

РЕШЕНИЕ

№ 7766

гр. София, 13.12.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 76 състав,
в публично заседание на 29.11.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Пламен Панайотов

при участието на секретаря Снежана Тодорова, като разгледа дело номер **7295** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Образувано е по жалба на сдружение „Публичен алианс ВЕТО“, ЕИК:[ЕИК], чрез адв. П. Л. Д., срещу мълчалив отказ на Комисията по бюджет и финанси към 49-тото Народно събрание на Република България по подадено писмено заявление вх. № ПГ-49-328-00-43/03.07.2023 г.

Жалбоподателят твърди, че постановеният мълчалив отказ е неправилен, като счита, че административният орган всякога дължи произнасяне по заявлението, било то и при отказ за предоставяне на търсената информация. Моли съда да прогласи нищожност на мълчаливия отказ и да присъди на жалбоподателя разносните по делото. Прави се възражение за прекомерност на разносните на ответника.

Ответникът – председател на Народно събрание на Република България, чрез процесуалния си представител – главен юрисконсулт М. Г., изразява становище за неоснователност на жалбата.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

Административен съд София-град, като обсъди релевираните с жалбата доводи и прецени събраните по делото доказателства по реда на чл. 235, ал.2 ГПК във вр. чл. 144 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е било образувано по подадено писмено заявление вх. № ПГ-49-328-00-43/03.07.2023 г. от сдружение „Публичен алианс ВЕТО“, ЕИК:[ЕИК] и от сдружение „Съюз на счетоводителите в България“, ЕИК:[ЕИК] до Комисията по бюджет и финанси към 49-тото Народно събрание на Република

България и до министъра на финансите с искане да бъде предоставена следната информация: с кои първостепенни разпоредители с бюджетни средства са осъществявани дискусии, свързани с обсъждане на въпроса за заложените финансови средства; спрямо колко от тях са поискани допълнителни справки, от които да е видно какви са мотивите и причините, които налагат увеличаване на финансовите им средства за стопанската година, респективно до колко е спазен принципа „пари срещу резултати“; колко от първостепенните разпоредители с бюджет прилагат принципа на проектното бюджетиране и какъв контрол се осъществява по отношение на законосъобразното му прилагане; да бъде дадено разяснение какви са мотивите да се увеличи дивидента на държавните търговски дружества с оглед увеличаването на приходната част и как материално, по същество, това ще даде ефективни резултати. Не е посочено по какъв начин следва да бъде предоставена търсената информация.

При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:

Въпреки че заявлението е с повече от един адресат и съдържа няколко формулирани въпроса, отнасящи се до различните адресати, с жалбата, с която е сезиран настоящият съд, се обжалва единствено мълчаливият отказ на Комисията по бюджет и финанси към 49-тото Народно събрание на Република България по подадено писмено заявление вх. № ПГ-49-328-00-43/03.07.2023 г., с който административният орган не е предоставил информация, касаеща неговата дейност, с оглед разпоредбата на чл.85 от Закона за публичните финанси. Поради което съдът дължи произнасяне само по въпросите, които са предмет на жалбата.

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от активно легитимирано лице - сдружение „Публичен алианс ВЕТО“, ЕИК:[ЕИК], едно от сдруженията, подало заявлението за достъп, и като насочена срещу годин за оспорване акт – мълчалив отказ за предоставяне на достъп до обществена информация. Заявлението за достъп до обществена информация е подадено на 03.07.2023 г. Срокът за предоставяне или отказ от предоставяне на поисканата информация, съгласно чл. 28, ал.1 ЗДОИ, е 14-дневен и е изтекъл на 18.08.2023 г. Срокът за оспорване на мълчалив отказ за предоставяне на обществена информация е едномесечен от изтичане на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе /чл. 149, ал.2 АПК/ и е изтекъл на 18.09.2023 г. Жалбата е подадена на 21.07.2023г., т.е. в законоустановения срок.

Разгледана по същество, след проверка на административния акт, съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 146 от АПК, жалбата е основателна по следните съображения:

Видно от посоченото в заявлението, целта на търсената информация е „предстоящата процедура по приемането на Закона за държавния бюджет за 2023 г.“ и участието на жалбоподателя „в анализа и оценката на заложените разходи за първостепенни разпоредители с бюджетни финансови средства.“.

Съгласно чл. 16, ал.2, т.1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание /обн. ДВ. бр.39 от 2 май 2023г., доп. ДВ. бр.41 от 9 май 2023г., попр. ДВ. бр.42 от 12 май 2023г., изм. и доп. ДВ. бр.63 от 25 юли 2023г., изм. и доп. ДВ. бр.83 от 3 октомври 2023г./ Комисията по бюджет и финанси е постоянна комисия на Народното събрание, имаща отношение към законопроекта за държавния бюджет /по арг. на чл.85 от Закона за публичните финанси /ЗПФ/, което я прави „задължен субект“ по смисъла на чл. 3 от ЗДОИ.

Съобразно разпоредбата на чл.85, ал.3 от ЗПФ бюджетите на бюджетните организации, прилагащи програмен формат на бюджет, се представят на постоянните

комисии на Народното събрание от съответния първостепенен разпоредител с бюджет. Легално понятие на „бюджетни организации“ се съдържа в § 1, т.5 от ЗПФ, според което това са всички юридически лица, чиито бюджети се включват в държавния бюджет, в бюджетите на общините, в бюджетите на социалноосигурителните фондове, както и всички останали юридически лица, чиито средства, постъпления и плащания се включват в консолидираната фискална програма по силата на нормативен акт или по реда на чл. 171 от ЗПФ. Съгл. чл.11, ал.3 от ЗПФ, първостепенни разпоредители с бюджет са разпоредителите, които съставят, изпълняват и отчитат бюджет и са определени като такива със закон, какъвто се явява и министърът на финансите. При поискване от постоянните комисии на Народното събрание, бюджетните организации предоставят допълнителни справки и пояснения по законопроектите за държавния бюджет, за бюджета на държавното обществено осигуряване, за бюджета на Националната здравноосигурителна каса и по бюджетите на бюджетните организации /по арг. на чл.85, ал.4 от ЗПФ/. С оглед гореизложеното, част от дейността на Комисията по бюджет и финанси е свързана с бюджетите на бюджетните организации, както и с първостепенните разпоредители с бюджет.

За да възникне задължение за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп до обществена информация за административния орган, същият следва да е сезиран с надлежно подадено заявление, което да съдържа определени в чл. 25 от ЗДОИ реквизити, а именно: трите имена, съответно наименованието и седалището на заявителя; описание на исканата информация; предпочитаната форма за предоставяне на достъп до исканата информация и адреса за кореспонденция със заявителя или съгласие за използване на профил в системата за сигурно електронно връчване; отказ на заявителя за публикуване на платформата за достъп до обществена информация на заявлението му, подадено чрез електронна поща и на решението и предоставената обществена информация по него. Ако в заявлението не се съдържат трите имена, съответно наименованието и седалището на заявителя; описание на исканата информация и адреса за кореспонденция със заявителя, заявлението се оставя без разглеждане. Настоящият съдебен състав намира, че формално съдържанието на процесното заявление отговаря на изискванията, посочени в цитираната разпоредба, но не е описано в достатъчна степен исканата информация и нейния конкретен адресат. Така например в заявлението се съдържа препращане към част от дейността на Комисията по бюджет и финанси, свързана с бюджетите на бюджетните организации, прилагачи програмен формат на бюджет, представяни от съответния първостепенен разпоредител с бюджет, но по никакъв начин не става ясно каква конкретно информация, свързана с тази дейност на Комисията се изисква. Същевременно се прави „предложение“ за провеждане на аналогична процедура и от Министерството на финансите, който е първостепенен разпоредител с бюджет. В настоящия случай, когато не е ясно точно каква информация се иска или когато тя е формулирана много общо, заявителят следва да бъде уведомен за това и има право да уточни предмета на исканата обществена информация. Срокът за произнасяне на административния орган започва да тече от датата на уточняването на предмета на исканата обществена информация.

Правопораждащ факт за задължителното произнасяне по реда на чл. 28 от ЗДОИ е характерът на исканата информация. Ако исканата от заявителя информация е обществена по своя характер, органът е длъжен да се произнесе по направеното искане, като предостави или откаже предоставянето на исканата информация с оглед

на ограниченията по чл. 37, ал. 1 ЗДОИ.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ обществена информация 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. 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 случая потърсената информация, макар и формулирана твърде общо, има характера на обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната, като същата 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.

Съгласно чл. 13, ал. 1 от ЗДОИ достъпът до служебна обществена информация е свободен, като съгласно ал. 2 може да бъде ограничен в две хипотези: по т. 1 ако информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение и по т. 2 ако 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. Първата хипотеза, за която в случая са налице данни, изисква кумулативното наличие и на двата елемента от фактическия състав на нормата на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ - информацията да е свързана с оперативната подготовка на актовете и да няма самостоятелно значение. Според становището на ВАС, застъпено в Решение № 11857 от 14.08.2019 г. на ВАС по адм. д. № 8973/2018 г., „в рамките на законодателния процес, в съгласувателната процедура всяко съгласувателно становище, обосновка, оценка на въздействието, финансова обосновка имат свое самостоятелно значение, доколкото съдържат крайно заключение/произнасяне на съответния овластен орган по разглеждания въпрос, независимо че са част от процедурата по съгласуване или обсъждане. Законодателят залага принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, по аргумент от чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове (ЗНА), като нормите на чл. 26, ал. 2 и чл. 27, ал. 1 от ЗНА постановяват императивни правила за действията на орган, предприел изработване на законопроект - съгласуване с органите, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт или които са задължени да го прилагат, публично оповестяване и т. н., поради което не може да се приеме, че тази информация е без самостоятелно значение“. В този смисъл поисканата от жалбоподателя информация не попада в обхвата на посоченото ограничение / чл. 13, ал.2, т.1 от ЗДОИ/, тя е служебна обществена информация по см. на чл. 11 от ЗДОИ и би могла да бъде предоставена от задължения субект при съобразяване на останалите факти и обстоятелства.

Тъй като исканата от заявителя информация е обществена по своя характер, органът е длъжен да се произнесе по направеното искане, като предостави или откаже предоставянето на исканата информация с оглед на ограниченията по чл. 37, ал. 1 ЗДОИ. Член 37 - 39 от ЗДОИ императивно регламентират основанията за отказ, съдържанието на решението за отказ, както и редът за неговото съобщаване на заявителя. 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 неговото изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес. Безспорно се установява, че исканата информация представлява справки, предоставени от бюджетни организации и първостепенни разпоредители с бюджетни средства в хода на обсъждане на проектобюджета на държавния бюджет. С оглед изложеното, настоящият съдебен състав намира, че исканата информация засяга трето лице и в този случай съответният орган, съгласно чл. 31, ал. 2 от ЗДОИ, преди да вземе решение за предоставянето на информацията е длъжен да поиска изрично писмено съгласие на третото лице, като е длъжен да спазва точно условията, при които третото лице е дало съгласие за предоставяне на отнасяща се до него информация.

На следващо място задълженият субект дължи произнасяне за наличието или липсата на надделяващ обществен интерес, т.е. дали е налице някоя от хипотезите на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ като следва да изложи аргументирани съображения за извода, който прави.

Не на последно място ответникът следва да съобрази вкл. и разпоредбите на чл. 32 и чл. 33 от ЗДОИ, съгласно които ако не разполага с исканата информация, но има данни за нейното местонахождение, в 14-дневен срок от получаване на заявлението той е длъжен да препрати съответно заявлението, като уведоми за това заявителя. Когато не разполага с исканата информация и няма данни за нейното местонахождение, в 14-дневен срок той следва да уведоми за това заявителя.

Предвид гореизложеното, мълчаливият отказ за предоставяне на обществена информация на Комисията по бюджет и финанси към 49-тото Народно събрание на Република България по подадено писмено заявление вх. № ПГ-49-328-00-43/03.07.2023 г., следва да бъде отменен, а делото върнато на Комисията по бюджет и финанси за ново произнасяне, при съобразяване с мотивите на настоящото решение.

Що се отнася до изложените аргументи в депозираното до съда становище на ответника, същите се навеждат за първи път и поради това съдът ги приема като недопустим опит за саниране на липсата на изразена воля на административния орган в законоустановения срок за произнасяне по заявлението, като същите нямат отношение нито към редовността, нито към относимостта на подаденото заявление.

При този изход на спора на жалбоподателя се дължи внесената държавна такса от 10 лв. Искането за присъждане на заплатено от Сдружение „Публичен алианс ВЕТО“ адвокатско възнаграждение на същото физическо лице, което е и негов управляващ и представляващ орган (председател) - П. Л. Д., но в качеството му на адвокат, е неоснователно. Предоставеното пълномощно за упълномощаване на едно и също лице в две качества е недействително, поради което същото не поражда правни действия.

Предвид изложеното и на основание чл.172, ал.2 от АПК Административен съд София-град, Второ отделение, 76-ти състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на сдружение „Публичен алианс ВЕТО“, ЕИК:[ЕИК], мълчалив отказ на Комисията по бюджет и финанси към 49-тото Народно събрание на Република България по подадено писмено заявление вх. № ПГ-49-328-00-43/03.07.2023 г.

ВРЪЩА административната преписка на Комисията по бюджет и финанси към 49-тото Народно събрание за произнасяне по заявлението при спазване на указанията, дадени в мотивите на настоящото решение, в 14- дневен срок от влизането му в сила.

ОСЪЖДА Народното събрание Република България да заплати на сдружение „Публичен алианс Вето“ сумата от 10лв. разноски по делото.

Препис от решението да се изпрати на страните.

Решението съгласно чл. 40, ал.3 от ЗДОИ не подлежи на обжалване.

СЪДИЯ: