

РЕШЕНИЕ

№ 5427

гр. София, 18.08.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 76 състав,
в публично заседание на 19.07.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Пламен Панайотов

при участието на секретаря Кристина Григорова, като разгледа дело номер **5785** по описа за **2023** 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 Сдружение „М.“, ЕИК[ЕИК], седалище и адрес [населено място], [улица], ет.4, представлявано от изпълнителния директор И. Д., срещу Решение № СОА23- РИ09-228 / 31.05.2023 г. на заместник-кмета на Столична община. В жалбата са наведени подробни доводи, че отказът за предоставяне на обществена информация е неправилен, незаконосъобразен, постановен в противоречие с материалноправните разпоредби, при съществено нарушение на административнопроизводствените правила и в несъответствие с целта на закона. Сочи, че административният орган не е посочил фактическите и правните основания за издаването на административния акт, с което е нарушено изискването на чл.38 от ЗДОИ. Твърди, че исканата със заявлението информация безспорно е обществена такава, като посочва, че е налице законовата презумпция за надделяващ обществен интерес по отношение на същата. На изложените основания претендира отмяна на отказа и връщане на преписката на органа със задължителни указания да предостави на заявителя достъп до исканата обществена информация. В съдебно заседание по съществуващото на спора, чрез пълномощник - юрк. С., както и в депозираните до съда писмени бележки, поддържа жалбата на изложените основания и моли съдът да я уважи. Прави искане за присъждане на разноски.

Ответникът – заместник - кметът на Столична Община, чрез процесуалния си

представител, в с.з., както и в депозираните до съда писмени бележки, оспорва жалбата като неоснователна по съображенията, изложени в отказа. Твърди, че исканата информация е от частен характер, свързана с административното обслужване на граждани, както и че същата попада в обхвата на ЗАПСП, поради което и отказът на заместник-кмета на Столична община е правилен и законосъобразен. Оспорва размерът на поисканото от жалбоподателя адвокатско възнаграждение. Моли за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Съдът намира жалбата за депозирана в срока и съобразно изискванията на АПК, пред надлежния съд, от лице с активна проц. легитимация/заявител в адм. производство/, срещу ИАА по см. на АПК, поради което следва да се разгледа по същество.

Съдът установи от фактическа страна следното:

Сдружение „М.“, ЕИК[ЕИК], представлявано от изпълнителния директор И. Д., е депозирало до Столична община заявление по ЗДОИ на 25.05.2023 г. с вх. № СОА23-ОИ94-103/25.05.2023 г., като е формулирал 5 въпроса и посочил желан начин за получаване на информацията - на посочения от него имейл, под формата на ел. файл.

На 31.05.2023 г. е постановено Решение № СОА23-РИ09-228 / 31.05.2023 г. на заместник-кмета на Столична община, с което е отказано предоставяне на достъп до поисканата информация с мотив, че исканата информация не е обществена по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, а е от частен характер и същата следва да бъде предоставена по реда на ЗАПСП.

Предвид установеното от фактическа страна съдът намира следното от правна страна: Искането от Сдружение „М.“ е направено по реда, предвиден в чл.24, ал.1 от ЗДОИ - с писмено заявление и е с изискуемото съдържание по чл.25, ал.1 от ЗДОИ.

Като неоснователно се преценява възражението на жалбоподателя за некомпетентност на органа, постановил оспореното решение. Съгласно чл.28, ал.2 от ЗДОИ - в срока по ал.1 органите по чл.3 или изрично определени от тях лица вземат решение за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация и уведомяват писмено заявителя за своето решение. В качеството си на орган на изпълнителната власт в община, Кметът на Столична община е сред задължените субекти по ЗДОИ, визирани в цитираната разпоредба. В случая същият е делегирал правомощието за разглеждане и произнасяне по заявления за достъп до обществена информация на заместник-кмета на Столична община, съгласно Заповед № СОА17-РД09-1027/20.11.2017 г. и Заповед № СОА19-РД09-1412/11.10.2019 г. /л.36/, които са качени на интернет сайта на Столична община, находящи се на адрес: <https://www.sofia.bg/documents/20121/128876/2018-12-12-COA17-РД09-1027.pdf/a2b5113f-3055-4e68-9be7-daddfb8a5a0c> и на адрес: https://www.sofia.bg/documents/20121/128879/Заповед+COA19-РД09-1412_2019-10-11.pdf/64284031-c662-41b2-91bf-d92f34f06b4a. Именно въз основа на горесцитираните заповеди заместник-кметът на Столична община е издал оспорения акт в изискуемата от закона писмена форма. Предвид изложеното, съдът намира, че обжалваното решение не страда от пороци, водещи до неговата нищожност.

Съгласно разпоредбите на ЗДОИ по подадените заявления за достъп до обществена информация, задължените органи се произнасят с решение, като при отказ да се предостави такава същото, предвид нормата на чл.38 от ЗДОИ, следва да е в писмена форма, да съдържа правни и фактически основания за отказа, датата на приемане на решението и редът за неговото обжалване.

Оспореното решение е издадено в срока по чл.28 от ЗДОИ. Съдържащите се в същото фактически основания за постановяването му сочат, че отказът за предоставяне на достъпа до исканата информация е поради това, че поисканата такава няма характера на обществена информация по смисъла на чл.2, ал.1 от ЗДОИ, респ. неприложима е процедурата за предоставянето ѝ по реда на ЗДОИ. Административният орган обаче не е посочил правните разпоредби, въз основа на които постановява този свой отказ. Основанията за отказ за предоставяне на обществена информация са уредени в разпоредбата на чл. 37, ал. 1, т. 1, 2 и 3 от ЗДОИ, като в случая решението на заместник-кмета на Столична община не е мотивирано с нито едно от тези основания. Неизлагането в случая на мотиви за наличието или не относно приложението на чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ, каквото е изискването на чл. 38 от ЗДОИ, е самостоятелно основание за отмяна на отказа за предоставяне на исканата обществена информация.

В настоящия случай спорът се свежда преди всичко до това представлява ли исканата информация обществена такава или не. Правото да се търси и получава информация, прогласено с чл.41 ал.1 от Конституцията обхваща задължението на държавните органи, както и органите на местното самоуправление да осигуряват достъп до обществено значима информация. Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация са уредени със ЗДОИ. Съгласно определението на чл.2 ал.1 от закона, обществена е информацията, която е свързана с обществения живот в Република България и дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона лица. Понятието „обществена информация“ следва да бъде възприемано като сведение, знание за някого или нещо, свързано с обществения живот в страната. Информацията следва да отговаря на тези две условия едновременно, за да се определи като обществена. Под „обществен живот“ се разбира живота на обществото като група хора. За второто условие е от значение да се отбележи, че за да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект, информацията трябва да е обвързана с правомощията и дейността на органа, защото само тогава тя би отговаряла на изискването да способства за постигане на посочената от закона специална цел. Под обществен интерес следва да се разбира интересът на обществото да защитава и отстоява своите права и свободи от неблагоприятни за него управленски решения. Правото на достъп до обществена информация е началната фаза и следва да предпоставя тази защита. Целта на ЗДОИ е да създаде условия за прозрачни и видими за обществото действията и решенията на задължените субекти, като по този начин обществото следи отблизо и оценява тяхната работа.

Тази информация може да се съдържа в документи или други материални носители създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти. Следователно, обществена информация съставляват всички данни относно обществения живот, съдържащи се в документи и други материални носители на данни, създавани, получавани или съхранявани от задължения субект. В чл.10 и чл.11 от ЗДОИ са дефинирани видовете обществена информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации - „официална“ и „служебна“. Официална е информацията, която се съдържа в актовете, издавани от държавните органи при осъществяване на техните правомощия /чл.10/. Служебна е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл.11/. Достъпът до официална обществена информация се осигурява чрез обнародването ѝ или по реда на ЗДОИ

/чл.12/, а достъпът до служебна обществена информация е свободен, като може да бъде ограничен, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение /мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации/, както и 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 /чл.13 ал.2 от ЗДОИ/. Същевременно ограничението по ал.2 не може да се прилага след изтичане на 2 години от създаването на такава информация, а и достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес.

С разпоредбата на чл.37 ал.1 от ЗДОИ законодателят изрично е регламентирал възможните допустими основания за отказ за предоставяне на обществена информация, а именно когато: 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. Дори при наличие на тези основания за отказ, разпоредбата на чл.37 ал.2 от ЗДОИ предвижда, че се предоставя частичен достъп само до онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен. Анализът на разпоредбата показва, че не е допустим отказ в хипотезата на надделяващ обществен интерес, когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл.3 /§1 т.6 от ДР на ЗДОИ/, като във всеки конкретен случай, за да се позове на разпоредбата на чл.37 от ЗДОИ, задълженият субект следва да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в §1 т.5 от ДР на ЗДОИ.

С оглед гореизложеното, предоставянето на информация, касаеща кои от посочените адреси попадат върху терени общинска собственост, дали и за колко време същите са отдавани под наем /за ползване/ изцяло изпълва смисъла и целите на чл.2 от ЗДОИ, тъй като чрез запознаване на обществото с тази информация би се добило представа за начина на стопанисване на тези терени, противно на твърдението на ответника. Тази информацията е обществена, тъй като е свързана с обществения живот в страната и служебна по смисъла на чл. 11 във връзка с чл. 9 от ЗДОИ. Поисканата от жалбоподателя информация не попада в обхвата на посоченото ограничение – чл. 13, ал. 2, т. 1 и т.2 от ЗДОИ, тя е служебна обществена информация и следва да бъде предоставена на заявителя. Нещо повече, достъпът до служебна обществена информация, предвид чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ, не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес. Задължение на органа е да извърши преценка за наличието на такъв интерес, а в случая такава преценка не е направена. Съгласно оборимата презумпция за наличие на надделяващ обществен интерес органът следва да установи липсата на такъв, а не заявителят да доказва неговото наличие. Преценката на органа налице ли е или не надделяващ обществен интерес е елемент от фактическия състав на хипотезата по чл. 13, ал. 4 във вр. ал. 2, т. 1 от ЗДОИ и без излагането на фактически и правни основания за този релевантен юридически факт органът не е изпълнил задължението си по чл. 38 от ЗДОИ.

Неоснователни са доводите на административния орган за това, че информацията по отдаването под наем /за ползване/ на общински терени има частен характер и

съставлява информация по предоставяне на административна услуга на граждани и юридически лица по чл. 8, ал. 1, т.1 от ЗДОИ, поради което не подлежи на предоставяне по реда на същия закон. Предоставянето на правото на ползване или отдаването под наем на общински терени е акт на управление на общинска собственост, а не извършване на административна услуга. Обстоятелството, че по АПК оспорването на отказа за извършване на административна услуга е приравнено по начин, форма и последици на оспорването на административен акт, както и обстоятелството, че по смисъла на чл. 21, ал.3 от АПК издаването на документ в изпълнение на искането за административна услуга е приравнено на ИАА не означава, че тези две понятия - ИАА и административна услуга са приравнени и по смисъла на специалния спрямо АПК в частта му, съдържаща материално правни разпоредби, ЗДОИ. Процедурата по предоставяне на право на ползване или отдаването под наем на общински терени не е информация, която се предоставя във връзка с административното обслужване на граждани и юридически лица по смисъла на чл. 8, ал.1, т.1 от ЗДОИ, още повече, че тази информация не касае пряко жалбоподателя, доколкото не се спори, че същият не е заинтересовано лице. Ако същият беше такова лице, то жалбоподателят не би имал правото да се снабди с исканата от него информация по ЗДОИ, тъй като същата в този случай има достъп до информацията при осъществяване на процесуалните си права на страна в съответното административно производство в процедурата по предоставяне на право на ползване или отдаването под наем на общински терени. Именно фактът, че жалбоподателят не е заинтересовано лице, обосновава правото му да иска достъп до информацията за ползването и отдаването под наем на общински терени по ЗДОИ, а не по друг ред.

Предвид обстоятелството, че някои от адресите са формулирани твърде общо /ж.к., булевард, сграда, подлез, парк и т.н./, както и с оглед искането за „липсващ в списъка такъв клуб върху предоставен под наем/за ползване/за стопанисване общински терен“, от което не може да се разбере какво точно се иска, съгласно чл. 29, ал. 1 от ЗДОИ, заявителят е следвало да бъде уведомен от административния орган, че има право да уточни предмета на исканата обществена информация, като срокът по чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ започва да тече от датата на уточняването на предмета на исканата обществена информация. Именно такава е правната логика, тъй като административният орган няма как сам да преценява какво да бъде конкретното съдържание на информацията, от която заявителят би се интересувал, и не такова е неговото задължение.

На следващо място, следва да се обърне внимание, че с оглед съдържанието на исканата информация „на кое юридическо/физическо лице са отдадени от Столична община под наем/за ползване/за стопанисване терените“ и посочване на техните контакти /по т.4/ могат да бъдат засегнати права и интереси на трети лица. Разпоредбата на чл. 37, ал. 1, т.2 от ЗДОИ изрично предвижда, че основание за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация е налице, когато достъпът засяга интересите на трето лице и няма негово изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация. Административният орган следва да приложи разпоредбата на чл. 31, ал. 1 и ал.2 от ЗДОИ, като поиска съгласието на третото лице, а в случай че то не бъде дадено - да предостави поисканата информация в обем и по начин, който не засяга третите лица. В този смисъл е Решение № 704 от 16.01.2013 г. на ВАС по адм. д. № 9351/2012 г., V о., Решение № 9942 от 16.07.2010 г. на ВАС по адм. д. № 12244/2009 г. В случая настоящата инстанция намира, че следва ответникът да предостави частичен достъп до онази част от информацията, достъпът

до която не е ограничен съгласно чл. 37, ал.2 от ЗДОИ.

По отношение на отказа на АО за предоставяне на информацията по т.3 и т.5 от заявлението, следва да се отбележи, че съгласно чл. 28 от Устройствения правилник на Министерството на културата, дирекция „Авторско право и сродните му права“, редом с редица свои правомощия, участва в съвместни действия с компетентните органи по прилагането и контрола на нормативните актове, свързани със закрилата на авторското право и сродните му права. Следователно по тези две точки от заявлението, Министерството на културата, а не Столична община, се явява задължен субект по чл. 3 от ЗДОИ. Поради което административният орган следва да приложи разпоредбата на чл. 33 от ЗДОИ, съгласно който, когато органът не разполага с исканата информация и няма данни за нейното местонахождение, той уведомява за това заявителя.

Не се споделят и доводите на ответника, че заявената информация е такава по ЗАПСП, чиито ред за предоставяне изключва прилагането на ЗДОИ. Следва да се отбележи, че този довод на ответника за първи път е посочен в писмените бележки, депозиран до съда на 28.07.2023 г., след приключване на последното заседание по делото и в този смисъл не следва да се причисляват към мотивите, обосноваващи постановения от административния орган отказ. Допустимо е мотивите за издаването на акта да се съдържат в отделен документ, подготвящ неговото издаване, 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. /. В настоящия случай това е сторено след обявяване на делото за решаване. Целта на мотивите е да се разкрият съображенията, по които е издаден административния акт, което от една страна дава възможност на съда да упражни ефективен съдебен контрол върху законосъобразността на акта, а от друга осигурява на страните - адресати или заинтересовани от него своевременно да организират защитата си. В този смисъл доводите на АО, че заявената информация няма характер на обществена информация по смисъла на чл.2 ал.1 от ЗДОИ, респ. не е приложим редът, разписан в ЗДОИ за предоставянето ѝ, не могат да се разглеждат като мотиви, обосноваващи постановения отказ от АО.

В допълнение следва да се посочи, че съгласно чл.3 ал.1 т.8 от ЗАПСП обект на авторското право е всяко произведение на литературата, изкуството и науката, което е резултат на творческа дейност и е изразено

по какъвто и да е начин и в каквато и да е обективна форма, като одобрени архитектурни проекти, одобрени проекти по устройствено планиране, карти, схеми, планове и други, отнасящи се до архитектурата, териториалното устройство, географията, топографията, музейното дело и която и да е област на науката и техниката. В случая направеното искане от оспорващия за предоставяне достъп до информация не се отнася до посочените произведения в нормата от ЗАПСП, на която се позовава ответникът, които законодателят определя като закриляни обекти. Поради което е ирелевантно за настоящия казус позоваването с реда, регламентиран в ЗАПСП.

Предвид гореизложеното, съдът намира жалбата за основателна. Оспореното решение като постановено при неправилно приложение на материалния закон се явява незаконосъобразно, поради което следва да се отмени, а преписката да се върне на административния орган за произнасяне по заявлението, съобразно мотивите на настоящото решение. С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК ответникът дължи възстановяване на разноските на жалбоподателя. В случая такива са направени в размер на 10 лв. – държавна такса, като следва да бъде уважено и своевременно направеното искане за юрисконсултско възнаграждение, което с оглед липсата на фактическа и правна сложност по делото съдът определя в размер на 150 лв., съобразно чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, съгласно чл. 78, ал. 8 от Гражданския процесуален кодекс.

Водим от горното и на осн. чл. 172 ал.1 и 2, чл. 173 ал.2 и чл. 174 от АПК,
Съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № СОА23- РИ09-228 / 31.05.2023 г. на заместник-кмета на Столична община.

ВРЪЩА административната преписка на Столична община за произнасяне съобразно мотивите на настоящото решение, в 14-дневен срок от влизането му в сила.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на сдружение „М.“, с ЕИК[ЕИК], сумата от 160 лева, представляваща разноски по делото.

Решението е окончателно и не подлежи на касационно оспорване.

Съдия:

