

РЕШЕНИЕ

№ 527

гр. София, 29.01.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 59 състав,
в публично заседание на 16.01.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Зорница Дойчинова

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **12932** 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 Ю. Л. Д., с ЕГН [ЕГН] от [населено място], чрез адв. П. срещу писмо изх. № 81100-15265/14.10.2019 г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР, с което е отказан достъп до обществена информация, поискана от жалбоподателя със заявление рег. № 812104-223/30.09.2019 г.

В жалбата са изложени съображения за това, че писмото представлява отказ да бъде разгледано заявлението по същество, което следва да се разгледа по реда на чл. 197-200 АПК. Излага съображения за незаконосъобразност на писмото, в случай, че съдът го приеме, като произнасяне по същество, с което е отказан достъп до информацията. Посочва, че ако органа е счел, че заявлението не е ясно, то е следвало да бъде оставено без движение, като на заявителя да се дадат указания за уточнение. Твърди, че поисканата със заявлението информация е обществена такава, поради което неправилно органа е приел, че не е. От ответникът е поискан списък и текстовете на издадените общи административни актове. Това са актове издадени в изпълнение на правомощията на органа, поради което ответникът разполага с тази информация. Поисканата информация не фигурира на страниците на МВР, както задължение има органа на основание чл. 15а ЗДОИ. При тази ситуация органът е имал възможност да посочи къде се намира поисканата информация, а не да отказва достъп до нея. Моли за отмяна на отказа.

В съдебно заседание не се явява и не се представлява.

В представено становище по делото доразвива съображенията си за незаконосъобразност на отказа. Твърди, че в писмото не са изложени правните и фактически основания за издаването му. Писмото не представлява решение, каквото е изискването на ЗДОИ. Твърди, че поисканата информация представлява обществена такава, като в едната ѝ част е официална - относно общите административни актове. В съдебната практика се приема, че публикуването на определена информация не освобождава органа да я предостави по реда на ЗДОИ. Моли за отмяна на отказа. Ответникът, директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР, е депозирал административната преписка. В съдебно заседание се представлява от юк Ц., която оспорва жалба, моли за отхвърлянето ѝ и потвърждаване на отказа. 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:

Ю. Л. Д. от [населено място] е подал заявление за достъп до обществена информация, с рег. № 812104-223/30.09.2019 г. до министъра на вътрешните работи на електронния адрес на министерството, с което е поискано от министъра на вътрешните работи да му предостави информация, посочена в две точки, а именно:

1. Актуален към датата на подаване на заявлението списък на издадените актове на министъра на вътрешните работи /индивидуални, общи и нормативни/ в изпълнение на неговите правомощия за периода от 01.01.2017 г. до 30.09.2019 г.;
2. Текстовете на издадените общи административни актове през периода от 01.01.2017 г. до 30.09.2019 г.;

Заявил е желание информацията да му бъде предоставена по реда на ЗДОИ на посочен електронен адрес, като компютърни файлове. Посочено е също, че ако исканата информация и документи са достъпни в интернет, не възразява да му бъде посочен конкретен, пълен и точен интернет адрес, където се съхраняват или са публикувани данните. Ако някои от актовете са обнародвани, е помолил да се процедира по реда на чл. 12, ал.4 ЗДОИ.

В срока за отговор, ответникът директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР, е издал писмо изх. № 81100-15265/14.10.2019 г., с което е отказал предоставяне достъп до поисканата от жалбоподателя информация. Отказът е мотивиран с това, че в заявлението не се съдържа описание на фактите и сведенията, свързани с дейността на МВР, към които заявителя проявява интерес и желае да научи, а предполага предоставянето на обща информация за списък с актове, без да са посочени с индивидуализиращи белези, в това число влизат и конкретни административни производства по издаване на индивидуални административни, по които жалбоподателят евентуално е страна, вкл. данни на трети лица по смисъла на §1, т.1 ДР на ЗДОИ. Посочено е, че такъв вид информация ще бъде предназначена само за упражняването от страна на гражданите на техни лични права и законни интереси, извън тези предоставени им от ЗДОИ. Съгласно чл. 2, ал.5 ЗДОИ този закон не се прилага за достъп до лични данни. Поради това, че заявлението не описва търсената обществена информация в смисъла на сведение или знание за дейността на МВР и не може да бъде възприето като такова за достъп до обществена информация

по чл. 2, т.1 ЗДОИ, то не поражда задължение за субекта да се произнесе с решение. Решението е съобщено на заявителя, на посочената от него електронна поща, на 14.10.2019 г.

Със заповед № 8121з-1170/21.09.2018 г., министърът на вътрешните работи е определил директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР, да взема решения за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация и да уведомява писмено заявителя.

По делото е представена докладна записка, рег. № 8121р-2273/31.01.2019 г., изготвена от работна група за създаване на организация за изготвяне, обобщаване и публикуване на актуална обществена информация, съгласно изискванията на чл. 15 и чл. 15а ЗДОИ. С докладната записка е изготвен списък на категориите информация, подлежаща на публикуване в интернет за сферата на дейност на МВР за 2019 г.

Със Заповед № 8121з-219/01.03.2019 г., министърът на вътрешните работи е утвърдил посочения в докладната записка списък.

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 изх. № 81100-15265/14.10.2019 г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР, с което е отказал предоставяне на достъп до поисканата от жалбоподателя информация. Мотивите за това са от една страна, че заявлението не съдържа описание на фактите и сведенията, свързани с дейността на МВР, към които заявителя проявява интерес и желае да научи, а предполага предоставянето на обща информация за списък с актове. А от друга страна, заявлението не описва търсената обществена информация в смисъла на сведение или знание за дейността на МВР и не може да бъде възприето като такова за достъп до обществена информация по чл. 2, т.1 ЗДОИ

Жалба е процесуално допустима, предвид обстоятелствата, че е подадена от активно легитимирано лице, подало заявлението за достъп. Съдът приема, че жалбата е подадена в срока за обжалване на индивидуалните административни актове. 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 представеното и оспорено писмо, същото е издадено на 14.10.2019 г. Срокът за обжалване, съобразно чл. 140, ал.1 АПК изтича на 14.12.2019 г. Жалбата е подадена на 08.11.2019 г., поради което е подадена в срока за обжалване на индивидуалните административни актове.

По съответствие с процесуалния закон.

Първо следва да се направи уточнение, че оспореното писмо по своето съдържание представлява отказ за предоставяне достъпа до обществена информация, макар да няма изричен диспозитив за това. Волята на органа да откаже да предостави поисканата информация, се извлича от съдържанието на писмото. Както се посочи, мотивите, които могат да се изведат от писмото за постановения отказ, условно са две групи и взаимно си противоречат. От една страна, в началото на писмото е посочено, че заявлението не отговаря на изискванията на закона, за да породи задължение за органа да издаде решение. А от друга страна, в края на писмото е посочено, че

заявлението не описва търсената обществена информация в смисъла на сведение или знание за дейността на МВР и не може да бъде възприето като такова за достъп до обществена информация по чл. 2, т.1 ЗДОИ, т.е. това означава, че търсената информация по същество не представлява обществена информация. В двата случая обаче се налага различно процедурно. Съдът ще разгледа и двете хипотези по-долу.

Оспореният в настоящото производство отказ за предоставяне на обществена информация по ЗДОИ, е издаден от компетентен административен орган – директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР, оправомощена по надлежен ред, със Заповед № 8121з-1170/21.09.2018 г. на министъра на вътрешните работи. Министърът на вътрешните работи 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. МВР 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., министърът на вътрешните работи е материално компетентен относно поверения му ресор. А съгласно чл. 28, ал.2 ЗДОИ, съответният орган има законово право на делегация на правомощията си по този закон. На това основание, министъра на вътрешните работи е делегирал правомощията си по ЗДОИ на издалия решението директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР.

Отказът е постановен 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.

Оспореното решение е издадено в предписаната от закона писмена форма, а съдържанието му формално съответства на разпоредбата на чл. 38 от ЗДОИ. Посочени са правните и фактическите основания за постановения отказ, като са посочени и мотивите, станали основания за органа да откаже да предостави исканата информация. Съдържа органа, който го е издал, заявлението по което се постановява отказа, адресата на акта и поисканата информация. В този смисъл, решението е мотивирано. Мотивите обаче са неясни и това е така, поради следното. От една страна, в началото на писмото е посочено, че заявлението не отговаря на изискванията на закона, за да породи задължение за органа да издаде решение. А от друга страна, в края на писмото е посочено, че заявлението не описва търсената обществена информация в смисъла на сведение или знание за дейността на МВР и не може да бъде възприето като такова за достъп до обществена информация по чл. 2, т.1 ЗДОИ, т.е. това означава, че търсената информация по същество не представлява обществена информация. В двата случая обаче се налага различно процедурно. В първия случай може да се приеме, че органа е приел, че заявлението не отговаря на изискванията на закона за съдържание, разписани в чл. 25 от ЗДОИ, тъй като е прието, че заявлението

не съдържа описание на фактите и сведенията, свързани с дейността на МВР, към които заявителя проявява интерес и желае да научи, а предполага предоставянето на обща информация за списък с актове. В този случай обаче, органът разполага с правна възможност да остави без движение заявлението, като даде на заявителя указания да уточни конкретно исканията си и ако заявителят не направи такова уточнение, следва да остави без разглеждане искането за предоставяне на достъп. При вторият случай, ако органът счете, че поисканата информация не е обществена такава по смисъла на чл. 2, ал.1 ЗДОИ, то следва да мотивира това и откаже предоставянето на исканата информация. Като е смесил двете процедури, органът е постановил немотивиран и неясен по отношение на волята му акт.

Освен това, настоящият съдебен състав намира, че заявлението за предоставяне на обществена информация е достатъчно ясно и конкретно, като е поискано от органа да му предостави актуален към датата на подаване на заявлението списък на издадените актове на министъра на вътрешните работи /индивидуални, общи и нормативни/ в изпълнение на неговите правомощия за периода от 01.01.2017 г. до 30.09.2019 г., както и текстовете на издадените общи административни актове през периода от 01.01.2017 г. до 30.09.2019 г. Направеното описание на поисканата обществена информация е достатъчно ясно, като е конкретизиран и периода, за който се иска информацията и не се нуждае от даване на указания за отстраняване на нередовности. Некореспондира със закона и съдържанието на заявлението изведеното в писмото, че в заявлението не се съдържа описание на фактите и сведенията, свързани с дейността на МВР, към които заявителя проявява интерес и желае да научи. Напротив, фактите и сведенията, които заявителя желае да получи са именно свързани с дейността на министъра на вътрешните работи. Няма как да бъдат посочени индивидуализиращи белези на издадените актове на министъра на вътрешните работи, тъй като именно с такива жалбоподателя желае да се снабди. Също така, обосноваването на правния интерес за достъп до търсената информация не е задължителен елемент на заявлението по чл. 25, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ.

Предвид изложеното не е налице основание за оставяне без разглеждане на заявлението за достъп до обществена информация, поради което ако се приеме /предвид неясната воля на органа, за която беше споменато по-горе/, че органът е обективирал воля за оставяне без разглеждане на заявлението, е постановил незаконосъобразен акт.

По съответствие с материалния закон.

Настоящата съдебна инстанция намира постановения отказ за правилен и законосъобразен.

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 обективирани 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, като такова основание 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 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 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.

Със заявлението жалбоподателя е поискал от министъра на вътрешните работи да му предостави достъп до информация, която задълженият субект по чл. 3 ЗДОИ е задължен да изготвя, актуализира и публикува служебно на интернет страницата си, на основание чл. 15, ал.1, т.2, вр. чл. 15а ЗДОИ. Цитираната разпоредба на чл. 15, ал.1, т.2 ЗДОИ предвижда, че с цел осигуряване на прозрачност в дейността на администрацията и за максимално улесняване на достъпа до обществена информация, всеки ръководител на административна структура в системата на изпълнителната власт, периодично публикува актуална информация, съдържаща списък на издадените актове в изпълнение на неговите правомощия и текстовете на издадените от органа нормативни и общи административни актове. Посочената разпоредба се намира в раздел публикуване на актуална обществена информация. Т.е., законът изрично е разписал, че актове в изпълнение на правомощия на задължения субект и текстовете на издадените от органа нормативни и общи административни актове, представлява обществена информация. Поради това, всяко едно разсъждение различно от посоченото в закона, представлява нарушение на материалния закон, което води до

отмяна на този административен акт. Предвид изложеното, настоящият съдебен състав приема, че поисканата от жалбоподателя информация, безспорно представлява обществена информация по смисъла на закона и при поискване е следвало да бъде предоставена. Задълженият субект, при изпълнение това свое задължение, разполага с възможност по чл. 12 ЗДОИ само да посочи къде е извършена публикацията на търсената информация. Доколкото съдържанието на исканата информация съответства на съдържанието на разпоредбата на чл. 15, ал.1, т.2 ЗДОИ, то не е възможно да се обоснове извод, че предмета на заявлението не е конкретизиран, или пък, че поисканата информация не е обществена.

Не са налице основания за ограничаване достъпа да поисканата информация, тъй като от една страна, тя следва да е публична, публикувана в интернет пространството, а от друга, по отношение на индивидуалните административни актове, в които би могло да се съдържат лични данни на трети лица, заявителят не е поискал тези съдържанието на тези актове. Поискан е актуален към датата на подаване на заявлението списък на издадените актове на министъра на вътрешните работи /индивидуални, общи и нормативни/ в изпълнение на неговите правомощия за периода от 01.01.2017 г. до 30.09.2019 г. А по отношение на общите административни актове, е поискано предоставянето на текстовете им. Общите административни актове са такива, насочени към неограничен, неиндивидуализиран, но определяем кръг от субекти, което предполага, че не съдържат лични данни на трети лица.

Предвид изложеното, ответникът е от кръга задължени субекти по смисъла на чл. 3 ЗДОИ, поисканата информация е обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот и по-конкретно с упражняване на правомощията от министъра на вътрешните работи, като не са налице нито една от двете хипотези, предвидени от законодателя за ограничаване на достъпа до служебната информация. От нея може да бъде съставено мнение за дейността на задължените по закон субекти, както и поисканата обществена информация от заявителя се създава и съхранява от органа или неговата администрация, към който е адресирано заявлението по чл.24 ЗДОИ. В този смисъл, поисканата информация, е следвало да бъде предоставена на заявителя или поне да бъде посочено къде е публикувана, ако е публикувана.

АССГ, II отделение, 59–ти състав намира, че в процесния случай не е налице основание за отказ до предоставяне на достъп до обществена информация. Поради това отказът, обективиран в писмо изх. № 81100-15265/14.10.2019 г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР следва да бъде отменен, а преписката да бъде върната на СО за произнасяне от органа съобразно дадените от съда указания /или да предостави поисканата информация, ако не е публикувана интернет страницата на МВР или ако е публикувана, да посочи къде/.

По разноските:

Предвид изхода на спора, на жалбоподател се дължат разноски, но с молба, изпратена на електронния адрес на съда на 15.01.2020 г. заявява, че не претендира разноски, поради което такива не му се дължат.

На ответника не се дължат разноски.

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

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ писмо изх. № 81100-15265/14.10.2019 г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР, с което е отказано предоставяне на достъп до поискана със заявление, рег. № 812104-223/30.09.2019 г. от жалбоподателя обществена информация.

ВРЪЩА делото като преписката на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“, към МВР за ново произнасяне, съобразно дадените в мотивите към решението указания по тълкуването и прилагането на закона, В 14-ДНЕВЕН СРОК от постановяването му.

РЕШЕНИЕТО е окончателно и не подлежи на обжалване /чл. 40, ал.3 ЗДОИ/.

Препис от решението да се изпрати на страните по спора.

СЪДИЯ: