

# РЕШЕНИЕ

№ 2971

гр. София, 15.06.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 30 състав,**  
в публично заседание на 28.05.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Любка Петрова**

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **1305** по описа за **2020** 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 на В. С. Х., подадена чрез адв. М. А. – САК срещу Решение № 1/28.01.2020 г., постановено от кмета на [община] по заявление от 20.01.2020 г., в частта, с която е отказан достъп по т. 2, 3 и 4 от заявление за достъп до обществена информация.

В жалбата си до съда жалбоподателят излага, че оспореното решение е неправилно и незаконосъобразно поради това, че е постановено в нарушение на материалния и процесуалния закон. Сочи, че търсената от него информация попада в приложното поле на ЗДОИ, касае за обществена, служебна информация, до която следва да бъде предоставен свободен достъп и същата не предполага искане за разрешение на трето лице. Излага, че е налице „надделяващ обществен интерес“ по смисъла на чл. 31, ал. 5 ЗДОИ, като органа при произнасянето си по искането не е извършил преценка за наличието на такъв интерес. Посочва също, че необходимостта от обобщаването на исканата информация не е основание за отказ, а евентуално за удължаване на срока за предоставянето на информацията. Моли съда да отмени оспорваното решение в обжалваната част и да върне преписката на кмета на [община] за ново произнасяне. С жалбата е направено искане за присъждане на направените в процеса разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят, редовно уведомен, не се явява и не се представлява.

Ответникът – Кмет на [община], редовно уведомен, не се явява и не се представлява. В писмено становище изх. № 11-00-61/26.05.2020 г. излага аргументи за неоснователност на жалбата. Посочва, че по т. 2 исканата информация засяга интересите на трети лица, които в писмен вид са изразили изрично несъгласие да бъде предоставена исканата информация. Счита, че не е налице надделяващ обществен интерес, тъй като с исканата информация по никакъв начин не може да се цели разкриване на корупция и злоупотреба с власт, повишаване на прозрачност и отчетност. По отношение на т. 3 и т. 4 сочи, че исканата информация не представлява налична информация, поради което следва да бъде изготвена допълнително, което не се предвиждало от ЗДОИ. Прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение.

Административен съд София – град, Второ отделение, 30-ти състав, като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Административното производство е образувано по заявление, изпратено по електронен път, съгласно чл.24 от ЗДОИ от В. С. Х. от [населено място], получено и входирано от ответника с вх. № 1/21.01.2020г. Със същото е поискан достъп до подробно описана в него обществена информация в четири точки, както следва:

1. Сключвани ли са договори за абонаментно правно обслужване с адвокати и адвокатски дружества от кмета или общината през периода 2016г.-2019г.?
2. Каква е била цената на месечния абонамент за посочения период за всеки месец поотделно?
3. Осъществявано ли е процесуално представителство през периода 2016г.-2019 г. по граждански и административни дела от адвокати и адвокатски дружества, по които страна е Кмета на общината или Общината и ако да - по кои дела, пред кой съд, с какъв предмет и евентуално с какъв материален интерес?
4. В какъв размер са били разходите на Общината за процесуално представителство за делата по т.3 ?

Посочено е, информацията да бъде предоставена на електронен адрес: [\[електронна поща\]](#).

В предвидения от закона срок по чл. 28 ЗДОИ, административният орган се произнесъл по заявлението с процесното Решение № 1/28.01.2020 г. По т. 1 от заявлението е предоставил исканата информация, а в останалата част по т. 2, 3 и 4 е направен отказ. По отношение на заявената информация в т. 2, административният орган е посочил, че исканата информация се отнасяла до трето лице по смисъла на чл. 31, ал. 1 от ЗДОИ, като същото в писмен вид е изразило изрично несъгласие за предоставяне на исканата информация. По т. 3 и т. 4 е посочил, че информацията не е налична, поради което следва да бъде изготвена допълнително, което не се предвижда в ЗДОИ. Според органа задължения субект по ЗДОИ не може да бъде задължаван да систематизира и обработва допълнително наличната при него информация само и единствено за целите на ЗДОИ.

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните изводи от правна страна:

По редовността и допустимостта на жалба:

Съдът намира жалбата за редовна, съдържаща всички реквизити посочени в чл. 150 и чл. 151 от АПК.

Съдът намира жалбата за подадена от надлежно процесуално легитимирана страна –

В. С. Х. – заявител на достъпа за обществена информация и адресат на обжалвания акт. Насочена е срещу акт, който подлежи на обжалване по съдебен ред - чл. 40, ал. 1 от ЗДОИ и в законоустановения срок.

Съдът намира жалбата за процесуално допустима, тъй като не спада към никоя от хипотезите на чл. 159 от АПК.

По основателността на жалбата:

Разгледана по същество, съдът намира жалбата за ОСНОВАТЕЛНА.

Оспореното в настоящото производство решение, доколкото обективира частичен отказ да бъде предоставен достъп до обществена информация, има белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл.28, ал.2 ЗДОИ, подлежащ на съдебен контрол по реда на чл.145 и сл. АПК, вр. чл.40 ЗДОИ. Оспорваният акт е издаден от компетентен орган – Кмета на [община], съобразно правомощията му, регламентирани в чл.44, ал.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), вр. чл.3, ал.1 ЗДОИ. В хода на проведеното административно производство не се констатираха допуснати нарушения на административнопроцесуалните правила, които да бъдат определени като съществени по смисъла на чл.146, т.3 АПК. Ответникът притежава качеството на задължен по смисъла на чл.3, ал.1, пр. трето от ЗДОИ правен субект. Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация са уредени в ЗДОИ. Редът и условията за предоставяне на достъп до обществена информация са подробно 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 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. Оспорваният акт е издаден при формално спазване на изискванията за форма съгласно чл.38 ЗДОИ, вр. чл.59, ал.2 АПК.

Съдът обаче констатира, че процесното решение е постановено в нарушение на материалния закон и целта на закона, поради което се явява незаконосъобразно. С оглед разрешаването на административноправния спор, в случая на първо място следва да се посочи, че ЗДОИ регламентира един от правните способности за упражняване на конституционното право на достъп до информация. В чл.2, ал.1 от ЗДОИ законодателят е дал легална дефиниция на понятието обществена информация, достъпът до която законът регламентира. Именно за тази информация законодателят е създал и изричното задължение на задължените по смисъла на чл.3, ал.1 ЗДОИ правни субекти да я предоставят. Разбира се, ЗДОИ не е средство за получаване на всякаква информация от държавните органи. Член 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 такава информация. В настоящия случай не се твърди и не се установява от данните по делото да е налице друг специален ред за достъп до исканата информация, дерогиращ приложимостта на нормите на ЗДОИ. В разпоредбата на чл.2, ал.1 ЗДОИ законодателят е дал легална дефиниция на понятието обществена информация. Така, съгласно тази разпоредбата 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. Следователно една информация е обществена когато са налице две визирани в правната норма кумулативни предпоставки - да е свързана с обществения живот в страната и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Законодателят не е дал легално определение на понятието обществен живот, но то е с достатъчно ясно съдържание - живота на обществото като група хора. С оглед на това всяка информация, която е свързана с живота на обществото, като група хора има характер на обществена информация. Но за да е налице обществена информация е необходимо не само информацията да е свързана с живота на група хора, но и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. Тоест, информацията трябва да е обвързана с правомощията и дейността на съответния публичен орган, защото само тогава тя би могла да притежава исканата от закона специална цел. Съгласно чл.9 ЗДОИ обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации се дели на официална и служебна, като чл.11 ЗДОИ определя, че 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. В случая поисканата информация е обществена и има характер на служебна по смисъла на чл.11 от ЗДОИ.

В настоящия случай информацията, която се иска е свързана с обществения живот в Република България, като от същата е възможно да се направят изводи за дейността му – правилното функциониране на органа, неговата администрация и разходването на средства. Жалбоподателят е поискал достъп до обществена информация, като в съответствие с чл. 25, ал. 1 от ЗДОИ е подал заявление, съдържащо реквизитите по т.1-4. В заявлението изрично е посочена формата за предоставяне на достъп до исканата информация – по електронен път по смисъла на чл.26, ал. 1, т. 4 ЗДОИ. Настоящият съдебен състав намира, че в заявлението за достъп до обществена информация се съдържа достатъчно точно и недвусмислено описание на исканата информация, която информация, както бе споменато по-горе, съставът счита, че има обществен характер и е свързана с дейността на ответника като административен орган, задължен обект по ЗДОИ. С предоставянето на исканата информация може да се повиши отчетността и прозрачността в дейността на органа. Информацията за това как органът разходва средствата си по т. 2 и т. 4 от заявлението, са обстоятелства, свързани с отчетността на административния орган и имат решаващо значение за обществения живот.

Административният орган незаконосъобразно е приел, че е налице основание за отказ от предоставяне на исканата информация по т. 2. Отказът е мотивиран с обстоятелството за наличие на засегнат интерес на трето лице, което не е дало своето съгласие за предоставяне на исканата обществена информация. Настоящият съдебен състав счита, че в настоящия случай при така поисканата информация не се засягат интересите на трети лица. Това е така, тъй като в т.2 от заявлението е посочено, че се иска информация каква е била цената на месечния абонамент за посочения период – месец по месец, а не по всяко едно дело и на всеки един адвокат какво възнаграждение е платено. Освен че неправилно е приел, че се засягат интересите на трето лице, Кметът не е изследвал наличието на основанията по чл.37, ал.1, т.2 от ЗДОИ за отказ за предоставяне на информацията, като не са развити и конкретни съображения за тяхното наличие. В посочената разпоредба е заложено, че основание

за отказ от предоставяне на достъп е налице, когато достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес. С оглед стриктното тълкуване на основанията за отказ се прави извод за това, че изричният отказ за предоставяне на достъп от трето засегнато лице следва да е направен предварително и по ясен начин. От писмените доказателства по делото не става ясно защо Кметът е решил, че е налице такъв изричен отказ, след като липсва писмено допитване до трето засегнато лице.

Развитите съображения, че достъпът засяга интересите на трето лице не са пълни и същите единствено възпроизвеждат общата формулировка на чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДОИ, без да са изложени конкретни мотиви за това. Също така, необходимо е органът да аргументира това свое твърдение в отказа си за предоставяне на исканата обществена информация, съобразно заложеното в чл.37, ал.2 ЗДОИ, според които, в случаите по ал. 1 се предоставя частичен достъп само до онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен. Формалният прочит на разпоредбата води до извод, че отказът е обоснован винаги, когато трето лице направи отказ да бъде предоставена тази информация, което не е правилно, защото дава възможност за заобикаляне на закона и задълженият орган може винаги, когато е налице несъгласие от трето лице, да откаже да предостави информацията, без да излага за това мотиви. Следва да се приеме и че е налице оборимата презумпция за „надделяващ обществен интерес“ съгласно § 1, т.5, б. „б“, защото именно тази информация „улеснява прозрачността и отчетността на субектите по чл.3, ал.1 ЗДОИ относно вземаните от тях решения“.

Не е отчетено наличието или липсата на „надделяващ обществен интерес“. Преценката за „надделяващ обществен интерес“ е елемент от фактическия състав на чл.37, ал.1, т.2 от ЗДОИ и без излагане на фактически и правни основания за този юридически факт органът не е изпълнил задължението си по чл. 38 от ЗДОИ. Обстоятелството на разходване на средства на общината за процесуално представителство и в какъв размер са те обуславят именно извод за наличието на надделяващ обществен интерес.

По отношение наличието на надделяващ обществен интерес следва да се посочи, че съгласно §1, т. 6 от ДР на ЗДОИ той се презюмира, когато с исканата информация се цели повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл.3 от ЗДОИ, какъвто е настоящият случай. 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 от същия закон.

Предвид гореизложеното съдът намира, че в процесния случай не е било налице основание за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация на посочените от ответника основания. Както бе посочено, заявлението отговаря на изискванията на ЗДОИ, безспорно е, че ответникът е задължен субект по смисъла на чл.3 ЗДОИ, а поисканата информация е публична и подлежи на предоставяне от страна на Кмета на [община], който я съхранява. По изложените съображения ответникът не е следвало да отказва на посочените основания исканата от жалбоподателя информация, а е следвало да предостави достъп до поисканата информация, в случай, че не са налице някои от предпоставките за отказ по чл.37 ЗДОИ, която преценка следва да се извърши от ответника при новото произнасяне по заявлението и съответно да се мотивира.

Процесуалното представителство пред съда по актовете и действията на общинската

администрация и нейните органи и служители се осъществява от Кмет на общината или по негово пълномощие от юрисконсулти или лица с юридическо образование, които могат да осъществяват освен консултантска дейност и процесуално представителство. Наети за тази цел процесуални представители, обикновено са адвокати, трудът на които се заплаща. Тези лица следва да са упълномощени от кмет на общината, който е и разпоредител със средства от общинския бюджет.

В аспекта на гореизложеното съдът намира, че информацията поискана от жалбоподателя в посочените части, касае обществения живот в РБългария досежно заплащането на лица осъществяващи процесуално представителство на общината. Налице е и втората предпоставка, за да се приеме, че поисканата информация е обществена такава, а именно - с получаването ѝ жалбоподателят ще си състави мнение относно дейността на задължения субект относно изпълнението на задълженията на задължения субект и вменената му дейност по разходването на обществени средства. От значение е и до каква степен се разходват средства, и извън абонаментното обслужване, ако има такова, с оглед спорове с материален интерес. Броят на съдебни производства, по които общината е страна също е в пряка относимост за това, какво покриват средствата от общинския бюджет за заплащане на лица, които не са в трудови или служебни отношения с общинската администрация.

Обобщаването на данни относно направените разходи и броят и видът на делата, по които страна е бил Кмета или Общината, не изисква да се създава нов документ като носител на информация. Кмета на общината е длъжен да съхранява счетоводните документи за изразходваните суми, които е заплащал, както и е длъжен да съхранява в администрацията пълномощни за осъществено процесуално представителство по граждански и административни дела от адвокати и адвокатски дружества, по които страна е Кмета на общината или Общината, от които ще е видно по кои дела е осъществено представителството, пред кой съд и с какъв предмет и съответно какъв е материалния интерес. Следователно поисканата информация е създадена и органът е разполагал с нея, и същата не следва да бъде изготвяна допълнително, така както е посочил административният орган.

Във връзка с гореизложеното съдът намира, че оспореното решение №1/28.01.2020 г. е незаконосъобразно и като такава следва да се отмени, а преписката да се върне на административния орган за ново произнасяне. Както бе посочено, заявлението отговаря на изискванията на ЗДОИ, безспорно е, че ответникът е задължен субект по смисъла на чл.3 ЗДОИ, а поисканата информация е публична и подлежи на предоставяне от страна на Кмета на [община], който я съхранява. По изложените съображения ответникът не е следвало да отказва на посочените основания исканата от жалбоподателя информация, а е следвало да предостави достъп до поисканата информация, в случай, че не са налице някои от предпоставките за отказ по чл.37 ЗДОИ, която преценка следва да се извърши от ответника при новото произнасяне по заявлението и съответно да се мотивира. Ако органът счита, че не е налице надделяващ обществен интерес, именно той следва да установи това, а не жалбоподателят да доказва съществуването на надделяващ обществен интерес.

Предвид изход на спора и основание чл. 143, ал.1 от АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените и претендирани разноси в размер на 700 лева за адвокатски хонорар и 10 лева държавна такса, за които е представен списък. При направеното възражение за прекомерност от ответната страна и като счита, че делото не е от особена фактическа и правна сложност, съдът счита, че следва да намали същото на 500 /петстотин/ лева, което е и минималното, съгласно чл.8, ал.3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. По изложените съображения и на основание чл. 172, ал.2 от АПК Административен съд София - град, Второ отделение, 30 състав

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на В. С. Х. решение № 1/28.01.2020 г. на Кмета на [община], в частта, в която е постановен отказ за предоставяне на достъп до обществена информация по т. 2, 3 и 4 от заявление вх. № 1/21.01.2020 г.

**ВРЪЩА** преписката на Кмета на [община] за ново произнасяне по т. 2, 3 и 4 от заявление вх. № 1/21.01.2020 г. на В. С. Х., съобразно дадените в мотивите на настоящето решение указания по тълкуването и прилагането на закона.

**ОПРЕДЕЛЯ** 14 (четиринадесет) дневен срок за произнасяне на административния орган, считано от датата на получаване на административната преписка.

**ОСЪЖДА** [община] да заплати на В. С. Х., ЕГН [ЕГН] от [населено място],[жк], [жилищен адрес] сумата от 510.00 /петстотин и десет/ лева, представляваща съдебно деловодни разноси.

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

Препис от решението да се съобщи на страните по реда на чл.137 от АПК.

### **СЪДИЯ:**