

# РЕШЕНИЕ

№ 931

гр. София, 14.02.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 59 състав,**  
в публично заседание на 30.01.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Зорница Дойчинова**

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **13371** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. АПК.

Производството по делото е образувано по подадена жалба от сдружение „Гражданска платформа“, с ЕИК[ЕИК], със седалище в [населено място], чрез адв. П. С. срещу писмо изх. № ЦИК-16-12/19.11.2019 г., обективиращ частичен отказ на ЦИК /по т.2, т.3, т.4 и т.5/ за предоставяне на достъп до обществена информация, поискана от жалбоподателя със заявление № ЦИК-16-11/05.11.2019 г.

В жалбата са изложени съображения за това, че с писмото е обективиран частичен отказ да се предостави поискана от жалбоподателя информация, приоритетно свързана с машинното гласуване и мерките, които ще предприеме ЦИК за осигуряване на тази възможност, както и относно сроковете за това. Ответникът частично, без конкретика е отговорил на заявлението. Счита поисканата информация за обществена такава, а ЦИК е задължено лице по смисъла на чл. 3, ал.1 и ал.2 ЗДОИ. Поисканата информация е свързана с наличие на законодателни промени в областта на изборното законодателство, като не е спазен закона, с който ЦИК е задължен да проведе местните избори от 2019 г. само чрез машинно гласуване. За около 9000 необходими терминала за машинно гласуване, не е предвидено финансиране, съгласно ЗДБ. С отговора на поставените от жалбоподателя въпроси, гражданите ще могат да си направят конкретни изводи за качеството на работата на ЦИК, както и дали отново ще се очакват около 15% недействителни бюлетини и хиляди неотчетени преференции. Посочва, че ответникът е отговорил частично на поставените въпроси, като твърди надделяващ обществен интерес, поради което е недопустим този частичен

отказ, или пък на основание търговска или друга тайна. Моли за отмяна на отказа и задължаване на ответника да отговори на поставените въпроси по т.2, т.3, т.4 и т.5 от заявлението.

В съдебно заседание, се представлява от адв. С., който моли за уважаване на жалбата и отмяна на отказа на ответника. Посочва, че отговорът на ответника е бланкетен и не представлява отговор по смисъла на ЗДОИ, а по-скоро са общи фрази. Изборния кодекс ясно казва, че машинното гласуването трябва да бъде факт към настоящия момент. Липсата на въвеждане на машинно гласуване ще постави под съмнение и изборния процес. Моли за задължаване на административния орган ясно и конкретно да отговори кога, в какви срокове, по какъв начин ще въведе машинно гласуване.

Ответникът по жалбата, Централната избирателна комисия, представлява от председателя ѝ, е депозирала административната преписка по издаване на оспорения отказ.

В съдебно заседание се представлява от упълномощения член на ЦИК М. Б., която оспорва жалбата, тъй като на заявлението е отговорено на всички поставени въпроси и не е налице частичен отказ. Посочва, че всички въпроси се отнасят за бъдещи действия, които ЦИК следва да предприеме. Изборният процес започва с насрочването на изборите от президента на Република България и в Изборния кодекс всички действия се извършват в последователност и в срокове спрямо изборния ден, т.е. осигуряването на машинното гласуване не е едно просто действие да се закупят едни машини. ЦИК е отговорила, че ще изпълни задължението да осигури машинно гласуване за изборите, които предстоят през 2021г. Въпросите, които е поставил жалбоподателя като например 2 „има ли готовност за осигуряване на машини към м.март 2020г.“, очевидно към настоящия момент към подаване на заявлението няма насрочени предсрочни парламентарни избори. По отношение на въпроса за пътната карта, ЦИК все още е в срок, задължението е към 31.03.2020 г. и към тази дата жалбоподателя ще се информира какво е направила ЦИК. Моли за отхвърляне на жалбата.

СГП не взема становище и не се представлява в съдебно заседание.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал. 2 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

СНЦ „Гражданска платформа“, чрез председателя и члена на УС, е подало заявление за достъп до обществена информация до членовете на Централната избирателна комисия, с вх. № ЦИК-16-11/05.11.2019 г. , с което е поискано от членовете на ЦИК да предостави на сдружението информация, отразена в 7 точки, а именно:

1. Какви мерки са предприети и какви допълнителни мерки са предвидени и в какъв срок, за да се осигури необходимия минимум машинни терминали за провеждане на следващите избори, съгласно § 39 от ЗИД на ИК?
2. Ще има ли готовност ЦИК за осигуряване на машини във всички секции още към м. март 2020 г., в хипотезата на евентуални предсрочни избори през 2020 г.?
3. Как ще бъдат осигурени необходимите терминали – отново ли ще се наемат или ще се придобият, предвид трайния ангажимент на законодателя към използване на машинно гласуване на всички видове избори, с изкл. на избори за местни органи на властта?

4. Какви мерки са предприети и какви допълнителни мерки са предвидени и в какъв срок, за да се изготви пътната карта за провеждане на експерименталното дистанционно електронно гласуване, съгласно § 145 от ЗИД на ИК до 31.03.2020 г.?

5. Какви мерки предвижда ЦИК, за да гарантира безупречното провеждане на машинното и дистанционното електронно гласуване – напр. срок за осигуряване на машини, одит, тестове и др. в какъв срок ще ги проведе? Ще се даде ли възможност за независим граждански контрол върху сигурността /вкл. софтуер и хардуер/ на машинното гласуване?

6. След като опитът от Евроизбори 2019 г. показва, че цената за еднократен наем практически е идентична с цената за закупуване на машините, ще предприеме ли ЦИК мерки за придобиването им на оправдани цени и по начин, по който те да могат да се използват 10 и повече години напред и така да се гарантира себестойност на един машинен глас, съпоставима с тази на хартиения, но при много по-висока степен на сигурност на вота и преференцията на отделния гражданин?

7. Какви мерки ще предприеме ЦИК, за да се избегнат проблемите при неподготовеността на членовете на СИК за работа с машинните терминали на Евроизбори 2019 г. Кога планирате да проведете обучения и ще бъдат ли отворени за наблюдение от граждански организации?

В заявлението е посочено, че желае да получи информацията по електронна поща на посочен e-mail адрес или на посочения съдебен адрес. В заявлението също е посочен интереса от търсената информация.

По делото е представено извлечение от протокол № 166/13.11.2019 г. от заседание на ЦИК, на което е докладвано заявлението на сдружението за предоставяне на достъп до обществена информация. На следващо заседание на ЦИК, проведено на 19.11.2019 г., за което е съставен протокол № 169, са разгледани конкретни въпросите, поставени със заявлението, като са формирани и отговори на въпросите, като е взето решение да се отговори на всичките поставени 7 въпроса. Взето е решение с 15 на 2 гласа, да се изготви отговор, който да съдържа конкретни отговори, подготвени предварително от докладчика на заявлението, член на ЦИК, с направени в заседанието корекции.

С решение № 3/22.03.2019 г., на основание чл. 57, ал.1 ИК, ЦИК е взела решение да възложи на конкретно посочени шест члена на ЦИК да представляват ЦИК по дела, по които е страна, пред съдилищата или другите институции.

С писмо, изх. № ЦИК-16-12/19.11.2019 г. подписано от председателя на ЦИК е отговорено на поставените от СНЦ „Гражданска платформа“ въпроси, като отговорите са групирани по теми – 1, 2 и 3 въпрос заедно, 4 и 5 заедно, 6 и отделно седми.

Конкретно по 1, 2 и 3 е посочено, че след проведените избори за общински съветници и за кметове, предстои ЦИК да приеме решения за осигуряване на специализираните устройства за машинно гласуване и съпътстващите към тях дейности, свързани с логистиката, одитирането, тестването, обученията, техническата поддръжка, гаранционното и извънгаранционното им обслужване. ЦИК ще извърши всички необходими действия и ще приеме съответните решения, така че да се осигури машинно гласуване, съгласно изискванията на ИК.

По въпроси 4 и 5, ЦИК е посочила, че приемането на пътна карта за експериментално дистанционно електронно гласуване и определяне на реда за произвеждането му в срок до 31.05.2020 г. е приоритет на ЦИК. Преди провеждането на избори за общински съветници и за кметове, ЦИК е провела разговори и срещи с държавни

институции, имащи отношение към експерименталното дистанционно гласуване, вкл. е изпратила писмо до Комисията по правни въпроси на НС. След провеждането на посочените избори, ЦИК продължава работата по изпълнение на задълженията си по ал.2 от § 145 от ЗИД на ИК в срок. Изборният кодекс не предвижда възможност за граждански контрол върху софтуера и хардуера на специализираните устройства за машинно гласуване.

На въпроси 6 и 7 е отговорено по отделно, но тъй като същите не са предмет на съдебен контрол, поради това, че не се оспорват, съдът не следва да ги отразява.

Няма данни кога писмото е връчено на представител на сдружение „Гражданска платформа“.

Жалбата е подадена на 26.11.2019 г.

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, като извърши цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

Предмет на е писмо, изх. № ЦИК-16-12/19.11.2019 г. подписано от председателя на ЦИК, с което е отговорено на поставени от жалбоподателя въпроси със заявление за достъп до обществена информация, като според жалбоподателя отговорите на въпроси 2, 3, 4 и 5 са непълни, поради което е формиран отказ за предоставяне на тази информация.

В този смисъл, предмет на разглеждане е писмото, в частта по т. 2, 3, 4 и 5, като по отношение на т. 1, 6 и 7, писмото няма да бъде разглеждано.

Съдът е сезиран с жалба срещу годеен за оспорване административен акт – частичен отказ за предоставяне на информация, подадена от активно легитимирано лице, подало заявлението за достъп и в срока по чл. 149 АПК, като съдържа изискуемите реквизити и следва да бъде разгледана по същество.

По съответствие с процесуалния закон.

Първо следва да се уточни, че дали съдържанието на оспореното писмо съответства на въпросите, поставени със заявлението от жалбоподателя, т.е., дали е налице отказ – пълен или частичен за предоставяне на поисканата информация, ще бъде разгледало по-долу, тъй като според настоящия състав това представлява съответствие на акта с материалния закон.

Оспореното в настоящото производство писмо за предоставяне на обществена информация по ЗДОИ, е издаден от компетентен административен орган – Централната избирателна комисия. Централната избирателна комисия е "задължен субект" по смисъла на чл. 3, ал.1, пр.1-во от ЗДОИ. Съгласно ал.1 на посочената разпоредба този закон се прилага за достъп до обществената информация, която се създава или се съхранява от държавните органи, техните териториални звена и органите на местното самоуправление в Република България, наричани по-нататък "органите", а според ал.2 на същата разпоредба, този закон се прилага и за достъп до обществена информация, която се създава и съхранява от: 1. публичноправни субекти, различни от тези по ал.1, включително публичноправните организации; 2. физически и юридически лица само относно извършвана от тях дейност, финансирана със средства от консолидирания държавен бюджет и средства от фондове на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз по проекти и програми. ЦИК е

"задължен субект" по смисъла на чл. 3, ал.1, пр.1-во от ЗДОИ, тъй като съгласно цитираната разпоредба, този закон се прилага за достъп до обществена информация, която се създава или съхранява от държавните органи или органите на местно самоуправление в Република България. Т.е., ЦИК е независим държавен орган за произвеждане на всички видове избори в РБългария, поради което е материално компетентен относно въпросите свързани с изборните процеси в страната. Решението за предоставяне на информацията, във вида, в който е изготвеното писмото, е взето на заседание на ЦИК, а писмото е подписано от представляващия ЦИК, нейния председател.

Писмото е постановено в срока по чл. 28, ал.1 ЗДОИ, съгласно който 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 регистриране. Същото е постановено в предписаната от закона писмена форма, а съдържанието му съответства на разпоредбата на чл. 38 от ЗДОИ. Оспореният административен акт е обективизиран под формата първо на протоколно решение, а след това е възпроизведено в писмо, в което липсва разпоредителна част и не е посочен редът за обжалването му. Въпреки допуснатото нарушение, съдът намира, че то не е съществено и не води до унищожаване на акта.

Предвид изложеното, съдът намира, че оспореното писмо е постановено в съответствие с процесуалните правила за това.

По съответствие с материалния закон.

Съгласно чл.2, ал.1 от ЗДОИ, обществена информация по смисъла на този закон 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.

Предмет на заявлението може да бъде обществена информация, като съгласно дефиницията на чл.9 ЗДОИ, обществена е информацията, създавана и съхранявана от органите и техните администрации. Понятието "обществена информация" следва да бъде тълкувано като данни, сведения или знания за някого или нещо, свързани с обществения /публичния/ живот в страната. Тези сведения, данни и/или знания могат да се съдържат в документи или да са обективизирани в други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти. В закона са разграничени два вида обществена информация - официална и служебна. Официална е онази информация, която се съдържа в актовете на държавни и общински органи, издавани в изпълнение на техните законово установени правомощия - чл.10 от ЗДОИ. 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 от ЗДОИ. Достъпът до официалната информация, която се съдържа в нормативни актове, се осигурява чрез обнародването им, а достъпът до официална информация извън случаите по ал. 1 и 2 на чл. 12 ЗДОИ, е свободен и се осъществява по реда на този закон. Достъпът до служебната информация също е свободен, като съгласно чл. 12, ал.2 ЗДОИ този достъп може да бъде ограничен в конкретно предвидени случаи, а именно, когато информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации), или когато съдържа мнения и позиции във връзка с настоящи или

предстоящи преговори, водени от органа или от негово име, както и сведения, свързани с тях, и е подготвена от администрациите на съответните органи.

Следователно, за да се проведе успешно процедурата по предоставяне на търсената информация от заявителя, заявлението трябва да е адресирано до задължен субект по смисъла на чл. 3 ЗДОИ, информацията да отговаря на дефиницията по чл. 9, ал. 1 от закона и фактически да се намира при административния орган. В срока по чл. 28 ЗДОИ органът е длъжен да се запознае с искането и прецени дали са визираните в закона условия за предоставяне на търсената информация от заявителя. В чл. 37 ЗДОИ са предвидени основанията за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация. Основание за отказ е налице, когато исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон, както и в случаите по чл. 13, ал. 2, когато достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес и когато исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца.

Съдът приема, че в случая заявлението за достъп до обществена информация съдържа всички необходими реквизити по чл. 25 от ЗДОИ. Обосноваването на правния интерес за достъп до търсената информация не е задължителен елемент на заявлението по чл. 25, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ.

В конкретния случай, настоящият съдебен състав намира, че ответния орган, до който е адресирано заявлението, както се посочи по-горе, е задължен субект по смисъла на чл. 3 ЗДОИ. Поисканата информация представлява обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната. С оспореното писмо изх. № ЦИК-16-12/19.11.2019 г. подписано от председателя на ЦИК, органът е решил да предостави достъп до поисканата от заявителя информация по всички поставени въпроси. С. обаче намира, че предоставената информация по т.2, 3, 4 и 5 е неточна и непълна и не съответства на изисканата. Поисканата със заявлението информация най-общо е свързана с задължението за въвеждане на машинно гласуване, закрепено в ИК и мерките, които ще бъдат предприети за осигуряването на машинно гласуване за следващите избори. Доколкото ЦИК е независим държавен орган, отговарящ за произвеждане на всички видове избори в Р. България, неговите правомощия са уредени в Глава пета, Раздел I, чл.46 – чл.58 и дейността по въвеждане и осъществяване на машинното гласуване, предвидено с императивни норми на ИК, е от компетентността на ЦИК, то и информацията, която се иска със заявлението, се създава и съхранява именно от ответника по делото. Доколкото въпросите, свързани с въвеждането на машинното гласуване, предприетите мерки за въвеждането му, сроковете, в които това ще стане, изготвянето на пътната карта за провеждане на гласуването, безспорно представлява обществена информация по смисъла на чл.2, ал.1 ЗДОИ, тъй като ще даде възможност на заинтересованите лица да си създадат мнение относно дейността на ЦИК и изпълнението на вменените ѝ със закон задължения по организиране на изборния процес, именно във връзка с които задължения Комисията е създадена като постоянно действащ орган.

С втори въпрос от заявлението, заявителите са поискали от ЦИК да уточни дали ще има готовност да осигури машини във всички секции още към м. март 2020 г., в хипотезата на евентуални предсрочни избори през 2020 г.? На този въпрос ЦИК е отговорила, че ще извърши всички необходими действия и ще приеме съответните решения, така че да осигури машинно гласуване, съгласно изискванията на ИК.

Отговорът на този въпрос е общ, но съответстващ на изискванията на закона, тъй като осигуряването на машинно гласуване е необходимо при провеждане на съответните избори, а не хипотетично при евентуални предсрочни избори. За осигуряването на машинни за гласуване са поставени съответни срокове в ИК, с които следва да се съобрази ЦИК, а евентуални предсрочни са извънредна ситуация, която налага вземане на конкретни решения в извънреден порядък. Предвид на това, ответникът при отговора на този въпрос следва да съблюдава срокове, поставени в ИК за осигуряване на машини за гласуване, поради което и отговорът му е такъв - ще извърши всички необходими действия и ще приеме съответните решения, така че да осигури машинно гласуване, съгласно изискванията на ИК. Недопустимо е да бъде поставяна в неосъществили се хипотези и срокове и това да налага да отговаря при евентуалност, дали ще изпълни вменените ѝ със закон задължения.

По поставения въпрос 3 от заявлението - как ще бъдат осигурени необходимите терминали – отново ли ще се наемат или ще се придобият, предвид трайния ангажимент на законодателя към използване на машинно гласуване на всички видове избори, с изключение на избори за местни органи на властта, съдът намира, че липсва отговор в оспореното писмо. Единствено е посочено, че след проведените избори за общински съветници и за кметове, предстои ЦИК да приеме решения за осигуряване на специализираните устройства за машинно гласуване и съпътстващите към тях дейности, свързани с логистиката, одитирането, тестването, обученията, техническата поддръжка, гаранционното и извънгаранционното им обслужване. ЦИК ще извърши всички необходими действия и ще приеме съответните решения, така че да се осигури машинно гласуване, съгласно изискванията на ИК. Но не се съдържа конкретен отговор на въпроса, ще се наемат, или ще закупват необходимите машинни терминали. Съжденията на жалбоподателя за целесъобразност при закупуването на машините за гласуване са без значение. Единствено важно с оглед процедурата по ЗДОИ е да бъде отговорено, какво се предвижда дали да се наемат или да се закупват машините за машинно гласуване. И то в случай, че разполага с тази информация, предвид на това, че средствата за провеждане на изборите, в това число за осигуряване на бюлетини за ръчно гласуване и машините за машинно гласуване, се осигуряват не от ответника, а от МС на Р. България. Поради което в тази част по т.3 от заявлението, писмото следва да бъде отменено.

В т.4 заявителят е попитал какви мерки са предприети и какви допълнителни мерки са предвидени и в какъв срок, за да се изготви пътната карта за провеждане на експерименталното дистанционно електронно гласуване, съгласно § 145 от ЗИД на ИК до 31.03.2020 г. На този въпрос ответникът е отговорил, макар и общо, в достатъчна степен, за да удовлетвори заявлението на жалбоподателя. Посочено е, че преди провеждането на избори за общински съветници и за кметове, ЦИК е провела разговори и срещи с държавни институции, имащи отношение към експерименталното дистанционно гласуване, вкл. е изпратила писмо до Комисията по правни въпроси на НС. След провеждането на посочените избори, ЦИК продължава работата по изпълнение на задълженията си по ал.2 от § 145 от ЗИД на ИК в срок. По начинът, по който е зададен въпросът, ответникът макар и общо, е предоставил отговор.

С т.5 от заявлението, жалбоподателят е поискал да разбере какви мерки предвижда ЦИК, за да гарантира безупречното провеждане на машинното и дистанционното електронно гласуване – напр. срок за осигуряване на машини, одит, тестове и др. в

какъв срок ще ги проведе. Ще се даде ли възможност за независим граждански контрол върху сигурността /вкл. софтуер и хардуер/ на машинното гласуване? На първата част на този въпрос липсва какъвто и да било отговор. В отговора по въпроси 4 и 5, на които ответникът е отговорил общо, се съдържа информация единствено за предприетите мерки за изготвянето на пътната карта за провеждане на експерименталното дистанционно електронно гласуване, съгласно § 145 от ЗИД на ИК до 31.03.2020 г., но не се съдържа никаква информация за предприетите мерки за гарантиране на безупречното провеждане на машинното и дистанционното електронно гласуване. Доколкото, провеждането на избори, било чрез ръчно, било чрез машинно гласуване е задължение на ЦИК, както е и нейно задължение осигуряването на машини за машинното гласуване, то следва да отговори на поставения въпрос.

На втората част от въпроса - ще се даде ли възможност за независим граждански контрол върху сигурността /вкл. софтуер и хардуер/ на машинното гласуване, ответникът е отговорил, че ИК не предвижда такава възможност, което следва да означава, че няма да се даде такава възможност за граждански контрол. Т.е., налице е достатъчно ясен и конкретен отговор на тази част от въпрос.

Предвид изложеното, съдът приема, че оспореното писмо, поради това, че не съдържа отговори на въпросите 3 и 5 /в първата му част/, следва да се отмени и да се върне на органа, да предостави същата, поради това че не са налице основания за отказ от предоставяне на поисканата информация. По т. 2, 4 и 5 /втората част от въпроса/, органът е изпълнил изискванията на ЗДОИ, като не е ограничил правото на информация на заявителя, поради което не е налице отказ за предоставяне на поисканата информация. Поради това, жалбата в тази ѝ част следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

#### **По разноските:**

Страните не претендират разноски.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 и чл. 173, ал.2 АПК, съдът

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** писмо изх. № ЦИК-16-12/19.11.2019 г., подписано от председателя на Централната избирателна комисия, обективиращо отказ на ЦИК за предоставяне на достъп до обществена информация, поискана от жалбоподателя СНЦ „Гражданска платформа“, с ЕИК[ЕИК], със заявление № ЦИК-16-11/05.11.2019 г., в **ЧАСТТА** по т. 3 и т. 5 /в първата част на въпроса/.

**ВРЪЩА** делото като преписката на Ц. избирателна комисия за ново произнасяне съобразно дадените в мотивите към решението указания по тълкуването и прилагането на закона, В 14-ДНЕВЕН СРОК от влизането на решението в сила.

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата от СНЦ „Гражданска платформа“, с ЕИК[ЕИК], представявано от председателя на УС П. С. и члена на УС М. Д. срещу писмо изх. № ЦИК-16-12/19.11.2019 г., подписано от председателя на ЦИК, в останалата ѝ част по т.2, т.4 и т.5 /във втората част на въпроса/.

**РЕШЕНИЕТО** е окончателно и не подлежи на обжалване /чл. 40, ал.3 ЗДОИ/.  
Препис от решението да се изпрати на страните по спора.



**СЪДИЯ:**