

РЕШЕНИЕ

№ 7579

гр. София, 04.12.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,
в публично заседание на 25.11.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Антоанета Аргирова

при участието на секретаря Ина Андонова, като разгледа дело номер **6030** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е с правно основание чл.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/ и е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на А. К. С. срещу Решение №13/26.04.2013 г. на председателя на Комисията за достъп до обществена информация, Министерство на физическото възпитание и спорта, В ЧАСТТА МУ, с която е отказан достъп до исканата с т.1, 2 ,3, 4 и 5 от втората страница на заявление вх.№ДИ-14-0011/11.04.2013 г. информация.

Наведените в жалбата основания са за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и противоречие с материалния закон-чл.146, т.3 и т.4 от АПК, аргументирани с доводи, че в случая не е било необходимо съгласието на третото лице-Българска федерация по волейбол /Б./, тъй като самото то е задължен субект- чл.31, ал.5 от ЗДОИ и отнасящата се до него информация е обществена. Б. била публичноправна организация по смисъла на §1, т.4, б."а" от ДР на ЗДОИ, поради финансирането ѝ с над 50 % от държавния бюджет и от възложител по ЗОП-ДП „Български спортен тотализатор”. Доказването на размера на финансиране от държавния бюджет и от ДП „Български спортен тотализатор” не било невъзможно от жалбоподателя, тъй като този факт също е обект на заявлението за достъп до обществена информация. Б. имала качеството и на „публичноправен субект по смисъла на чл.3, ал.2, т.1, предл.1-во от ЗДОИ-институция, която не е включена в системата на държавните органи, но на която по силата на закон е възложено

изпълнението на властнически функции или упражняването на административни правомощия в дадена област, а ЗФВС делегирал на спортните федерации множество административни властнически правомощия-чл.19, ал.1 от Закона за физическото възпитание и спорта /ЗФВС/. Отделно от това, незаконосъобразно с решението в оспорваната му част административният орган „вменявал” на жалбоподателя несъществуващо задължение, а именно да обоснове в заявлението, че „чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт”. В този смисъл било Решение №13492/2012 на V отделение на ВАС, което било посочено и в подаденото заявление за достъп до обществена информация. Направеното тълкуване от администрацията водело до немислимо и недопустимо ограничаване на правата на гражданите, което не отговаряло на смисъла и духа на закона. Когато гражданите се интересували от определени сфери на обществения живот, то за тях очевидно бил налице интерес. За всеки заявител, този интерес бил надделяващ, след като се позовавал на закона и след като е преценил, че се нуждае от исканата информация. Жалбоподателят твърди още, че характера на исканата информация, която определя като „отчетна и финансова” обуславял наличието на „надделяващ обществен интерес”. Чрез исканата информация щели да се повишат прозрачността и отчетността на задължените субекти по чл.3-МФВС и съответно-Б.. С така изложените доводи се иска, съдът да отмени Решение №13/26.04.2013 г., в оспорената му част, и да задължи ответника да предостави достъп до поисканата информация.

Ответникът- председателя на Комисията за достъп до обществена информация, Министерство на физическото възпитание и спорта не депозира писмен отговор по жалбата в срока по чл.163, ал.2, вр.чл.152, ал.1 от АПК.

В с.з. пред АС-София град жалбоподателят и ответникът не се представляват.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не два заключение за законосъобразността на оспореното решение.

Административен съд-София град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 от ГПК, вр.чл.144 от АПК и служебно, на основание чл.168, ал.1от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт на основанията по чл.146 от АПК, намира следното от фактическа и правна страна:

Производството е започнало с подаването до министъра на физическото възпитание и спорта на заявление вх.№ДИ-14-0011811.04.2013 г., с което А. К. С. е поискала информация, индивидуализирана в 8 точки на стр.1-ва от заявлението, след което е посочено: „В допълнение, моля да ми предоставите, под формата на копие, следните документи:” /които са изложени на стр.2 от заявлението/:

1. Отчет за приходите и разходите на Б. за 2012 г.
2. Отчетите /финансови и съдържателни/ от страна на Б., предоставяни на МФВС, в съответствие със законовите изисквания и действащи правила относно разходването на средствата, предоставени им от МФВС за 2012 г.
3. Годишният отчети за изпълнението на отделните етапи от програмата за олимпийска подготовка на Б. за 2012 г.
4. Точният размер на средствата, отпуснати на Б. за 2012 г., с посочване на източниците на финансиране и предназначението им, както следва:
 - 4.1 От държавния бюджет-точен размер на средствата.
 - 4.2 От ДП „Български спортен тотализатор”-точен размер на средствата.

4.3 Средства за спортните клубове-точен размер на средствата.

4.4 Средства по програми на МФВС, с посочване на размер на финансирането и вида на съответната програма, по която се отпуска.

5. Копие от договора между Б. и МФВС за отпускане на финансовите средства-за 2012 г. и 2013 г.

6. Анализите на МФВС за степента на изпълнение на показателите, посочени в програмите по смисъла на чл.19, ал.3 от Наредба № Н-1 от 08.02.2007 г. за условията и реда за финансово подпомагане от МФВС на спортни дейности-за 2012 г.

З. изрично се е позовал на Решение №13492/29.10.2012 г. на ВАС, като е изложил, че Б. също се явява задължено лице по ЗДОИ, поради което няма качеството на „трето лице” по смисъла на този закон. Изложил е и това, че при отказ, ответникът следва да докаже липсата на „надделяващ обществен интерес”, както и да обоснове конкретните законни права и интереси, които евентуално биха могли да бъдат засегнати при предоставяне на поисканата информация.

С Решение №13/26.04.2013 г. на председателя на Комисията за достъп до обществена информация, Министерство на физическото възпитание и спорта, в оспорената му пред съда част, е отказан достъп до исканата с т.1, 2, 3, 4 и 5 от заявлението, стр.2 информация. Изложените от органа съображения са, че исканата информация се отнася до трето лице-Б. и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ. От Б. не било получено изрично съгласие за предоставяне на исканата информация. Изложено е още, че не е налице хипотезата на чл.31, ал.5 от ЗДОИ, а именно задължение за предоставяне на информацията по смисъла на § 1, т.6 от ЗДОИ и че ако заявителят е считал, че чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл.3 от ЗДОИ, то е следвало да обоснове тази своя теза в заявлението. Като основания за вземането на решението са посочени чл.28, ал.2 и чл.37, ал.1, т.2 от ЗДОИ, Протокол №1/17.04.2013 г. и Протокол №2/26.04.2013 г. на комисията за разглеждане на заявленията за достъп до обществена информация.

Решението по Протокол №1/17.04.2013 г. е да бъде изискана посочената в заявлението информация от Дирекция ФУ и Инспектората по чл.64а от ЗФВС на МФВС; Да бъде поискано изричното писмено съгласие на третото лице, съгласно чл.13, ал.2 от ЗДОИ.

В адм.преписка се съдържа писмо на Б. с изх.№180/07.05.2013 г. , във връзка с изпратено до нея запитване от ответника за даване на съгласие за предоставяне на исканата информация .В т.Ш, IV и V от същото е изложено: „По т.1 от втората част на заявлението-отчетът за приходи и разходи на Б. за 2012 г. ще бъде представен за приемане на членовете на Б. на редовно Общо събрание на 16.05.2013 г.в П.; По т.2, 3 и 5 от втората част на заявлението- считаме, че исканата информация не следва да бъде предоставяна, тъй като е свързана със засягане интересите на трети лица /състезатели, треньори и други специалисти, клубове/, които не са дали изрично писмено съгласие съгласно чл.37, ал.1, т.2 от ЗДОИ; По т.4 и 6 от втората част на заявлението-по преценка на МФВС.”

В преписката се съдържат и Заповеди № РД-09-16/18.01.2013 г. и №РД-09-158/26.03.2013 г. на министъра на физическото възпитание и спорта. С първата е наредено заявленията за достъп до обществена информация да се разглеждат от определена в заповедта комисия и са утвърдени Вътрешни правила за достъп до обществена информация. С втората заповед, първата е изменена в частта за

определения председател на комисията и двама от членовете ѝ. В съответствие с утвърдените от министъра Вътрешни правила, заявленията за достъп до обществена информация се разглеждат от комисията / т.IV.1/, а решението по чл.28, т.6 от ЗДОИ... „се подписват от председателя на комисията...”

Оспореното решение е изпратено на заявителя с писмо върху което е поставено пощенско клеймо, съдържащо датата 09.05.2013 г. и без данни за датата на получаването му от адресата. Жалбата до съда е заведена при ответника на 22.05.2013 г.

При така приетите за установени по делото факти, съдът обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима.

Подадена е срещу акт, който може да бъде оспорен по съдебен ред и от лице с правен интерес от оспорването-чл.147, ал.1 от АПК. При липса на данни за датата на съобщаване на акта, жалбата се приема винаги за подадена в срок, а отделно от това, дори и да се приеме възможно най-ранната дата /09.05.2013 г., посочена в пощенското клеймо на плика/ за дата на получаване на оспорения акт, то след като жалбата е подадена при ответника на 22.05.2013 г., преклузивният 14-дневен срок по чл.149, ал.1 от АПК, вр.чл.40, ал.1 от ЗДОИ е бил спазен.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация са уредени със ЗДОИ, който задължава сезирания с такова искане субект по чл.3 да се произнесе с мотивиран писмен акт /чл.28, ал.2, чл.38, чл.29 от ЗДОИ/, с който да остави искането без разглеждане, да предостави исканата информация, съотв. да постанови отказ за предоставянето ѝ. Решението му следва да е обусловено от преценката дали искането отговаря на изискванията за съдържание на чл.25, ал.1 от ЗДОИ; за форма на исканата информация-чл.26, ал.1, както и от преценката дали исканата информация е „обществена”, при положителна преценка- дали се дължи по реда на ЗДОИ.

Съгласно дефинитивно определеното в чл.2 от закона понятие, обществена информация е „всяка информация, свързана с обществения живот в РБ и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закон субекти”. По дефиницията на чл.9 ЗДОИ обществена е информацията, създавана и съхранявана от органите и техните администрации. В закона са разграничени два вида обществена информация-официална и служебна. Официална е онази информация, която се съдържа в актовете на държавни и общински органи, издавани в изпълнение на техните законово установени правомощия-чл.10 от ЗДОИ. Служебна е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация и по повод дейността на органите и техните администрации-чл.11 от ЗДОИ.

По начало достъпът до обществена информация, независимо от вида ѝ-официална или служебна, е свободен. Основанията за отказ, уредени в ЗДОИ условно могат да се разделят на две групи:

I. Основанията в първата група обуславят оставянето на искането без разглеждане:1. Липса на задължителни реквизити в заявлението-чл.25, ал.2, вр.ал.1, т.1, 2 и 4 ЗДОИ; 2.Не уточняване на предмета на исканата информация, след предоставяне на възможност за това-чл.29, ал.2, вр.ал.1 ЗДОИ; 3. поисканите данни не се покриват с понятието за обществена информация по чл.2 ЗДОИ; 4. Наличие на предвиден в друг

закон специален ред за търсене, получаване и разпространяване на обществена информация-чл.4, ал.1 ЗДОИ.

II. Основанията във втората група обуславят постановяване на отказ по същество и от своя страна могат да бъдат разделени в две подгрупи:

1. Специфични основания-относими към служебна обществена информация/чл.13, ал.2, вр.чл.37, ал.1, т.1, предл.2-ро от ЗДОИ/: когато информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение /мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации/ или 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. Това ограничение отпада, ако е налице надделяващ обществен интерес по смисъла на §1, т.6 от ДР на ЗДОИ, както и след изтичане на 2 години от създаването на такава информация/чл.13, ал.3 и ал.4 от ЗДОИ/;

2. Общите основания за отказ-относими, както към официалната, така и към и към служебната обществена информация, са уредени в чл.37 от ЗДОИ и обхващат случаите, когато 1. исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон; 2. достъпът засяга интересите на трето лице; 3. исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца. Във всички случаи обаче задълженият по чл.3 от ЗДОИ субект дължи предоставяне на частичен достъп до онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен/чл.37, ал.2 от ЗДОИ/, а в случаите на засягане интересите на трето лице, ограничението за предоставяне на исканата информация отпада изцяло, когато третото лице даде изрично писмено съгласие; когато въпреки липсата на такова съгласие е налице надделяващ обществен интерес; когато то самото е задължен субект и отнасящата се до него информация е обществена, като в този случай не е необходимо да се иска съгласието му.

В конкретния случай, страните не спорят за това, че отказаната с оспореното решение информация е обществена-за такава тя е пирето изрично в оспореното решение. Не спорят и за това, че МФВС е задължен субект по чл.3, ал.1 от ЗДОИ и че същият е разполагал с исканата информация към датата на издаването на решението /с изключение на тази по т.1 от стр. на 2 на заявлението-отчет за приходи и разходи на Б. за 2012 г./ . Спорът е за това дали е налице посоченото от органа основание-чл.37, ал.1, т.2 и чл.31, ал.5 от ЗДОИ да се откаже предоставянето ѝ. С оглед на разрешаването му съдът излага следното:

1. Съгласно чл.3, ал.2 от ЗДОИ, „този закон се прилага и за достъп до обществена информация, която се създава и съхранява от: 1. публичноправни субекти, различни от тези по ал. 1, включително публичноправните организации; 2. физически и юридически лица само относно извършвана от тях дейност, финансирана със средства от консолидирания държавен бюджет и средства от фондове на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз по проекти и програми.

а/ Легалното определение за публичноправна организация” се съдържа в т.4, от § 1 от ДР на ЗДОИ- „юридическо лице, което независимо от неговия търговски или производствен характер е създадено с цел задоволяване на обществени интереси и за което е изпълнено някое от следните условия: а) повече от половината от приходите му за предходната бюджетна година се финансират от държавния бюджет, от бюджетите на държавното обществено осигуряване или на Националната

здравноосигурителна каса, от общинските бюджети или от възложители по чл. 7, т. 1 или 3 от Закона за обществените поръчки; б) повече от половината от членовете на неговия управителен или контролен орган се определят от възложители по чл. 7, т. 1 или 3 от Закона за обществените поръчки; в) обект е на управленски контрол от страна на възложители по чл. 7, т. 1 или 3 от Закона за обществените поръчки; управленски контрол е налице, когато едно лице може по какъвто и да е начин да упражнява доминиращо влияние върху дейността на друго лице. Публичноправна организация е и лечебно заведение - търговско дружество, на което повече от 30 на сто от приходите за предходната година са за сметка на държавния и/или общинския бюджет и/или бюджета на Националната здравноосигурителна каса.”

б/ Легално определение, така както твърди и жалбоподателят, за публичноправен субект няма. В съответствие със съдебната практика и доктрина, това са субекти, извън тези по чл.3, ал.1 и извън публичноправните организации по смисъла на §1, т.4 от ДР на ЗДОИ, на които правнонормативно са предоставени определен кръг властнически правомощия. Правоотношението възниква между публичноправен субект като орган на власт от една страна и гражданите с техните организации от друга. То е властническо, а не на равнопоставеност, тъй като държавата е създала правилата, регламента на правоотношенията, т.е. тя е упражнила суверенитет, макар и опосредено в защита на обществения интерес.

2. Б. е спортна федерация и като такава е носител на властнически правомощия, предоставени ѝ със закон-чл.19, ал.1, т.1 т.5, т.9, 10, 11 от ЗФВС /регламентират и организират държавните първенства на страната по съответния вид спорт; разработват и прилагат специфични нормативно-методически и административни наредби по съответния вид спорт; санкционират спортисти и длъжностни лица, допуснали използване на забранени субстанции или забранени методи; осъществяват спортно правосъдие и спортен арбитраж, приемат правила за дейността на арбитражен орган към тях...;предоставят, прекратяват и отнемат състезателните права на спортистите и притежават правата за реклама, за телевизионно- и радиоразпространение на спортни състезания, организирани от тях, като предоставят на договорна основа процент от постъпленията на спортните клубове - участници в състезанието/. С оглед на това съдът споделя изложената в жалбата теза, че Б. е публичноправен субект по смисъла на чл.3, ал.2, т.1, предл.1 от ЗДОИ, а оттук и задължен субект по смисъла на този закон

3. Задължен субект по смисъла на ЗДОИ е и Българският спортен тотализатор /Б./, в качеството му на публичноправна организация-чл.3, ал.2, предл.1-во от ЗДОИ и § 1, т.4, б.”б” от ДР на ЗДОИ:

а/ Б. е ЮЛ- държавно предприятие по чл.62, ал.3 от ТЗ към Министерство на младежта и спорта-чл.2, ал.1 и ал.2 от Устройствен правилник на Б. /Обн.ДВ, бр.65 от 2000 г., посл.изм. и доп. ДВ, бр.75 от 27.08.2013 г./

б/ Органите му на управление се назначават от министъра на младежта и спорта-чл.8, ал.3, т.11 от ЗФВС

в/ Министрите са органи на държавна власт и в това си качество са възложители на обществени поръчки-чл.7, т.1 от ЗОП.

4. След като Б. и Б. са задължени субекти и след като органа е приел, че отнасящата се до тях информация е обществена, то на основание чл.31, ал.5

от ЗДОИ, не е необходимо съгласието им, в качеството на трети лица, за нейното предоставяне. Като е приел обратното, ответният административен орган е допуснал нарушение на материалния закон-отменително основание по чл.146, т.3 от АПК

5. Отделно от изложеното, въпреки че в оспорения акт и решението на комисията като помощен орган на ответника не са изложени съображения в тази насока, съдът сочи, че изложените в писмото на Б. основания за непредоставяне на информацията по т.2, 3 и 5 от втората част на заявлението- „засягане интересите на трети лица /състезатели, треньори и други специалисти, клубове/”, не са налице. Със заявлението се иска само информация за точния размер предоставените средства, не и посочване на спортните клубове на които е предосдтавена и размерите, в които им е била предоставена и още по-малко какви средства са предоставени на състезатели, треньори и други специалисти.

6. С оглед на изложеното в писмото-отговор на Б., че отчетът за приходи и разходи на Б. за 2012 г. ще бъде представен за приемане на членовете на Б. на редовно Общо събрание на 16.05.2013 г. , то към момента на приключване на устните състезания в съдебното производство, съществуването на отчета е факт и на основание чл.142, ал.2 от АПК следва да бъде съобразен от съда при преценка на основателността на жалбата. А след като поисканата обществена информация съществува и задълженият субект разполага с нея, той дъължи предоставянето ѝ.

7. На последно място съдът сочи, че споделя твърдението на ответника за наличие на надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т.6 от ДР на ЗДОИ, по следните съображения:

Предоставянето на информация за размера на изразходване на публични средства от МФВС обективно е насочена към повишаване на прозрачността и отчетността му и субективно удовлетворява целта на заявител्या на гражданското общество за съставяне на мнение за дейността му, като орган на държавна власт. Гражданското общество заема мястото на най-всеобхватната и определяща страна на обществения живот. В този смисъл, правовата държава не е самоцел. Решаващо в нейната характеристика е отношението и участието на гражданите в управлението на обществените дела, което е основен принцип на всяка политическа система, определяща се като правова и демократична. Целта на участието на гражданите в управлението е да постави държавните институции в положение на отговорни пред обществото- чрез обществен достъп до информация, публичност и прозрачност на всички нива

8. С оглед на изложеното по-горе, съдът намери жалбата за изцяло основателна, а оспореният акт за издаден в противоречие с материалния закон и подлежащ на съдебна отмяна.

9.Независимо от изхода на спора, предмет на делото, при липса на изрично искане за това, разноски на жалбоподателя не могат да присадени.

Мотивиран така и на основание чл.172, ал.2, предл.второ, чл.173, ал.2 от АПК, Административен съд-София град, II отделение, 23-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ, по жалба на А. К. С., Решение №13/26.04.2013 г. на председателя на Комисията за достъп до обществена информация, Министерство на физическото възпитание и спорта, **В ОБЖАЛВАНАТА МУ ЧАСТ**- с която е отказан достъп до исканата с т.1, 2 ,3, 4 и 5 от страница втора на заявление вх.№ДИ-14-0011/11.04.2013 г. информация.

ВРЪЩА ДЕЛОТО, В СЪЩАТА ЧАСТ, КАТО ПРЕПИСКА на председателя на Комисията за достъп до обществена информация, Министерство на физическото възпитание и спорта за ново произнасяне, съобразно дадените в мотивите към решението на съда указания по тълкуването и прилагането на закона, **В 14-ДНЕВЕН СРОК от постъпването на преписката в изпълнение на влязлото в сила решение.**

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

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: