предоставяне на достъп до исканата обществена информация, като е изложил мотиви, които не са съобразени с дадените от съда указания.

Процесният отказ е постановен на основание чл. 4 от Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на взимане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда (О. конвенция), чл. 21, ал. 1, чл. 19, т. 5, чл. 20, ал. 1, т. 1, 2, 4 и 5, ал. 2, ал. 4 и чл. 26 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС) във вр. с чл. 28 и 38 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

От фактическа страна отказът е мотивиран, както следва:

Исканата информация се отнася до проект „Проектиране и изграждане на инсталация за комбинирано производство на енергия в С. с оползотворяване на RDF отпадък – трета фаза на интегрирана система от съоръжения за третиране на битовите отпадъци на Столична община (Проекта), който е подготвен и ще се изпълнява от СО в партньорство с [фирма]. Проектът ще позволи изпълнението на задълженията на СО, предвидени в Закона за управление на отпадъците, по отношение на битовите отпадъци, събирани на територията на СО, и тяхното последващо оползотворяване в съответствие с йерархията за управление на отпадъците. Проектът представлява заключителната фаза от интегрираната система за управление на отпадъците на територията на СО, изградена за целите на устойчивото управление на битовите отпадъци в съответствие с йерархията за управление на отпадъци, което е основен ангажимент на СО.

Поисканата от заявителя информация се съдържа в Анализ разходи-ползи по Проекта, който е изготвен в съответствие с принципите, изложени в ръководството на Европейската комисия – „Ръководство за анализ разходи – ползи на инвестиционни проекти“ и съдържа подробен финансов и икономически анализ с подробни финансово-икономически параметри и изчисления, както и оценка на чувствителността и риска.

Исканата информация представлява информация за околната среда, тъй като касае проект в областта на управлението на отпадъците и попада в дефиницията на чл. 19, т. 5 от ЗООС. С оглед на това производството следва да протече по реда на специалния ЗООС, като за неуредените материалноправни въпроси в специалния закон следва да се приложат правилата на ЗДОИ. Анализ разходи-ползи (А.) е изготвен през декември 2017г. от консултанта на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) Р. съгласно сключено рамково споразумение. Документът е предоставен от ЕИБ на СО за кандидатстване на Проекта за финансиране по Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г.“ (ОПОС 2014-2020г.) ЕИБ е финансиращата институция, която осигурява частичното финансиране на Проекта чрез отпускане на заем, във връзка с който е докладът на кмета на СО до СОС за поемане на дългосрочен общински дълг.

[фирма], което е партньор на СО по проекта, е предоставило данни, необходими за изготвянето на А.. Дружеството се явява трето лице, до което се отнася посочената информация, доколкото то е предоставило на консултанта Р. финансово-икономически данни и технически параметри за дейността си без да има правно задължение да го направи и без да може такова задължение да му бъде наложено.

Във връзка с повторното разглеждане на друго постъпило в СО заявление за достъп до обществена информация (рег. № СОА17-ЕВ01-136/13.03.2017г.), с което също е поискана информация относно Анализ разходи-ползи, са поискани и получени становища от третите лица, чиито интереси биха могли да бъдат засегнати от разкриването на А., а именно [фирма] и Европейската инвестиционна банка. С писмо рег. инд. М-11/14.01.2020г. [фирма] изразява несъгласие да се разкрива

информацията, като излага съображения за наличието на основания по чл. 20, ал. 1, т. 2 и 5 от ЗООС. С писмо изх. № СОА17-ЕВ01-136-/9/29.01.2020г. е поискано официално становище от ЕИБ като финансираща институция, която отпуска заем за частичното финансиране на Проекта и която е предоставила на СО разработения от нейни консултанти доклад Анализ разходи-ползи. В писмо с вх. № СОА20-ДИ10-16/12.02.2020г. от ЕИБ е изразено становище какъв вид информация не следва да се разкрива според правилата на банката.

Анализ разходи-ползи е изготвен съгласно сключено рамково споразумение между ЕИБ и консултанта R. и съдържа подробен финансов и икономически анализ. Финансовият анализ е основан на поетапен подход, сравняващ паричните потоци на сценариите с и без проекта, за да се изчислят финансовите показатели на Проекта, както е посочено в член 101 на Регламент (ЕС) № 1303/2013.

Документът е предоставен от ЕИБ за ползване на СО за целите на кандидатстването на Проекта и одобрението му за финансиране с европейски средства по ОПОС 2014-2020. А. е приложен към формуляра за кандидатстване (апликационната форма) за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, подадена от СО в партньорство с [фирма] пред Управляващия орган на ОПОС 2014-2020г. Към момента Проектът е в процес на разглеждане и оценка от Европейската комисия. След одобрението от ЕК предстои да бъдат обявени процедурите за избор на изпълнители по Проекта съобразно правилата за обществените поръчки.

В постановения отказ са цитирани становище на ЕИБ относно разкриването на А. съобразно приложимите правила на банката – Политика за прозрачност на групата на ЕИБ от 10.03.2015г., както и становище от [фирма], съгласно което А. не следва да се разкрива поради засягане на интереси на дружеството.

Позовавайки се на становището на ЕИЦ, органът е достигнал до извод, че са налице основания за отказ, предвидени в чл. 20, ал. 1, т. 2 и 4 и в чл. 4, т. 4, б. d) и f) от О. конвенция.

Позовавайки се на становището на [фирма], органът е счел, че са налице и допълнителни основания за отказ, предвидени в чл. 20, ал. 1, т. 1, 2 и 5 от ЗООС и в чл. 4, пар. 4, б. d) и б. g) от О. конвенция.

Допълнително задълженият субект е обсъждал и хипотезите на § 1, т. 5, б. „а“-„е“ от ДР на ЗДОИ във връзка с твърденията на [фирма], че информацията от А. представлява производствени или търговска тайна, като е приел, че не е налице надделяващ обществен интерес от разкриване на информацията.

В заключение органът е приел, че след преценка в съответствие с чл. 20, ал. 4 от ЗООС на обществения интерес от разкриване на информация, представляваща служебна тайна и търговска тайна на трето лице, което има интерес от запазването на поверителността, следва да бъде отказан достъп до А..

Видно е, че оспореното решение е постановено при несъобразяване със задължителните указания на съда по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на решение № 1271 от 24.02.2020г. по адм. дело № 11427/2019г. на АССГ. Първоначалният отказ на ответника е отменен поради неправилно приложение на материалния закон. Указанията на съда по приложението на ЗДОИ касаят няколко спорни въпроса, относими при преценката дали да се предостави или откаже достъп до обществена информация. В мотивите си съдът изрично е посочил, че исканата информация има характер на служебна обществена информация, по отношение на която не важат ограниченията за предоставянето ѝ – арг. от чл. 13, ал. 4 и 5 от ЗДОИ;

че е налице надделяващ обществен интерес в хипотезата на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ; че не са налице основания за отказ по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ; че достъпът до търсената информация следва да стане по реда на ЗДОИ. Указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона са пределно ясни и точни и са в смисъл, че не е налице соченото от органа материалноправно основание за отказ, а именно, че не се касае за служебна обществена информация, достъпът до която да е ограничен – чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ.

В пълно отклонение от дадените му указания органът е постановил повторен отказ, като се е позовал на предвидените в специалния закон – ЗООС основания за отказ. В случая обаче задължителните указания на съда са били по съдържанието на административния акт, т.е. по материалната законосъобразност на административното волеизявление.

Съгласно разпоредбата на чл. 173, ал. 2 от АПК, когато отмени административния акт, извън случаите по ал. 1, както и когато актът е нищожен поради некомпетентност или естеството му не позволява решаването на въпроса по същество, съдът изпраща преписката на съответния компетентен административен орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. В процесния случай, при наличие на влязло в сила съдебно решение, с което са дадени задължителни указания по тълкуването и прилагането на ЗДОИ, а именно, че исканата информация има характер на служебна обществена информация, по отношение на която не важат ограниченията за предоставянето ѝ – арг. от чл. 13, ал. 4 и 5 от ЗДОИ; че е налице надделяващ обществен интерес в хипотезата на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ; че не са налице основания за отказ по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ и че достъпът до търсената информация следва да стане по реда на ЗДОИ, т.е. че следва да бъде предоставен достъп до информацията, административният орган, в противоречие с указанията на съда, е тълкувал друго и не се е съобразил със съдебното решение.

Задълженият субект е следвало да издаде решение за достъп до информацията, съобразявайки се с мотивите на цитираното съдебно решение.

За пълнота съдът споделя изводите на органа, че се касае за информация, която безспорно представлява информация за околната среда по смисъла на чл. 19, т. 5 от Закона за опазване на околната среда, поради което приложим е специалният ЗООС, а за неуредените в този закон въпроси, както и по силата на препращащите норми в него - ЗДОИ. Съгласно разпоредбата на чл. 17 от ЗООС всеки има право на достъп до наличната информация за околната среда, без да е необходимо да доказва конкретен интерес.

Според чл. 26, ал. 1 от ЗООС за предоставяне на информация за околната среда се прилага процедурата, предвидена в глава трета "Процедура за предоставяне на достъп до обществена информация" от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/, но допустимите ограничения до такава информация са лимитативно определени в чл. 20 от ЗООС. Следователно, ЗООС е специален спрямо общия ЗДОИ и последният следва да се приложи само за процедурата, но не и по отношение на основанията за отказ /в т.ч. чл. 37 от ЗДОИ/. Това е така, тъй като в специалния закон липсва препращане към основанията за отказ, посочени в ЗДОИ. В чл. 20, ал. 1 от ЗООС законодателят лимитативно е изброил хипотезите, при които може да се откаже достъп до информация за околната среда.

В случая органът се е позовал на основанията за отказ, предвидени в специалния ЗООС, но не е съобразил нормата на чл. 20, ал. 4 от ЗООС, че при вземане на решение

за отказ за предоставяне на информация по ал. 1 компетентният орган отчита обществения интерес от разкриването на тази информация. Посочената норма е цитирана в края на решението, като бланкетно е прието, че „при наличието на посочените основания за отказ и след преценка в съответствие с чл. 20, ал. 4 от ЗООС на обществения интерес от разкриване на информация, представляваща служебна тайна и търговска тайна на трето лице, което има интерес от запазването на поверителността, следва да бъде отказан достъп до А.“.

Видно е че по същество липсват мотиви за обществения интерес от разкриването на информацията, като липсата на такъв интерес неправилно е обвързана с констатираните основания за отказ. Смисълът на разпоредбата е да се предостави достъп до информация въпреки наличието на основания за отказ при отчетен обществен интерес от разкриването ѝ. По ЗООС се отчита обществения интерес от разкриването на тази информация, а по ЗДОИ се преценява наличието на „надделяващ обществен интерес“. В решението са коментирани различните хипотези на § 1, т. 5 от ДР на ЗДОИ, във връзка с твърденията на [фирма], че част от информацията представлява производствена или търговска тайна, но не е коментиран § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, че "надделяващ обществен интерес" е налице, когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3. В указанията на съда в отменителното решение са били, че е налице надделяващ обществен интерес именно в хипотезата на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ.

Безспорно кандидатстването по ОПОС 2014-2020 с проект, касаещ оползотворяването на RDF отпадък, при който на Столична община ще бъде предоставен заем от ЕИБ за осигуряване на собствения принос по проекта, засяга обществеността в два аспекта. От една страна, гражданите имат право да знаят по какъв начин ще се извършва самото оползотворяване на RDF отпадъка, а от друга – какви точно са финансовите параметри на проекта, тъй като той се частично финансира и от Столична община /чрез заем от ЕИБ/, във връзка с което общината следва да поеме дългосрочен общински дълг, т.е. ще се разходват публични средства. В същия смисъл са и указанията на съда в отменителното решение, макар да касаят приложението на общия ЗДОИ. Но както по ЗООС, така и по ЗДОИ, общественият интерес от разкриването на информацията, какъвто в случая безспорно е налице, се ползва с приоритет пред частните интереси на засегнатите от разкриването ѝ частни субекти. Указанията на съда са били, че такъв интерес е налице, което предполага предоставяне на информацията.

Характерът на обществените отношения, регламентирани със ЗООС, предполага максимална прозрачност на всяка дейност, която би могла да се отрази в посочените в закона аспекти на околната среда. Неслучайно в чл. 3 от закона като основни принципи при опазването на околната среда са посочени участие на обществеността и прозрачност в процеса на вземане на решения в областта на околната среда, информираност на гражданите за състоянието на околната среда, предотвратяване замърсяването и увреждането на чистите райони и на други неблагоприятни въздействия върху тях и интегриране на политиката по опазване на околната среда в секторните и регионалните политики за развитие на икономиката и обществените отношения. В този смисъл е и регламентираното в чл. 55 от КРБ право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи, което право включва и правото на информация за околната

среда.

По изложените съображения настоящият съдебен състав приема, че оспореното Решение № СОА20-РИ09-127/19.03.2020г. на заместник-кмета на Столична община е нищожно съгласно чл. 177, ал. 2 от АПК, тъй като е издадено в противоречие с влязло в сила съдебно решение № 1271 от 24.02.2020г. по адм. дело № 11427/2019г. на АССГ, поради което същото следва да бъде прогласено за нищожно, а преписката – върната на органа за ново произнасяне, при съблюдаване на дадените с посоченото съдебно решение указания по тълкуване и прилагането на закона.

При този изход на спора основателна е претенцията на жалбоподателя да му бъдат присъдени направените по делото разноски за заплатено адвокатско възнаграждение и внесена държавна такса.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

#### РЕШИ:

**ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖНО** Решение № СОА20-РИ09-127/19.03.2020г. на заместник-кмета на Столична община, с което е постановен отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, поискан със заявление с вх. № СОА19-ЕВ01-331/20.08.2019г.

**ИЗПРАЩА** преписката на административния орган с указание да предостави обществената информация, поискана със заявление с вх. № СОА19-ЕВ01-331/20.08.2019г., в 14-дневен срок, считано от датата на получаване на административната преписка.

**ОСЪЖДА** Столична община да заплати на Я. Д. Ц. направените по делото разноски в размер на 510 /петстотин и десет/ лева.

Решението е окончателно.

СЪДИЯ: