

РЕШЕНИЕ

№ 5032

гр. София, 22.07.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,
в публично заседание на 08.07.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Десислава Корнезова

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **3704** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/ във връзка с чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на [фирма], представлявяно от Я. Л. срещу Решение № 97-00-38 от 23.03.2022г. на и.д. главен секретар на Министерство на културата.

Жалбоподателят твърди, че постановеният акт е неправилен и необоснован, а търсената със заявлението информация е обществена по см. на чл.2, ал.1 и чл.11 от ЗДОИ, като отказът за предоставянето ѝ противоречал на целта на закона. Достъпът до служебна информация бил свободен и не съществували ограниченията по чл.13, ал.2, т.1 от ЗДОИ. Становище № 26-00-58/14.02.2022г. на ИА „НФЦ“ представлявало самостоятелен документ, изготвено било от самостоятелен субект по чл.3, ал.1 от ЗДОИ. Министърът на културата не бил задължен да възприеме това становище, но при постановяване на своя отказ за издаване на „документ за заслуги“ той се е обосновал с него. Търсената информация не била свързана с подготовка на актовете на министъра на културата и имала свое независимо значение. Тази информация не била квалифицирана или друга защитена тайна, тя била изготвена по повод издаване на решение по чл.25а ЗЧРБ. Претендираната информация имала за цел да се състави мнение относно работата на МК и на ИА „НФЦ“ и процедурата по взимане на решения и изпълнение на предоставените правомощия на министъра на културата.

В проведеното открито съдебно заседание на 08.07.2022г. жалбоподателят се представлява от адв. М. Б., който моли да бъде отменен оспорения акт, поради

постановяването му в нарушение на материалния закон. Подробни съображения относно незаконосъобразността на акта са изложени в писмени бележки, депозиран на 18.07.2022г.

Ответникът- и.д. главен секретар на Министерство на културата, чрез процесуалният си представител юрк. Б. Л. оспорва жалбата. По същество излага, че решението е законосъобразен акт, постановен в съответствие с нормите на материалния закон. Заявено е искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител, който да даде заключение по основателността на 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. № 97-00-38/14.03.2022г. от [фирма] до министъра на културата с искане да бъде предоставена по електронен път следната обществена информация:

1.Цялата документация във връзка с постъпило искане вх. № 26-00-57/04.02.2022г. за прилагане на облекчена процедура по реда на чл.25а от ЗЧРБ при издаване на разрешение за продължително пребиваване на чуждестранни специалисти, ангажирани във филмовата продукция „Зидарят“;

2.Експертно становище № 26-00-58/14.02.2022г. на изпълнителен директор на ИА „Национален филмов център“.

С писмено заявление вх. № 26-00-57/04.02.2022г. [фирма], представлявано от Я. Л. във връзка с реализацията на филмов проект „Зидарят“ е поискало от министъра на културата на основание чл.25а ЗЧРБ и чл.45, т.4 от ППЗЧРБ съдействие за получаване на разрешение за продължително пребиваване на територията на Република България на пет лица, чуждестранни киноспециалисти.

Изготвено е писмо изх. № 26-00-57/23.02.2022г. от министъра на културата до [фирма], от съдържанието на което става ясно, че е било изискано становище от ИА „НФЦ“ и такова е постъпило с вх. № 26-00-58/14.02.2022г. В това становище било посочено, че ИА „НФЦ“ не разполага с информация с какво чуждестранните киноспециалисти са допринесли за българската култура. Липсвали достатъчно данни и за обосновано наличие на държавен интерес, поради което ръководството на ИА „НФЦ“ считало, че не е възможно издаване на документ по реда на чл.45, т.4 от ППЗЧРБ. По тези съображения, министърът на културата е приел, че не може да бъде приложена процедурата по чл.25а от ЗЧРБ спрямо заявените пет лица чуждестранни киноспециалисти.

С оспореното Решение № 97-00-38 от 23.03.2022г. на и.д. главен секретар на Министерство на културата е отказано да се предостави на искателя становище № 26-00-58/14.02.2022г. на изпълнителен директор на ИА „Национален филмов център“, както и всички писмени доказателства, които се съдържат в административната преписка, защото това не представлявало обществена информация по см. на чл.2, ал.1 от ЗДОИ, а искане за запознаване с документи, което се осъществявало по реда на чл.34 АПК. Отказът е постановен на правно основание чл.13, ал.2, т.1 от ЗДОИ, защото търсената информация била свързана с оперативната подготовка на актовете и нямала самостоятелно значение /менния, препоръки, становища, консултации/.

Относно компетентността на издателя на акта по делото са представени Заповед № РД09-411/13.05.2021г. и Заповед № РД09-203/23.03.2022г. на министъра на културата.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима като депозирана в законоустановения за това срок, от лице, което има правен интерес от оспорването / чл.147 АПК/, доколкото процесният отказ е постановен по подадено от [фирма] заявление по реда на ЗДОИ /чл. 40, ал. 1 във връзка с чл. 4 от с.з./.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Министерство на културата е задължен субект по чл.3, ал.1 ЗДОИ, който следва да се произнесе по така подаденото заявление, като осигури достъп до обществена информация, която се създава или се съхранява от него.

Насрещно на това задължение е правото на гражданите да изискат информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, освен ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права /чл. 41 от Конституцията на Република България/. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала.

Съгласно Решение № 7 от 4 април 1996г. по к.д. № 1 от 1996г. на КС на РБ: „правото да се търси, получава и разпространява информация по чл. 41, ал. 1 от Конституцията принадлежи на всеки - физически и юридически лица, и защитава както интереса на личността, така и интереса на обществото да бъдат информирани. От друга страна, чл. 41, ал. 2 от Конституцията гарантира на гражданите достъп до информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес. /.../ Правото да се търси и получава информация по чл. 41, ал. 1 от Конституцията обхваща задължението на държавните органи да осигуряват достъп до общественозначима информация. Съдържанието на това задължение подлежи на определяне по законодателен път. То включва задължение на държавните органи да публикуват официална информация, както и задължение да се осигурява достъп до източници на информация. Неговото ограничаване на основанията, посочени в изр. 2, изисква установяване по законодателен път на обстоятелствата, които се отнасят до съображения за национална сигурност или защита на обществения ред. Това се отнася и до основанията, на които може да бъде отказвана информация на гражданите от страна на държавни органи или учреждения съгласно чл. 41, ал. 2 от Конституцията. Правото, установено в тази разпоредба е лично. То се свързва с обоснован законен интерес на гражданите, а ограничаването му - със създаването на законова регламентация на хипотезите, в които информацията съставлява държавна тайна или друга тайна, за която съществуват предвидени от закона основания за опазването ѝ“.

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 и отказана информация има характера на обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната. С оглед търсената от [фирма] информация се установи, че тя 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 в двугодишен срок от създаването ѝ /чл.13, ал.3 от ЗДОИ/.

Съгласно чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ основание за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация е налице, когато: исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон /чл. 7, ал. 1 и чл. 9, ал. 2 от с.з./, както и в случаите по чл. 13, ал. 2 от с.з.– 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) и/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; достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес; исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца. Административният орган е изследвал предпоставките по смисъла на чл.37, ал.1, т.1 от ЗДОИ във вр.чл.13, ал.2, т.1 от ЗДОИ, като според него е налице визираното в закона ограничение, защото исканата информация нямала самостоятелно значение.

Този аргумент на ответника е неправилен и изведен в противоречие с нормата на материалния закон. Поисканата обществена информация, съдържаща се в становище № 26-00-58/14.02.2022г. на изпълнителен директор на ИА „НФЦ“ е от водещо значение за жалбоподателя, за да си състави мнение дали са спазени разписаните в нормите на ЗЧРБ и ППЗЧРБ правила. Жалбоподателят е сезирал министъра на културата с искане вх. № 26-00-57/04.02.2022г. за издаване на „документ за заслуги“ по см. на чл.45, т.4 от ППЗЧРБ за пет лица, които са анжажирани в заснемането на кинопроекта „Зидарят“.

В нормата на чл.25а от ЗЧРБ е регламентирано, че разрешение за пребиваване в Република България, без да са налице изискванията на този закон, могат да получат чужденците, които имат заслуги към Република България в обществената и икономическата сфера, в областта на националната сигурност, науката, технологията, културата или спорта. В чл.45 от ППЗЧРБ е предвидено, че за получаване право на пребиваване на това основание чужденецът лично подава заявление по образец към което прилага: 1. документ за платена държавна такса; 2. копие на редовен документ за задгранично пътуване; 3. доказателства за осигурено жилище; 4. документ за заслуги в съответната сфера, издаден от компетентния министър, с изключение на случаите, свързани с националната сигурност.

Министърът на културата е постановил отказ № 26-00-57/23.02.2022г. за издаване на „документ за заслуги“ в културната сфера, по отношение на петте лица чужди граждани. Този акт на министъра на културата е базиран изцяло на становище № 26-00-58/14.02.2022г. на изпълнителен директор на ИА „НФЦ“. Дословно са преповторени аргументите на помощния орган, а именно: липса на информация и данни, как конкретните лица са допринесли за развитието на българската култура. Воляизявлението на министъра на културата в действителност възпроизвежда становището на ИА „НФЦ“, формирано е въз основа на него и аргументите на помощния орган са залегнали, като мотиви при издаването на акта по преписка № 26-00-57/04.02.2022г.

Безусловно е, че дали да издаде „документ за заслуги“ за чуждестранните киноспециалисти, на компетентният административен орган е предоставено право на преценка, която се извършва в рамките на неговата оперативна самостоятелност. Рамките на тази преценка не са регламентирани от закона, липсват в него указания, в какви случаи следва да се приеме, че определено лице - чужденец, има заслуги към Република България в съответната сфера /в случая - културната/.

В настоящия случай, министърът на културата не е изградил собствена оценка и заключение, а се е позовал напълно на становището на изпълнителен директор на ИА“НФЦ. Събраните във висящото производство писмени доказателства, представляват такива с отделно /независимо/ правно значение и под никаква форма не могат да се определят като като мнения, становища, анализи, доклади, справки и т.н, които имат несамостоятелно значение. Напротив касае се за актове на министъра на културата, които се постановяват при изпълнение на нормативно установени негови правомощия по чл.45, т.4 от ППЗЧРБ. Жалбоподателят има право да се информира относно взетите управленски решения и да си състави мнение за тяхната обосновааност, целесъобразност и законосъобразност. Провеждането на т.нар. „съгласувателна процедура“ с ИА „НФЦ“ и съставеното в нея становище № 26-00-58/14.02.2022г. има свое самостоятелно значение, доколкото в него се съдържа крайно заключение/произнасяне по разглеждания въпрос, независимо че това писмо е част от процедурата по издаване на „документ за заслуги“ по см. на чл.45, т.4 от ЗЧРБ. Освен, че исканата информация е с отделно и независимо правно значение, ответната страна не е съобщила при произнасянето си и разпоредбата на чл.13, ал.4 от ЗДОИ, според която „достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес“.

В оспореното решение няма никакви аргументи относно наличието или липсата на надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 ДР на ЗДОИ, касаещ приложението на чл. 13, ал.4 ЗДОИ, при съществуването на който се предоставя исканата обществена информация. Преценката налице ли е или не надделяващ обществен интерес е елемент от фактическия състав на хипотезата по чл. 13, ал.4 ЗДОИ и без излагането на фактически и правни основания за този релевантен юридически факт, органът не е изпълнил задължението си по чл. 38 ЗДОИ.

Съгласно §1, т.6 от ДР на ЗДОИ "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. До доказване на противното обществен интерес от разкриването е налице, когато информацията улеснява прозрачността и отчетността на субектите относно вземаните от тях решения; гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на законовите им задължения; разкрива лошо управление на държавно или общинско имущество или други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица; когато е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект.

Липсата на анализ и несъобразяване с посочените правни норми, респ. липсата на конкретни и ясни мотиви, оборващи презумпцията по § 1, т.6 от ДР на ЗДОИ, представляват самостоятелно основание за отмяна на оспорения отказ. Презумпцията

за съществуването на обществения интерес означава предварително приемане на нещо за вярно до доказване на обратното. По тази причина позоваващият се на този текст не е длъжен да доказва съществуването на обществен интерес /чл. 14, ал. 2, т. 3 от ЗДОИ/. Онзи, който твърди обратното, е длъжен да го докаже, което в случая не е изпълнено от ответната страна.

Съгласно разпоредбата на чл.13, ал.1 от ЗДОИ достъпът до служебна обществена информация е свободен с изключение на случаите, уредени посочената ал. 2 на същата норма. Същата предвижда възможност за ограничаване на достъпа до такава информация, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение. Поисканата от жалбоподателя информация обаче 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 следва да бъде предоставена от задължения субект. Изрично чл.13, ал.4 от ЗДОИ предвижда, че достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес, като задължение на органа е да извърши преценка за съществуването на такъв интерес, което в случая не е направено.

По изложените съображения, съдът заключава, че подадената жалба е основателна и доказана и следва да бъде уважена, а решението от 23.03.2022г. на и.д. главен секретар на Министерство на културата отменено, защото е издадено в противоречие с материалния закон и неговата цел /чл. 146, т.4 и т.5 от АПК/. На основание чл. 41, ал. 1 от ЗДОИ административният орган дължи ново произнасяне по заявлението и предоставяне на търсената информация в пълен обем, като следва да бъде спазен и срокът по чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ.

Развитите в обстоятелствената част на жалбата твърдения и съображения се споделят изцяло от съда, който ги намира за основателни и извежда своите окончателни правни изводи при прилагане на правилата за разпределение на доказателствената тежест в процеса по смисъла на чл. 170, ал. 1 от АПК. Ответникът не доказва съществуването на фактическото основание, посочено в акта и изпълнението на законовите изисквания, които са го мотивирали за неговото постановяване, за да настъпят разпоредените с издаването му неблагоприятни за оспорващата страна последици.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, чл. 173, ал. 2 и чл. 174 от АПК, *Административен съд София-град*, 22-и състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на [фирма], представлявяно от Я. Л., **Решение № 97-00-38 от 23.03.2022г.** на и.д. главен секретар на Министерство на културата, *като:*

ВРЪЩА административната преписка вх. № 97-00-38/14.03.2022г. на главен секретар на Министерство на културата за предоставяне на информацията, съгласно мотивите на настоящото решение.

ОПРЕДЕЛЯ 14 /четирнадесет/ дневен срок за произнасяне, който започва да тече от момента на влизане на съдебното решение в законна сила.

РЕШЕНИЕТО е окончателно и не подлежи на обжалване на основание чл.40, ал.3 от ЗДОИ.

Съдия: