

РЕШЕНИЕ

№ 5113

гр. София, 27.07.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 35 състав,
в публично заседание на 27.04.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Миглена Недева

при участието на секретаря Кристина Григорова, като разгледа дело номер **2204** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно – процесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

Образувано е по жалба Н. П. Н., чрез процесуалния му представител адв. К. срещу Решение № РД-04-02-592 / 11.02.2022 г. на Административния ръководител на Софийска районна прокуратура, в ЧАСТТА с която се отказва предоставянето на информация по б. „с“ от т.1 на заявление вх. № PRB2021114667701 / 10.09.2021 г.

В жалбата се излагат подробни съображения за неправилност на обжалвания акт, в оспорената част, като постановен в противоречие с материалния закон. Счита, че основанието по чл. 198, ал. 1 от НПК е неприложимо. В случая се касаело за прокурорска проверка, а не за наказателно производство – единствено, спрямо което е приложим чл. 198, като съгласно Решение № 7/1996 г. по конституционно дело № 1/1996 г. на КС ограниченията на правото на достъп до информация, следва да се тълкуват стеснително и не могат да бъдат съответно разширявани като обем от административния орган. Целта на чл. 198 от НПК е да се предотврати възможността евентуален обвиняем да осуети събирането на доказателства или съответно да унищожи да компрометира такива евентуални доказателства, които може обвинението да събере. В тази връзка сочи, че се касае за мотивите на един акт – акт, с който всъщност е прието, че липсват данни за образуване на наказателно

производство, т.е. от тук гражданите могат да си съставят представа за работата на прокуратурата и няма опасност да се компрометират доказателства и евентуално наказателното преследване. Твърди се, че надделяващ обществен интерес е безспорно налице. Освен това, счита, че Прокуратурата на Република България дължи отчетност на гражданите по ключови за обществото въпроси. Моли да се отмени обжалваното решение в частта му, с която се отказва предоставянето на информация, и да се задължи ответника да отговори с приложени документи на исканата информация. Подробни съображения излага в писмени бележки. Заявява искане за присъждане на разноски в размер на държавната такса.

Ответникът – Административния ръководител на Софийска районна прокуратура, не се явява, не се представлява и не изразява становище по подадената жалба.

Административен съд София – град, II а.о., 35 състав, като взе предвид доводите на страните и прецени доказателствата по делото в тяхната съвкупност, въз основа на наведените в жалбата основания и като извърши служебна проверка относно законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания, предвидени в чл.146 от АПК, приема за установено от ФАКТИЧЕСКА и ПРАВНА страна следното:

Жалбоподателят в съдебното производство Н. П. Н. е подал по Заявление за достъп до обществена информация от 10.09.2021г. до Прокуратурата на Република България, регистрирано с вх. № PRB202111466770I/10.09.2021г. по описа на Прокуратурата на РБ, вх. № 3229/24.09.2021г. по описа на СРП, с което е поискал да му предоставена следната информация:

„1. Според публикация на Свободна Европа от октомври 2019 г., главният прокурор С. Ц. е заявил, че прокуратурата ще проведе разследване относно спирането на програма „Хоризонт“ и относно това, кой е упражнявал натиск върху изпълнителния директор на БНР С. К.. Имам основания да считам, че всъщност се касае само за предварителна проверка. Съобразявайки, че специалните норми на НПК не важат за предварителни прокурорски проверки (за тях ваши ЗСВ), отговорете па следните въпроси:

1. Кой е номерът/годината на прокурорската преписка и в коя прокуратура е заведена?
2. Какво е движението по преписката, с какъв акт е приключила и на коя дата?
3. Да се предостави копие от постановлението за отказ за образуване на досъдебно производство.
4. Предмет ли е било това постановление на инстанционен контрол?

Държа отговорите на по-горе поставените въпроси да ми бъдат предоставени, в законоустановения срок, по електронен път на следния емайл адрес: N.[електронна поща].”

В заявлението е посочено, че надделяващият обществен интерес е изключително голям, тъй като прокуратурата дължи прозрачност и отчетност на гражданите не само, когато тя „прецени“, но и тогава, когато самите граждани и общественият интерес изискват това.

С отказ № 3229/2021 от 11.10.2021г. административен ръководител на СРП е отклонил искането на жалбоподателя за предоставяне на търсената обществена информация, като е приел, че поставените въпроси се отнасят до конкретно досъдебно производство/преписка, редът за запознаване с което/която е специфичен и не се

осъществява по правилата на ЗДОИ

Посоченият отказ № 3229/2021 от 11.10.2021г. на административен ръководител на СРП, постановен по заявление за достъп до обществена информация вх. № PRB202111466770I/10.09.2021г. по описа на Прокуратурата на РБ, вх. № 3229/24.09.2021г. по описа на СРП, в частта по т.1 е обжалван пред Административен съд София- град.

С Решение от 28.01.2022 г. по адм. дело № 11056/2021 г. по описа на Административен съд София-град, II отделение, 22 състав, е отменен отказ № 3229/2021/11.10.2021 г. на административен ръководител на СРП, постановен по заявление за достъп до обществена информация вх. № PRB202111466770I/10.09.2021г. по описа на Прокуратурата на РБ, постъпило от г-н Н. П. Н., в частта по т. 1. Административната преписка вх. № 3229/24.09.2021г. на административен ръководител на СРП е върната за ново произнасяне по същество по заявлението на Н. П. Н., съгласно мотивите на посоченото решение.

Производството е приключило с постановяване на оспорваното Решение № РД-04-02-592 / 11.02.2022 г. на Административния ръководител на Софийска районна прокуратура, с което не е предоставена информация, в частта му по т.1, б. „с“ от решението, относно предоставяне на копие от постановлението за отказ за образуване на досъдебно производство. В решението са изложени мотиви, че искана от заявителя информация в частта по т. 1, буква с) („предоставете ми копие от постановление за отказ от образуване на ДП“) от заявлението му не може да бъде определена като обществена, тъй като преписките на прокуратурата (постановление за отказ от образуване на ДП е част от пр. пр.) не попадат в кръга на обществената информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ и е изключено съгласно чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ от приложното поле на този закон. В конкретния случай, процедурата по ЗДОИ не била приложима, тъй като информацията, която се иска е постановление, с което е отказано образуване на ДП и е прекратена прокурорска преписка. Редът за предоставяне на информация, която е събрана, създадена и съхранена при разследването и проверката по едно наказателно производство и достъпът му до документи и материали, и съдържащи се в тях информация и данни, независимо от етапа в който се намира производството, е регламентиран в чл. 198, ал. 1, респ. чл. 213, ал. 1 от НПК. Посочено е, че съгласно чл. 213, ал. 1 от НПК прокурорът може да откаже да образува досъдебно производство, за което уведомява пострадалия, или негови наследници, ощетеното юридическо лице и лицето направило съобщението, а заявителят в настоящото производство не попада в този кръг лица. Посочено е, че в приложното поле на ЗДОИ попадат онези актове на органите на съдебната власт (включително на прокуратурата), които са част от извършваната от тях административна, ръководна и организационна дейност в изпълнение на административните функции като част от държавния апарат, а информацията, касаеща пряко работата на органите на съдебната власт, се осигурява по реда на ЗСВ и съответните процесуални закони. Изведен е извод, че нормативно е препятствана възможността всеки български гражданин да получи свободен достъп по реда на ЗДОИ до преписките на прокуратурата, като се снабди с копие от конкретни документи по тях, а в настоящия случай с постановление за отказ от образуване на ДП, без регламентираното в чл. 198, ал. 1 от НПК разрешение за това. Освен това е посочено, че наличието на "надделяващ обществен интерес" следва да се преценява когато исканата информация следва да бъде предоставена по реда на ЗДОИ, а относно исканото копие от постановление за отказ

от образуване на ДП, следва да се приложи чл. 198, ал. 1, респ. 213, ал. 1 от НПК.

Решението е изпратено на заявителя на 17.02.2022 г., видно от известие за доставяне № ИД PS 1040 09DI4 X (л.16 по делото).

Жалбата е подадена на 25.02.2022 г. в АССГ и е регистрирана с вх. №7281/25.02.2022 г.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Подадена е срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт, от лице, което е негов адресат и чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, в преклузивния срок за обжалване по чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Оспореното административно решение е издадено компетентен орган-административния ръководител на Софийска районна прокуратура. Прокуратурата на Република България е задължен субект по чл.3 ал.1 ЗДОИ, който следва да се произнесе по така подаденото заявление, като осигури достъп до обществена информация, която се създава или се съхранява от нея.

Спазена е установената форма за административния акт-чл.59, ал.2, вр. ал.1 от общия процесуален закон-АПК, доколкото в специалния приложим закон-ЗДОИ не е предвидено нещо различно. Актът е в писмена форма, посочено е наименованието на органа, който го издава, наименованието на акта, изложени са фактическите и правни основания, послужили за издаването му. За част от мотивите на органа, съответно на задължителната съдебна практика, се приемат и съображенията, съдържащи се в документите от преписката по издаването на акта. Допустимо е мотивите за издаването на акта да се съдържат в отделен документ, подготвящ неговото издаване или дори, но най-късно в съпроводителното писмо, с което жалбата се изпраща за разглеждане в съда /Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г. на ОСГК на Върховния съд; Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. на ВАС по д. № ТР-4/2002 г., ОС; Постановление на Пленума на Върховния съд № 4 от 22.09.1976 г./.

Достъпът до обществена информация е субективно право, предоставено на физическите и юридическите лица от Конституцията - чл. 41, ал. 1 и 2, във вр. с чл. 4, ал. 1 и 3 ЗДОИ. К. законодател е този, който с оглед на значението на правото на достъп до информация за съществуването на конституционно установения ред, е формулирал същото като право на всеки. Понятието „всеки“ в чл. 41, ал. 1 от Конституцията, казва К. съд в своето решение № 7 от 4.06.1996 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 1/1996 г., „очевидно поставя правото да се търси, получава и разпространява информация в общия контекст на комуникационните права“, т.е. на свободата на словото, което „представлява един от фундаменталните принципи, върху които се гради всяко демократично общество, и едно от основните условия за неговия напредък и за развитието на всеки човек“. Правото на всеки на достъп до информация е част от „цялостната конституционна защита на различните аспекти на процеса на свободна комуникация.“ Именно поради тази същност на правото на достъп до информация К. съд изрично подчертава изключителната важност „на това да се даде възможност релевантната за управлението на обществените процеси информация да бъде достояние на всеки, който иска да я получи“ / Определение № 4156 от 25.03.2014 г. на ВАС по адм. д. № 2761/2014 г., VII о./.

Редът и условията за предоставяне на достъп до обществена информация са регламентирани в глава III на ЗДОИ. В чл.28, ал.1 ЗДОИ е установено изрично задължение на субектите по чл.3 да разгледат подадените до тях заявления за достъп до търсената информация, като изпълнението на това задължение е скрепено със срок - не по-късно от 14 дни след датата на регистриране на заявлението. Съгласно ал.2 на чл.28 ЗДОИ в определения от закона срок органите или изрично определени от тях лица вземат решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация, за което уведомяват писмено заявителя.

Между страните по делото няма спор от фактическа страна.

Видно от мотивите на оспорения акт и твърденията в жалбата, спорът е изцяло правен и е свързан с характера на поисканата информация, а отгук-с приложимия ред за предоставянето ѝ.

На първо място, дължимо е да се посочи, че ЗДОИ регламентира един от способите за упражняване на конституционното право на достъп до информация. В чл.2, ал.1 от ЗДОИ се съдържа легалната дефиниция на понятието обществена информация, достъпът до която законът регламентира. Именно за тази информация е установено задължение за субектите по чл.3, ал.1 ЗДОИ да я предоставят. ЗДОИ не е средство за получаване на всякаква информация от държавните органи. Нормата на чл. 4, ал.1 ЗДОИ определя, че законът се прилага тогава, когато в друг закон не е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на информацията.

За да е обществена информацията по смисъла на чл.2, ал.1 ЗДОИ, следва да са осъществени двете визирани в нормата кумулативни предпоставки: информацията да е свързана с обществения живот в страната /1/ и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти /2/.

В ЗДОИ не се съдържа легално определение на понятието обществен живот, но то е с достатъчно ясно съдържание - животът на обществото като група хора. С оглед на това всяка информация, която е свързана с живота на обществото има характер на обществена информация.

Осъществяването на втората предпоставка е обвързано с правомощията и дейността на съответния публичен орган, защото само тогава информацията би могла да удовлетвори установената от закона специална цел.

Безспорно търсената информация по т.1, б. „с“ има характер на обществена такава, тъй като има отношение към обществения живот в страна и по-конкретно е относима към начина, по който се предоставя достъп до преписки и досъдебни производства, които са свързани със събиране на данни и извършване на разследване за извършени престъпления. От значение е по какъв начин се осигурява, контролира и отчита достъпът до преписки и досъдебни производства, които винаги съдържат чувствителна информация, която засяга интересите както на отделната личност, така и на обществото като цяло, доколкото извършеното престъпление, макар да е насочено към конкретен обект, безсъмнено резонира върху цялото общество.

Информацията дали е образувано досъдебно производство и произтичащите от това последващи правни действия е от естество да формира мнение за дейността на прокуратурата и убеждение за начина, по който тя упражнява правомощията си.

С оглед търсената от Н. П. Н. информация се установи, че тя е и служебна -

която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл. 11 във връзка с чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ/. Достъпът до служебна обществена информация е свободен и може да бъде ограничен в изрично изброените в чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ хипотези.

Задълженият субект е отказал достъп до обществена информация по т.1, б. „с“ с твърдението, че същата не попада в приложното поле на ЗДОИ, тъй като представлявала „информация събрана, създадена и съхранена при разследване и проверка по наказателно производство и достъпът до документи и материали, и съдържащата се в тях информация, независимо от етапа в който се намира производството е регламентиран в чл. 198, ал. 1, респ. чл. 213, ал. 1 от НПК

Разпоредбата на чл. 198 НПК се намира в Част III от НПК и се прилага единствено при наличието на образувано досъдебно производство. В случая по делото липсват данни за образувано досъдебно производство. Нещо повече, видно от оспореният акт, налице е приключила прокурорска проверка с постановление от 06.02.2020 г.

На първо място, както е посочил в Решение от 28.01.2022 г. по адм. дело № 11056/2021 г. по описа на Административен съд София-град, II отделение, 22 състав в тази разпоредба се отнася за образуваните досъдебни наказателни производства, като не включва проверките, които се извършват по реда на чл. 145 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/. На второ място, с нея по никакъв начин не са регламентираны условията и редът, по който може да се поиска информация за образуваните в СРП преписки и досъдебни производства по конкретен казус.

Предварителната проверка се провежда с цел събиране на достатъчно данни за извършено престъпление и с цел мотивиране на преценката дали да се образува досъдебно производство. Затова и след завършването на предварителната проверка и в зависимост от резултатите от нея, може да се образува или да се образува досъдебно производство. В този смисъл предварителната проверка винаги е извънпроцесуална дейност, върху която не се разпростират правилото на чл.198 НПК, съгласно който „материалите по разследването не могат да се разгласяват без разрешение на прокурора“.

Следователно, в случая не е налице друг специален ред за достъп до исканата информация по т.1, б. „с“ от заявлението, изключващ приложимостта на нормите на ЗДОИ, поради което в нарушение на материалния закон административният орган се е позовал на разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ, във вр. с чл.198 от НПК и е отказал предоставяне на ДОИ по т.1, б. „с“ от заявлението.

Исканата информация не представлява и „материали по разследването“ по смисъла на НПК, доколкото с издаването на постановление от наблюдаващия прокурор за отказ за образуване на досъдебното производство, отпада фигурата на „наблюдаващия прокурор“. Следователно от този момент-момента на издаването на постановлението за отказ за образуване на досъдебното производство-няма и материали по разследването по смисъла на чл.198, ал.1 НПК /арг. вкл. от чл.243, ал.11 НПК/. Отпаднала е следователно пречката по чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ- постановлението не представлява защитена тайна, защото не е част от материалите по разследване по конкретно досъдебно

производство-такова няма.

Допустимите основания за отказ да се предостави исканата информация са изброени в чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ: 1/. исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон, както и в случаите по чл. 13, ал. 2; 2/. достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес; 3/. исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца. При наличие на установено от закона основание за отказ, разпоредбата на чл. 37, ал. 2 от ЗДОИ предвижда, че и в този случай следва да се предостави достъп, само че частичен- до онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен. При всички случаи обаче, за да се позове на разпоредбата на чл. 37 от ЗДОИ, задълженият субект следва да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в § 1, т. 5 и т.6 от ДР на ЗДОИ. В случая, административният акт не е мотивиран с нито едно тези основания.

Отделно от това, според съда е налице и хипотезата на надделяващ обществен интерес по смисъла на §1, т.6 от ДР на ЗДОИ, която не е обсъдена в оспорения акт.

Съгласно §1 т.6 от ДР на ЗДОИ "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. До доказване на противното обществен интерес от разкриването е налице, когато информацията улеснява прозрачността и отчетността на субектите относно вземаните от тях решения; гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на законовите им задължения; разкрива лошо управление на държавно или общинско имущество или други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица; когато е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект. Липсата на анализ и несъобразяване с посочените правни норми, респ. липсата на конкретни и ясни мотиви, оборващи презумпцията по § 1 т.6 от ДР на ЗДОИ, представляват самостоятелно основание за отмяна на оспорения отказ. Презумпцията за съществуването на обществения интерес означава предварително приемане на нещо за вярно до доказване на противното. По тази причина позоваващият се на този текст не е длъжен да доказва съществуването на обществен интерес /чл. 14, ал. 2, т. 3 от ЗДОИ/. Онзи, който твърди обратното, е длъжен да го докаже, което в случая не е изпълнено от ответната страна.

Заявлението, в частта по т.1, б. „с“ отговаря на изискванията на ЗДОИ,

ответникът е задължен субект по смисъла на чл.3, ал.1 ЗДОИ, поисканата информация е обществена и е при условията на надделяващ обществен интерес. Следователно подлежи на предоставяне от органа, който следва да я съхранява. По изложените съображения ответникът е следвало да предостави достъп до поисканата информация.

С оглед изложеното, процесният отказ, в частта по т.1, б. „с“, следва да се отмени като издаден в противоречие с материалноправните норми и в несъответствие с целта на закона. Делото като преписка следва да се върне на органа за издаване на ново решение, при съобразяване с указанията по прилагането на материалния закон, дадени в мотивите към съдебното решение.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК, вр.чл.78, ал.1 от ГПК, вр.чл.144 от АПК, искането на жалбоподателя за присъждане на направените по делото разноски е основателно до доказвания им размер от 10 лева заплатена държавна такса за жалба срещу административен акт.

Мотивиран от горе изложеното и на основание чл.172, ал.2, чл.173, ал.2, чл.174 от АПК, Административен съд-София град, II отделение, 35-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Н. П. Н. Решение № РД-04-02-592 / 11.02.2022 г. на Административния ръководител на Софийска районна прокуратура, в ЧАСТТА с която се отказва предоставянето на информация по б. „с“ от т.1 на заявление вх. № PRB2021114667701 / 10.09.2021 г.

ИЗПРАЩА делото като преписка на Административния ръководител на СРП за ново произнасяне по т.1, б. „с“ от Заявление вх. № PRB2021114667701/10.09.2021 г., при спазване на дадените в мотивите към решението указания по прилагането на материалния закон, **в 14-дневен срок.**

ОСЪЖДА Прокуратурата на Република България да заплати на Н. П. Н. сумата в размер на 10 /десет/ лева разноски за първоинстанционното съдебно производство.

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

Решението да се съобщи на страните за сведение чрез изпращане на преписи от него по реда на чл.137 АПК.

СЪДИЯ:

