

РЕШЕНИЕ

№ 741

гр. София, 07.02.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав,
в публично заседание на 30.01.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Галин Несторов

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **5722** 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 от Р. Р. Б., чрез проц. представител адв. Ал. К., срещу писмо № ЗДОИ-15-1/06.11.2017 г., обективизиращо отказ на изпълнителния директор на [фирма] да предостави достъп до обществена информация, поискана със заявление вх. № ЗДОИ-15/26.10.2017 г. и след отмяна на решение по адм. д. № 832/2018 г. по описа на ВАС.

В мотивите на решението на ВАС се сочи необходимостта от установяване начина на финансиране на ответника по делото по смисъла на § 1, т. 4, б. „а“ от ПЗР на ЗДОИ.

В жалбата са наведени твърдения за незаконосъобразност на оспореното писмо. Твърди се, че по смисъла на чл. 3, ал.2, т.1 ЗДОИ, задължени да предоставят достъп до обществена информация са и публичноправните субекти и организации. Относно задължеността по смисъла на ЗДОИ на ответника цитира съдебна практика, с която дружеството е прието за задължен субект по закона. Като е допуснал тясно тълкуване на понятието публичноправна организация, органът е допуснал неоправдана намеса в конституционно гарантираното право на достъп до обществена информация. Моли за отмяна на отказа и да бъде задължен ответника да се изрично по заявлението за предоставяне на достъп до обществена информация. В съдебно заседание, жалбоподателят, чрез процесуалния си представител адв. К., поддържа жалбата и излага подробни съображения за нейната основателност.

Ответникът по делото - [фирма] е депозирал административната преписка по

издаване на оспорения отказ. В съдебно заседание чрез адв. Т. и в представени писмени бележки оспорва жалбата като недопустима. Прилага съдебна практика относно липсата на субект по чл. 3 от ЗДОИ. Навежда съображения за това, че същият не представлява задължено лице по смисъла на чл. 3, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ. По същество оспорва жалбата, като излага подробни мотиви. Претендира разноски за вещо лице.

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

Административен съд София-град, в настоящият 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:

Р. Р. Б. е подал заявление за достъп до обществена информация до представляващия [фирма], с вх. № ЗДОИ-15/26.10.2017 г., с което е поискал от представляващия дружеството да му предостави протоколите от заседание на Съвета на директорите на [фирма] за 2015 г., 2016 и 2017 г. Посочил е, че желае да получи информацията по електронен път на посочения в заявлението електронен адрес.

С писмо, изх. № ЗДОИ-15/1/06.11.2017 г., зам.-изпълнителният директор на [фирма], е уведомил жалбоподателя, че не попада сред задължените субекти по смисъла на ЗДОИ и не попада в хипотезата на § 1, т. 4 от ЗДОИ, за което се позовава на посочена съдебна практика.

Писмото е получено от жалбоподателя на 10.11.2017 г. Видно от справка в ТР, едноличен собственик на капитала на дружеството – ответник [фирма] е Столична община, която притежава всички акции, всяка от които на стойност 1 лв. Според справка за актуално състояние на дружеството, извлечение от Търговския регистър, предметът на дейност на последното е осъществяване на дейности във връзка с анализ, планиране, финансиране, експлоатация, организация, координация, управление и контрол, включително: 1. Разработване на анализи за развитие на екологичните и експлоатационни аспекти на обществения транспорт; 2. Въвеждане и експлоатация на интелигентни транспортни системи, обслужващи обществения транспорт; 3. Организация, контрол и финансиране на обществения транспорт на територията на Столична община като интегриран превозен процес; издаване на превозни документи и реализация на приходите от превозната дейност; експлоатация на система за контрол и управление на обществения транспорт на базата на G. идентификация; експлоатация на единна автоматизирана система за таксуване на пътници и др. Съгласно чл. 7, ал. 2 от Устава на дружеството, едноличният собственик на капитала отговаря за задълженията на дружеството до размера на внесенния капитал.

С оглед указанията в решение по адм. д. № 832/2018 г. по описа на ВАС, по делото е назначена ССЕ като е прието заключение, изготвено от в.л. С. М., което е неоспорено от страните и се кредитира в пълна степен от съда като компетентно и научно обосновано се установява следното:

Счетоводната отчетност на дружеството е водена правилно.

По силата на договор със Столична община от 15.07.15 г. последната е възложила на дружеството да извършва срещу възнаграждение описани в договора дейности по организация, управление и контрол на общ. превоз на пътници на терит. На общината. Според дог., през 2016 г. друж. реализира продажбите от дейността на общ. градски транспорт, като дължимото възнаграждение друж. е регистрирало

съгласно межд стандарт /МСС/ 18 „приходи“, в частност – по т. 20-т.28 „Предоставяне на услуги“. Обемът на дейност на друж. за 2016 г. като агент на СО е в размер на 242 987 000 лева, която не представлява приход, съгласно МСС и не следва да се счита като приход в ГФО на друж. Т.е. този приход следва да се счита за субсидия от общината, по мнение на съдебния състав. Сумата от 279 000 – постъпления по европ. програми не представляват приход от СО.

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 оспорване е писмо № ЗДОИ-15-1/06.11.2017 г., обективиращо отказ на изпълнителния директор на [фирма] да предостави достъп до обществена информация, поискана със заявление вх. № ЗДОИ-15/26.10.2017 г., поради това, че не е задължен субект по смисъла на чл. 3 ЗДОИ.

Жалбата е процесуално допустима, предвид обстоятелствата, че е подадена от активно легитимирано лице, подало заявлението за достъп и е в срока по чл. 149 АПК, като съдържа изискуемите реквизити и следва да бъде разгледана по същество.

Тъй като в оспорения отказ не е посочено пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва, приложение намира разпоредбата на чл. 140, ал. 1 АПК и срокът за обжалване е двумесечен. Видно от представената разписка за получаване на отказа, същият е получен от лице, намерено на адреса на жалбоподателя на 10.11.2017 г. Срокът за обжалване, съобразно чл. 140, ал.1 АПК, вр. чл. 60, ал.3 ГПК, изтича на 10.11.2017 г. Съобразявайки разпоредбата на чл. 61, ал.2 ГПК, в сила от 27.10.2017г., бр. 86 от ДВ, съгласно която сроковете спират да текат за страните през дните, обявени за официални празници по чл. 154, ал. 1 КТ, в дните 24, 25, 26 декември 2017 и 01.01.2018 г. срокът за подаване на жалба не е изтекъл. Тези четири дни следва да се прибавят към срока и същият се счита, че изтича на 14.01.2018 г., вместо на 10.01.2018 г., който ден обаче не е работен. Съгласно чл. 60, ал.6 от ГПК, когато последният ден от срока е неприсъствен, срокът изтича в първия следващ присъствен ден, т.е. 15.01.2018 г., когато видно от представеното копие на известие за доставяне е подадена жалбата. Предвид на изложеното, съдът приема, че жалбата е подадена в срок.

От правна страна:

Оспореният в настоящото производство отказ за предоставяне на обществена информация по ЗДОИ, е издаден от компетентен орган –изпълнителният директор на [фирма], вписан като представляващ дружеството в ТР. Оспореното писмо, обективиращо отказ, е издадено в предписаната от закона писмена форма, а съдържанието му съответства на разпоредбата на чл. 38 от ЗДОИ. Същото е издадено 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. От формална страна е мотивирано, тъй като съдържа правни и фактически основания, мотивирали ответника да го постанови. В него се съдържат единствено мотиви, относно това, че друж. не е задължен субект. По същество на исканата информация не са изложени мотиви и няма произнасяне.

Предвид изложеното, съдът намира, че оспореното решение е постановено в съответствие с процесуалните правила, но в противоречие на матер. закон.

Основният и спорен въпрос по делото е дали дружеството [фирма] е "задължен субект" по смисъла на ЗДОИ като ответникът счита, че не е такъв, поради което е и не е следвало да предоставя поисканата от жалбоподателя информация. Съдът намира, че [фирма] представлява "задължен субект" по смисъла на чл. 3, ал.2 ЗДОИ. Съгласно чл. 3 от ЗДОИ 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. 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. Според § 4 от допълнителните разпоредби на ЗДОИ (приложима редакция) "публичноправна организация" е юридическо лице, което независимо от неговия търговски или производствен характер е създадено с цел задоволяване на обществени интереси и за което е изпълнено някое от следните условия: а) повече от половината от приходите му за предходната бюджетна година се финансират от държавния бюджет, от бюджетите на държавното обществено осигуряване или на Националната здравноосигурителна каса, от общинските бюджети или от възложители по чл. 5, ал. 2, т. 1-14 от Закона за обществените поръчки; б) повече от половината от членовете на неговия управителен или контролен орган се определят от възложители по чл. 5, ал.2, т. 1 -14 от Закона за обществените поръчки; в) обект е на управленски контрол от страна на възложители по чл. 5, ал.2, т. 1 -14 от Закона за обществените поръчки; управленски контрол е налице, когато едно лице може по какъвто и да е начин да упражнява доминиращо влияние върху дейността на друго лице.

По-голямата част от съдебната практика приема, че [фирма], чийто акции са 100% собственост на Столична община представлява задължен субект по ЗДОИ. Съдът приема, че дружеството [фирма], независимо от търговския си характер, е създадено за задоволяване на обществен интерес, съгласно § 1, т. 4 ЗДОИ в областта на обществения транспорт. Данните от търговския регистър сочат Столична община като едноличен собственик на капитала на дружеството. Видно от ГФО за 2016 г., публикуван в ТР е видно, че приходите от дейността като агент на Столична община са повече от 50 %. Съгласно приетото по делото заключение по ССЕ огромният размер на приходите на друж. са комисиона от договорна дейност на СО и не са облагаем приход, т.е. касае се за субсидия от страна на същата. Поради това, следва да се приеме, че е изпълнено и кумулативно, изискуемото условие по § 1, т. 4, б. "а" ЗДОИ.

Това че е задължен субект по чл. 3, ал. 2, т. 1 ЗДОИ на [фирма] следва и от европейската практика, според която кръгът на задължените лица е доста разширен. В случаите, когато жалбоподателят е сдружение, ЕСПЧ е установил, че когато една неправителствена организация се занимава с въпроси от обществен интерес, тя упражнява своята роля като обществен пазител с важност, подобна на тази на пресата. (A Ds I. v. the U. K. [GC], № 48876/08, § 103, 22 април 2013г.; V A. K. v. L., № 57829/00, § 42, 27 май 2004г.; T. a S. v. H., № 37374/05, § 27, 14 април 2009г.; Y. I. for H. R. v. S., № 48135/06, § 20, 25 юни 2013г.; Ц. V. zur E., S. und S. v. A., № 39534/07, § 34, 28 ноември 2013г.). Дейностите на сдружението, свързани с въпроси от обществен

интерес, следователно оправдават подобна защита на тази, предоставяна на пресата (Y. I., цитирано по-горе, § 20; T. a S., цитирано по-горе, § 27). С цитираните решения, ЕСПЧ признава, че обществото има право да получава информация от общ интерес, като освен това е постановил, че функцията за създаване на различни платформи за обществен дебат може да се упражни и от неправителствени организации, чиято дейност е съществен елемент на информирания обществен дебат. Съдът е приел, че неправителствените организации, могат да се характеризират като социални „пазители“. В тази връзка дейностите им гарантират защита в рамките на Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, подобна на тази, предоставяна на пресата (T. a S., цитирано по-горе, § 27; Ц., цитирано по-горе, § 34; A D I [GC], § 103; Y. I., , § 20). Настоящият съдебен състав и с оглед задължителността на практиката на ЕСПЧ за българските съдилища, предвид на примата на ЕП по отношение на вътрешното право, се присъединява към формираната съдебна практика, че [фирма] представлява задължен субект по смисъла на чл. 3, ал. 2, т.1 ЗДОИ, поради което дължи произнасяне по заявленията, съдържащи искане за достъп до обществена информация.

Поради това, доколкото оспорения отказ се мотивира единствено с това, че дружеството не е задължен субект по чл. 3 ЗДОИ, същия се явява незаконосъобразен и следва да бъде отменен.

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.

Съгласно чл. 41 от Конституцията на Република България всеки има право да търси, получава и разпространява информация. 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. Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права. Според дефиницията, съдържаща се в 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. Чл. 3 от ЗДОИ е озаглавен „задължени субекти“, но е използвана законодателна техника, която ги определя като органи и лица, създаващи или съхраняващи обществена информация. В настоящия казус, информацията, която се иска е свързана с обществения живот в Република България, както и от търсената информация е възможно да се направят изводи относно развитието на определени обществени отношения, в които ответното дружество е страна.

Поставянето в закона на условието „възможност на гражданите да си съставят собствено мнение“ е израз на желанието на законодателят да разшири максимално приложното поле на закона и посочи едно обстоятелство, което представлява „законен интерес“ по смисъла на чл. 41 от Конституцията на Република България и по този начин го отграничи от понятието „законен/правен интерес“ по смисъла на АПК. Няма спор в научната теория и съдебната практика, че за подаване на искане за достъп до обществена информация не се изисква наличие на правен интерес, какъвто се следва

да бъде установен за инициране на всяко друго административно и съдебно производство. Обосноваването на правния интерес за достъп до търсената информация не е задължителен елемент на заявлението по чл. 25, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ.

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 следва 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 случая заявлението за достъп до обществена информация съдържа всички необходими реквизити по чл. 25 от ЗДОИ.

Съдът намира, че заявлението за достъп до обществена информация съдържа достатъчно точно и недвусмислено описание на исканата информация – протоколите от заседанията на Съвета на директорите на [фирма] за 2015, 2016 г. и 2017 г., която има обществен характер и е свързана с дейността на дружеството в сферата на обществения транспорт. Заседанията на съвета на директорите не са тайни, а за тяхното провеждане се води протокол, който следва да се подпише от всички присъствали членове. Т.е., исканата информация се създава от дружеството, на провежданите от неговия управителен орган заседания. Същевременно, гражданите, респ. жалбоподателя биха могли да си съставят мнения за работата и дейността на дружеството, предвид на това, че съвета на директорите разполага с предписани в Устава правомощия за взимане на управленски за дружеството решения.

Съгласно чл. 37 ЗДОИ са предвидени основанията за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация, а именно, 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. Доколкото съдът няма как да прецени дали в протоколите от заседанията на съвета на директорите се съдържа класифицирана информация или друга защитена тайна, доколкото ответникът не е аргументирал подобна информация, то следва при връщане на преписката на ответника, същия да извърши тази преценка и ако не са налице пречки, да предостави на жалбоподателя достъп до поисканата информация. В случай, че са налице такива пречки аргументирано да откаже.

Предвид изложеното, съдът намира, че в процесния случай не е налице основание за отказ до предоставяне на достъп до обществена информация на основание липса на задълженост от страна на ответника по смисъла на чл. 3 ЗДОИ. Освен това, както бе посочено по-горе, заявлението отговаря на изискванията, ответникът е задължен субект по смисъла на чл. 3 ЗДОИ, а поисканата информация е публична такава и подлежи на предоставяне от страна на ответника, който я създава и съхранява. По тази причина ответникът не е следвало да отказва на посоченото основание, а да предостави достъп до поисканата информация, в случай, че не са налице някои от предпоставките за отказ по чл. 37 ЗДОИ, която преценка следва да се извърши от ответника при новото произнасяне по заявлението.

По разносните съдът намира, че такива не следва да се присъждат на жалбоподателя, с оглед изхода на спора и липсата на съответно искане за

присъждането им.

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

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ отказ на изпълнителния директор на [фирма] да предостави достъп до обществена информация, поискана със заявление вх. № ЗДОИ-15/26.10.2017 г., обективирана в писмо № ЗДОИ-15-1/06.11.2017 г.

ВРЪЩА преписката на [фирма] за произнасяне съобразно указанията в мотивите на настоящото решение в 14 – дневен срок от получаване на делото като административната преписка.

РЕШЕНИЕТО е окончателно и не подлежи на обжалване.

Препис от решението да се изпрати на страните!

СЪДИЯ: