

# РЕШЕНИЕ

№ 7237

гр. София, 14.12.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,**  
в публично заседание на 28.09.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Боряна Петкова**

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **12660** по описа за **2019** 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 вр.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Образувано е по жалба на адв. С. Ч. - К., като пълномощник на СДРУЖЕНИЕ „ЗА ЗЕМЯТА - ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ“, ЕИК[ЕИК], срещу РЕШЕНИЕ №ЗД-105/17.10.2019г. на главния секретар на Министерство на околната среда и водите (МОСВ), в частта на постановения изричен отказ за предоставяне на достъп до информацията, поискана в т.1 от Заявление с вх. №ЗДОИО-40/04.10.2019г.

В жалбата са изложени доводи за несъответствие на административния акт с материалноправните норми. Жалбоподателят поддържа, че исканата информация представлява информация за околната среда, съобразно чл. 19, т.2 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС), поради което приложимите материалноправни норми за определяне на достъп до такава информация са нормите на Глава Втора ЗООС и О. конвенция. Сочи, че в случая не са налице основания за отказ по чл.20, ал.1 ЗООС, тъй като поставеният въпрос не касае защитена от закона информация. Счита, че не е налице и основание за отказ по чл. 37, ал. 1, т.1 ЗДОИ, тъй като в Плана за инспекции не се съдържат конкретни данни от разследвания на полицейски и митнически органи, а оценка на риска, извършена на база такива данни. В допълнение сочи, че дори и Планът за инспекции да съдържа защитена информация, то следва да намери приложение разпоредбата на чл. 20, ал.4 и ал. 5 ЗООС. Твърди, че съображения относно наличието на обществен интерес не са изложени от

административния орган в процесното решение. Твърди, че не е взета предвид нормата на чл. 29 ЗДОИ, като не е изискано то заявителя да конкретизира достъп до кой документ търси. Чрез процесуалния си представител адв. Ч. - К. моли съда да отмени Решение №ЗД-105/17.10.2019г., в частта на постановения изричен отказ по т.1 от Заявлението за достъп до информация и да изпрати преписката на административния орган за ново произнасяне, със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. Не претендира за разноси.

Ответникът - ГЛАВЕН СЕКРЕТАР на Министерство на околната среда и водите оспорва жалбата. В писмени бележки, представени по делото и чрез процесуалния си представител юрк. П. поддържа, че оспорваното Решение е законосъобразен административен акт и не са налице основания за отмяната му. Моли съдът да възприеме изложените в оспорения акт доводи за отказ за предоставяне на исканата информация и да отхвърли жалбата като неоснователна. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и събраните писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят Сдружение „За земята- достъп до правосъдие“ е подал по електронен път Заявление за достъп до обществена информация до министъра на околната среда и водите, регистрирано с вх.№ ЗДОИО-40/04.10.2019 г., с което е поискал да му бъде предоставена следната информация:

1. Копие на Плана за инспекции, изготвен съобразно чл. 50, §2а от Регламент (ЕО) 1013/2006г.

2. Справка за наложените принудителни административни мерки (ПАМ) по реда на чл. 127 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО) за периода 01.01.2017г.-01.07.2019г.- вид наложена ПАМ, нарушител.

В заявлението е посочено, че исканата информация представлява информация за околната среда по смисъла на Глава Втора ЗООС и Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на взимане на решения и достъпа до правосъдие по въпросите на околната среда (О. конвенция).

Заявената форма за предоставяне на информацията е по електронен път на посочен от заявителя адрес- [\[електронна поща\]](#).“ При невъзможност е посочен алтернативен начин за предоставяне на търсената информация- копие на технически носител – компакт диск или D..

С писмо с изх. № ЗДОИО-40/07.10.2019г. директорът на Дирекция „Правна“ е поискал становище от директорите на Дирекция „Управление на отпадъците и опазване на почвите“ и Дирекция „Политики по околната среда и координация на контролната дейност“ относно допустимостта на искания достъп до обществена информация от гледна точка на функционалната компетентност на двете дирекции.

В отговор е получено писмо с изх. №ЗДОИО-40 от 08.10.2019г. от директора на Дирекция „Политики по околната среда и координация на контролната дейност“ в което е посочено, че в съответствие с функционалните компетенции на дирекцията всеки месец на интернет страницата на министерството се публикува обобщена информация (в текстови и табличен вид) за осъществената от РИОСВ (Регионална инспекция по околна среда и водите) контролна дейност. По т.1 от заявлението е посочено, че търсената информация е извън функционалните компетенции на Дирекцията. По т.2 от заявлението е посочено, че ПАМ се налагат от РИОСВ, поради

което справката за наложените ПАМ следва да се изиска от съответните РИОСВ.

С писмо изх. №ЗДОИО-40 от 14.10.2019г. е получен и отговор от директора на Дирекция „Управление на отпадъците и опазване на почвите“. По т.1 от заявлението е посочено, че министърът на околната среда и водите изготвя план за инспекции по силата на чл.95, ал.4 ЗУО, който се ползва единствено за целите на контролната дейност, в съответствие на чл.116 и чл.166а ЗУО, като няма нормативно изискване Планът за инспекции да бъде публично достъпен. По т.2 от заявлението е посочено, че дирекцията не разполага с исканата информация.

Производството е приключило с постановяване на оспорваното Решение №ЗД-105/17.10.2019 г., с което, на основание чл.31, ал. 5, във вр. с чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ е отказан достъп до информацията, поискана в т.1 от Заявлението с вх. № ЗДОИО-40. Според мотивите на административния акт Планът за инспекции се основава на оценка на риска, която обхваща конкретни потоци от отпадъци и източниците на незаконни превози, както и разузнавателни данни като данни от разследвания на полицейски и митнически органи и анализи на престъпната дейност, а съгласно чл. 198, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) и чл.17, ал.1, т.б от Закона за митниците (ЗМ), данни и материали от разследвания на полицейски органи и факти и обстоятелства, станали известни при или по повод изпълнение на служебните задължения на митнически органи, не могат да се разгласяват. На следващо място е прието, че предоставянето на достъп до Плана за инспекции би създавало предпоставки за намаляване на ефикасността на проверките и би затруднило дейността на контролните органи. Предвид това, административният орган е обосновал извод, че е налице хипотезата, предвидена в чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ. На последно място е посочил, че прегледът на Плана за инспекции не показва възможност за предоставяне на частичен достъп до съдържащата се в него информация.

Оспореното Решение е изпратено на жалбоподателя по електронен път на имейл: [\[електронна поща\]](#), съдържащ писмо изх. № ЗДОИО-40 от 17.10.2019г., Справка и Решение №ЗД-105/17.10.2019г., получено от М. А. на 18.10.2019г., видно от потвърждението за получаване на материалите (л.25 по делото).

При така установените факти съдът приема от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Подадена е в срок, от лице с правен интерес срещу административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл.40, ал.1 ЗДОИ.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Процесното Решение е издадено от компетентен административен орган – главен секретар на МОСВ, оправомощен за това със Заповед №РД-65/08.02.2018 г. за лице по ЗДОИ.

Съдът намира обаче, че в оспорваната му част по т.1, административният акт е постановен в противоречие с приложимите материалноправни норми и в несъответствие с целта на закона- отменителни основания по чл.146, т.4 и 5 АПК:

На първо място, необходимо е да се посочи, че ЗДОИ регламентира един от способите за упражняване на конституционното право на достъп до информация. В чл.2, ал.1 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. По делото не е спорно, че исканата информация, която е налична при ответника, засяга компонентите на околната среда по смисъла на чл.4 ЗООС, тъй като планът за инспекции е планов документ, който включва анализ и предвижда мерки за спазване на законодателството в областта на вноса и износа на отпадъци, които може да повлияят върху тези компоненти. Разпоредбата на чл.17 ЗООС регламентира правото на всеки на достъп до наличната информация за околната среда, без да е необходимо да доказва конкретен интерес. Видовете информация според вида, в който съществува са дадени в чл. 18 ЗООС, а според съдържанието си и носителя, на който се съхранява - в чл. 19 ЗООС.

В Закона за опазване на околната среда с оглед първостепенната значимост на обществените отношения, свързани с опазване на околната среда, в глава II от ЗООС е разписана по законодателен ред специална уредба на достъпа до информация за околната среда. Дефиниция на понятието "информация за околната среда" е дадена в разпоредбата на чл. 19 ЗООС, а допустимите ограничения на правото на достъп до такава информация са установени в чл.20, ал. 1 - ал. 6 ЗООС. Също така ограничения на достъп до такава информация са регламентирани и в чл. 4, т. 3 и т. 4 от Конвенцията за достъпа по информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, ратифицирана със закон, приет от 39<sup>то</sup> НС на 02.10.2003 г.-ДВ, бр.91 от 14.10.2003г. Правилно, макар и да не е конкретизирал в коя точно хипотеза попада, ответникът е приел, че информацията, до която се иска достъп е информация за околната среда по смисъла на чл. 19 ЗООС. Планът за инспекции по смисъла на Регламент (ЕО) 1013/2016 и ЗУО, касае дейности по контрол върху спазване на приложимото законодателство относно осъществяване на внос и износ на отпадъци от и към държави -членки на Европейския съюз и от и към трети страни. Доколкото, касае факторите, които замърсяват или увреждат околната среда, както и дейностите и мерките, включително административни мерки, международни договори, политика, доклади за прилагане на законодателството в областта на околната среда, планове и програми, които оказват или са в състояние да оказват въздействие върху компонентите на околната среда, то информацията, съдържаща се в него представлява информация по чл. 19, т. 2 ЗООС. След като това е така, то приложимите по отношение на тази информация материалноправни норми за предоставяне или отказ на достъп до нея са тези от Глава Втора ЗООС и нормите на О. конвенция.

Съгласно разпоредбата на чл.26 ЗООС за предоставяне на информация за околната среда се прилага процедурата, предвидена в Глава трета "Процедура за предоставяне на достъп до обществена информация" от Закона за достъп до обществена информация. Следователно ЗООС препраща към ЗДОИ само по отношение на процедурата, а компетентните органи, правомощията им при предоставяне на достъп до информация за околната среда, материално правните основания и ограниченията за достъп са уредени в Закона за опазване на околната среда. С оглед отношението специален към общ закон, за неуредените материалноправни въпроси в специалния закон следва да се приложат правилата на общия закон. Материалноправните норми за предоставяне и отказ на такава информация са тези по ЗООС, като допустимите

ограничения до такава информация са лимитативно определени в чл. 20 ЗООС. Следователно, ЗООС е специален спрямо общия ЗДОИ и последният следва да се приложи само за процедурата, но не и по отношение на основанията за отказ. В подкрепа на изложените аргументи е и константната съдебната практика – така: Решение №2994/09.03.2018г. по адм. дело №13462/2016 г. на ВАС, Решение №11583/03.10.2017 г. по адм. дело №4742/2016г. на ВАС, Решение №8747/05.07.2017г. по адм. дело №5452/2017г. на ВАС, петчленен състав.

От изложеното следва, че неправилно ответникът е приложил основанията за отказ, посочени в чл.37 ЗДОИ, вместо тези, регламентирани в чл.20, ал.1 ЗООС, поради което и решението му се явява недействително, като постановено в нарушение на материалния закон. При това същото следва да бъде отменено и преписката върната на ответника за ново произнасяне по подаденото заявление.

При новото произнасяне главния секретар на МОСВ следва да съобрази, че след като се иска достъп до обществена информация, свързана с околната среда, основанията за отказ са изчерпателно изброени в чл.20 ЗООС. Именно на тези основания следва да се извърши преценка, като в случай, че констатира наличието на някоя от предпоставките за отказ, визирани в ал.1 на същия текст, да съобрази разпоредбата на ал.5, като предостави информацията в частта ѝ, която е възможно да се отдели от информацията по ал.1. Ответникът следва отново да прецени дали е налице защитена от закона тайна, доколкото доводите, изложени в процесното решение не се споделят от настоящия състав. Следва да се посочи, че в писмената защита ответникът твърди, че цялата информация, която планът за инспекции съдържа включва разузнавателни данни, като данни от разследвания на полицейски и митнически органи и анализи на престъпна дейност, поради което не може да се предостави информация в ограничен обем. Схващането е неправилно. Информацията би могла да се откаже на това основание, ако представляваше защитена от закона тайна по смисъла на чл. 20, ал. 1, т. 1 или т. 2 от ЗООС. Ако органът е счел, че в случая е налице държавна, служебна или друг вид тайна, е следвало да издаде решение за отказ на основание съответните разпоредби на чл. 20, ал. 1, т. 1 от ЗООС, като подробно се аргументира. Липсата на позоваване на тези разпоредби, липсата на мотиви по отношение приложимостта на същите в акта не може да бъде заместена от съда. По тази причина съдът не следва да се произнася по направените твърдения, че е налице или не е налице защитена от закона тайна.

Необходимо е да се отбележи, че е недопустимо едва в съдебната фаза по съществуващото на спора, постановилият отказа административен орган в качеството му на ответник, чрез своя процесуален представител, да излага съображения и да въвежда наличието на визираните в чл. 13, ал.2, т.1 ЗДОИ и чл. чл.20, ал. 1, т.6 от ЗООС предпоставки, като по този начин се цели последващо мотивиране на постановения изричен отказ.

В чл. 4.1 от О. конвения е посочено, че всяка страна е длъжна да осигури достъп до информация, включително и когато става въпрос до достъпа до документи, в които се съдържа такава. В случая исканата информация попада в посочената хипотеза, поради което следва да бъде предоставена, ако не са налице изключенията за защитена от закона тайна, а ако са налице тези изключения - само в случай, че не е налице преобладаващ обществен интерес. За наличието или липсата на надделяващ обществен интерес, следва да се посочат конкретни мотиви, с които се оборва презумцията, въведена в цитираната разпоредба. Задължение на органа е да отчете обществен интерес от разкриването на търсената обществена информация, съгласно

чл. 20, ал. 4 ЗООС, при съобразяване с, ал. 5 и 6 на същата разпоредба. След преценка на посочените обстоятелства следва да се произнесе в 14-дневен срок от получаване на настоящото решение.

С оглед изложеното, процесното решение, следва да се отмени като издадено 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.

Така мотивиран, и на основание чл.172, ал.2 АПК във вр. с чл.40, ал.3 ЗДОИ, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, Второ отделение, 25<sup>-ти</sup> състав

### РЕШИ

ОТМЕНЯ, по жалба на СДРУЖЕНИЕ „ЗА ЗЕМЯТА-ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ“, РЕШЕНИЕ №ЗД-105/17.10.2019г. на главния секретар на Министерство на околната среда и водите (МОСВ), в частта на постановения изричен отказ за предоставяне на информацията, поискана в т.1 от Заявление с вх. №ЗДОИО-40/04.10.2019г.

ИЗПРАЩА делото като преписка на главния секретар на МОСВ за ново произнасяне по т.1 от Заявление с вх. №ЗДОИО-40/04.10.2019г., в съответствие с указанията по тълкуването и прилагането на материалния закон, дадени в мотивите на Решението, в 14-дневен срок от влизането му в сила.

**Решението е окончателно и не подлежи на обжалване или протест.**

**СЪДИЯ**

Боряна Петкова