

РЕШЕНИЕ

№ 27025

гр. София, 13.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 20.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилка

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **9420** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 40, ал. 1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

Образувано е по жалбата на Л. Т. К. против решение изх. № 97-00-88/29.08.2024 г. на Главния секретар на Министерството на културата. Обосновават се съображения за незаконосъобразност на оспореното решение, поради немотивираност, противоречие с материално правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Изтъква се, че информацията, до която е заявен достъп, по същността си представлява „служебна обществена информация“, достъпът до която не може да бъде ограничаван. Конкретно се твърди, че от административния орган не са изложени мотиви, въз основа на какви фактически констатации и обстоятелства същият е приел, че исканата информация попада в обхвата на чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ, съответно го е мотивирало да постанови отказ. Обосновават се съображения, че липсва преценка за наличието на надделяващ обществен интерес. Моли съда да постанови решение, с което да задължи административния орган да предостави в пълен обем търсената информация.

Ответната страна - Главният секретар на Министерството на културата, чрез процесуални си представител оспорва жалбата като неоснователна. Излага доводи за наличие на хипотезата на чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ ограничаваща достъпа до информация съставляваща административна преписка по издаване на акт на орган на изпълнителната власт. Моли за отхвърляне на жалбата. Претендира присъждане на

юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, след като се запозна със събраните и приети по делото писмени доказателства и след като изслуша становищата на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е образувано по заявление вх. № 97-00-88/20.08.2024 г., подадено от Л. К., в което е заявен достъп до следната информация: На основание на какъв краен акт Министерството на културата предлага Г. М. Й. за орден „С. планина“ - първа степен (новина от сайта на министерството от 31.07.2024 г.); По чие предложение/предложения това е направено съгласно чл. 2 от Правила за условията и реда за предложения от министъра на културата за награждаване с държавни награди - ордени и медали по чл.11, ал. 2 от Закона за ордени и медалите и с какъв входящ номер и кога е заведено/са заведени това предложение/тези предложения; Издадена ли е заповед на министъра на образованието за назначаване на комисия за разглеждане на образуваната преписка и какъв е съставът на комисията; Комисията в работата си изисквала ли е по служебен път някаква информация, извън предложението по цитирания чл. 2, която информация да касае обстоятелства, от значение за случая и свързани с приноса на лицето в съответната област; Издаден ли е акт от работата на комисията - писмено становище до министъра. В заявлението се съдържа и искане за предоставяне на следните документи: 1./ Мотивирано предложение/предложения за награждаване на лицето, с данни за входящ номер и номер на образуваната преписка; 2/ Заповед на Министъра на културата за образуване на комисия за разглеждане на предложението/предложенията по предходната т. 1; 3/ Писмено становище на комисията за разглеждане на предложението/предложенията; 4/ Предложението на Министерството на културата, внесено в Министерския съвет за награждаване на лицето Г. М. Й.. Заявеният начинът за предоставяне на достъп до обществена информация е по електронен път - на имейл адрес.

По така депозираното заявление се е произнесъл Главният секретар на Министерството на културата с оспореното в настоящото съдебно производство решение, с което на основание чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ е отказал на заявителя Л. К. достъп до търсената информация. От фактическа страна отказът е мотивиран с обстоятелството, че изготвената преписка в Министерството на културата по приемане на решение №562/05.08.2024 г. на Министерския съвет подпомага органът на изпълнителната власт при вземане на решението. Обосновано е наличието на хипотезата на чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ за ограничаване на достъпа до служебна обществена информация, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение. На основание чл. 26, ал. 1, т. 4 от ЗДОИ е посочен интернет адрес, където е публикуван крайният акт на органа на изпълнителната власт, в който се съдържат мотивите за издаването му. Изрично е отбелязано, че разглежданият случай не попада в приложното поле на §1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, тъй като заявителят е следвало да посочи факти и обстоятелства, доказващи наличието на надделяващ обществен интерес, което не е направено.

По делото е приложена заповед № РД09-377/09.05.2023 г., с която министърът на културата е делегирал на главния секретар на Министерството на културата правомощия да подписва решения за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп до обществена информация.

Въз основа на изложеното от фактическа страна, настоящия съдебен състав

обосновава следните правни изводи:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като подадена от лице, инициатор на административното производство, приключило с издаване на оспорения акт, в законоустановеният срок, срещу акт подлежащ на оспорване акт по аргумент на чл. 40 от ЗДОИ.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

В предварителен порядък за пълнота на проверката по чл. 168 от АПК, следва да се отбележи, че оспореното решение е издадено от компетентен административен орган главния секретар на Министерството на културата - „задължен субект” по смисъла на чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ, изрично упълномощен със заповед № РД09-377/09.05.2023 г. на министъра на културата, в съответствие с разпоредбата на чл. 28 от ЗДОИ.

Общественият 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 от 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 от 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.

По силата на чл. 38 от ЗДОИ административният орган е задължен в решението си за отказ за предоставяне на обществена информация да посочи правното и фактическо основание за отказ по този закон, при наличие на изпълнена процедура по глава Трета от закона (чл. 24 и сл.). Нарушаването на така установената в закона форма и съдържание на произнасянето на задължения по закона субект по отправено до него искане за достъп до обществена информация представлява нарушение по чл. 146, т. 2 от АПК.

В настоящия случай, в оспорения административен липсват мотиви за наличието или липсата на надделяващ обществен интерес, съгласно установената в чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ забрана за ограничаване на правото на достъп до служебна обществена информация при наличието на надделяващ обществен интерес. Липсата на изложени мотиви в изтъкнатата насока възпрепятства упражняването на съдебен контрол за законосъобразност на оспореното решение по отношение на забрана по чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ. Това нарушение по същността си представлява самостоятелно основание за отмяна на оспорения отказ, тъй като от една страна ограничава правото на защита на неговия адресат, а от друга възпрепятства осъществяването на съдебния контрол за законосъобразност.

В тази връзка следва да се отбележи неправилността на изложеното в оспореното решение съждение, че разглежданият случай не попада в приложното поле на §1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, тъй като заявителят е следвало да посочи факти и обстоятелства, доказващи наличието на надделяващ обществен интерес, което не е направено. В тежест на задължения субект е да извърши преценка за наличието/липсата на надделяващ обществен интерес преди постановяване на акта, а не заявителят да обосновава доводи и да представя доказателства за наличието на надделяващ обществен интерес.

Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ, регламентира, че всеки гражданин има право на достъп до обществена информация при условията и по реда, определени в този закон, освен ако в друг закон е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на такава информация.

Съгласно чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна. Легалното определение дадено в чл. 11 от ЗДОИ дефинира, 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. Несъмнено, търсената информация представлява обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ и е свързана с обществения живот в Република България. Според трайната съдебна практика понятието "обществена информация" следва да бъде възприемано като сведение, знание за някого или за нещо, свързано с обществения живот в страната. Основна характеристика на обществената информацията е възможността чрез нея да може да бъде създадено собствено мнение (от лицата, които искат предоставяне на тази информация) относно дейността на задължените субекти. Последните са лицата, които са задължени да осигурят достъпа до обществена информация, а информацията, чието предоставяне се иска, следва да е свързана с дейността именно на задължените лица. Горното, приложено към конкретно търсената информация налага извода, че същата попада в обхвата на ЗДОИ, тъй като чрез нея търсещият информацията би могъл да си състави мнение за задължения по закон субект.

В случая със заявлението е поискан достъп до информация свързана с проведеното в Министерството на културата производство по номинирането, по предложение на министъра на културата от страна на Министерския съвет, на Г. Й. М. за награждаване с държавна награда – орден „С. планина“ (Първа степен). Това производство е детайлно регламентирано в утвърдените със заповед № РД 09-92 / 29.03.2012 г. на министъра на културата Правила за условията и реда за предложения от министъра на културата за награждаване с държавни награди - ордени и медали по чл.11, ал.2 от Закона за ордени и медалите (публикувани на официалната интернет страница на Министерството на културата). Производството се образува по предложение на творчески съюзи, сдружения и други организации с нестопанска цел, инициативни комитети на граждани, Българската академия на науките, висшите училища, Българския червен кръст, отправено до министъра на културата. Предложението се разглежда от експертна комисия, създадена със заповед на министъра на културата. Комисията разглежда предложението за награждаване, като обсъжда посочените в него обстоятелства. При обсъждането комисията има право служебно да събира, проверява и преценява и други обстоятелства, от значение за случая и свързани с приноса на лицето в съответната област (чл. 4 от Правилата) Комисията изготвя писмено становище до министъра на културата, взето на проведеното заседание. Протоколът от решенията им е действителен, ако е подписан от 2/3 от членовете на комисията. Въз основа на становището по ал. 1 министърът на културата в 2 - месечен срок прави предложение за награждаване по чл.11, ал.2 от Закона за ордени и медалите или оставя предложението без уважение. (чл. 5 от Правилата).

Анализът на така разписаната процедура дава основание да се приеме, че същата има самостоятелно правно значение в рамките на производството по Закона за ордени и медалите. Това производство приключва с акт на министъра по чл. 11, ал. 2 от Закона

за ордените и медалите - предложение за награждаване с държавна награда, респ. отказ за отправяне на такова предложение. В този смисъл неприложима в случая е хипотезата на чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ за ограничаване на достъпа до служебна обществена информация, на каквото правно основание е постановен оспорения отказ. Съгласно разпоредбата на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ може да бъде отказан достъп до обществена служебна информация, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение и представлява мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации. Смисълът на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ е, че той ограничава достъпа до служебна обществена информация когато тя е свързана с подготовката на актове на органите и няма самостоятелно значение, защото обществото може да си я набави от издадения акт от органа. В случая обаче обществената информация, достъп до която е заявен от Л. К. не може да бъде набавена от издадения въз основа на нея акт и това е така тъй като соченото решение №562/05.08.2024 г. е взето от Министерския съвет, а не от министъра на културата. В тази връзка следва да се отбележи и факта, че от настоящия съдебен състав бе извършена служебна проверка на посочения интернет адрес, но който действително е публикувано решение №562/05.08.2024 г. на Министерския съвет. В съдържанието на това решение обаче не се съдържа информацията, достъп до която е заявен. Липсват каквито и да било данни за етапите на развитие на производството по изготвяне на предложение от министъра на културата за връчване на държавна награда, съставените актове в хода на това производство и събраната информация, дало основание на министъра на културата да издаде акт по чл. 11, ал. 2 от Закона за ордените и медалите.

Съгласно чл. 15, ал. 1 от ЗДОИ, с цел да се осигури прозрачност в дейността на администрацията и за максимално улесняване на достъпа до обществена информация всеки ръководител на административна структура в системата на изпълнителната власт периодично публикува актуална информация, описана неизчерпателно в т. 1-17 от разпоредбата. Чрез установения ред за задължително публикуване на информацията по чл. 15 от ЗДОИ, т. е. чрез служебното ѝ довеждане до знанието на обществото (публиката) се провежда принципа за откритост при предоставяне на информацията и се въвежда механизъм за получаването ѝ основан на най-достъпното и масово ползвано средство за намиране на информация от страна на същата тази публика, а именно: интернет пространството. На практика и като краен резултат, достъпът до обществена информация по реда на чл. 15 от ЗДОИ е най-свободния, бърз и ефективен ред за достъп, уреден в ЗДОИ. В случая предвид, че исканата със заявлението информация не е публикувана по реда на чл. 15 и чл. 15а от ЗДОИ, то този ред за снабдяването с нея е неприложим. Търсената информация не е налична на интернет адреса, който изрично е посочен /интернет страницата на Министерския съвет/, поради което и заявителят не е удовлетворен с посочване на мястото, където се твърди, че се съхранява информацията и с това не му се осигурява достъп до нея. 3. не е получил конкретни отговори /информация/ на зададените въпроси с позитивен акт. Отговорът на ответника е формален и не дава по същество отговор на поставените въпроси. Липсва произнасяне и по обективизираното в заявлението искане за предоставяне на копия от конкретно изброени документи.

Действително ЗДОИ не регламентира процедура по получаване на копия от документи, а процедура за достъп до обществена информация, поради

което и липсва задължение за задължените по закона субекти да предоставят копия от документи, в каквато насока е част от искането на заявителя в конкретния случай. Документите са материални носители на информация, но ако същата не се претендира като описание на сведения или знание за някого и нещо, а само като искане за предоставяне на документи, то такава информация не се дължи. В случая обаче, по същността си искането е както за предоставяне на достъп до информация, като описание на сведения или знание обективизирано в конкретните документи, така и за представяне на тези документи. При това положение за административния орган е възникнало задължение или да предостави достъп до търсената информация под формата на справка относно съдържанието на тези документи или да предостави копия от самите документи, но не и да постанови отказ на основание чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ във връзка с чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ.

Не на последно място, липсват данни от страна на административният орган да е извършена преценка за наличието или липсата на надделяващ обществен интерес. Разпоредбата на чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ постановява, че достъпът до служебна обществена информация не може да бъде ограничаван при наличие на надделяващ обществен интерес. Наличието на надделяващият обществен интерес е дефинирано в §1, т. 6 от Допълнителните разпоредби на ЗДОИ – когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3 ЗДОИ.

По изложените съображения, оспореният отказ за достъп до обществена информация следва да бъде отменен, а преписката да се върне на административния орган за ново произнасяне, при спазване на изискването за форма и излагане на конкретни фактически и правни основания. При новото произнасяне, ответникът следва да съобрази и разпоредбата на чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ, съгласно която достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес.

С оглед на изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на Л. Т. К. решение изх. № 97-00-88/29.08.2024 г. на Главния секретар на Министерството на културата.

ВРЪЩА преписката на Главния секретар на Министерството на културата за ново произнасяне по заявление за достъп до обществена

информация вх. № 97-00-88/20.08.2024 г., депозирано от Л. К..
Решението е окончателно.

СЪДИЯ: