

РЕШЕНИЕ

№ 25

гр. София, 04.01.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав,
в публично заседание на 08.12.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **7992** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от АПК във връзка с чл. 40, ал. 1 от Закона за достъпа до обществена информация /ЗДОИ/.
Образувано е по жалба на Сдружение "За Земята – достъп до правосъдие", срещу Решение № 65/24.07.2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по околната среда /ИАОС/, с което е отказан достъп до информация по отношение на [фирма], [фирма], Т. [фирма], [фирма] и [фирма].
В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност и нищожност на решението в оспорената му част, като постановено при съществени нарушения на административно-производствените правила и в противоречие с приложимите материално-правни норми. Твърди се, че оспореното решение е постановено в противоречие с дадените от съда в решение № 6302/01.11.2018 г. по адм. д. № 8655/2018 г. по описа на Административен съд – София град /АССГ/ и решение № 3155/22.06.2020 г. по адм. дело № 7254/2019 г. по описа на АССГ ясни указания по тълкуване и прилагане на закона, с които административният орган е следвало да се съобрази при последващо разглеждане на подаденото заявление за достъп до информация. Жалбоподателят счита, че административният орган, в противоречие с дадените от съда задължителни указания, не е квалифицирал исканата информация като информация за околната среда по смисъла на чл. 19 от Закона за опазване на околната среда /ЗООС/, не е приложил основанията за отказ по реда на чл. 20, ал. 1 от ЗООС и не е съобразил приложимите изисквания на чл. 20, ал. 3 – ал. 6 от ЗООС. Възражава се още, че административният орган само формално се е позовал на чл. 20,

ал. 1, т. 2 от ЗООС във връзка с основанието за наличие на търговска тайна, без да е ясно как е стигнал до този извод и без да се вземе предвид общественият интерес, който представлява изключение за разкриване на търговска тайна по реда на чл. 9, т. 4 от Закона за защита на търговската тайна /ЗЗТТ/, както и не е разгледана възможността по чл. 20, ал. 5 от ЗООС за предоставяне на информация в частта, в която може да се отдели от защитената информация. Твърди се още, че никъде в ЗООС не се предвижда ограничаване на достъпа до информация за околната среда, както и че исканата информация касае промени в работата на инсталациите, за които се иска актуализиране на комплексните разрешителни, а всяка промяна в работата на инсталациите засяга компонентите на околната среда по смисъла на чл. 4 от ЗООС. Според жалбоподателят възможността да иска информация от операторите на съответните инсталации по реда на чл. 21, ал. 3 от ЗООС не ограничава задължението на административния орган да предостави такава при липса на изрично предвидените ограничения на достъпа. Твърди се още, че административният орган необосновано е приел, че са налице ограниченията по чл. 20, ал. 1, т. 3 от ЗООС, а именно наличие на информация, която представлява интелектуална собственост, тъй като погрешно е тълкувал разпоредбите на Закон за авторското право и сродните му права /ЗПАСП/. Излага съображения, че дружествата по отношение на които е изисквана информация са задължени по закон в хода на процедурата по чл. 123а, ал. 3 от ЗООС да предоставят посочените документи и данни на органа. В жалбата се сочи още, че е ирелевантно в конкретния случай, че е предвидено обществено обсъждане на проекта на решението на административния орган в процедурата по чл. 120 от ЗООС, както и възможността за оспорване на крайния акт по чл. 127 от ЗООС. Искане от съда да постанови съдебно решение, с което да бъде прогласено за нищожно решението в оспорената му част, алтернативно да бъде отменено, като незаконосъобразно.

Ответникът – Изпълнителен директор на Изпълнителна агенция по околна среда /ИАОС/ – редовно призван, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата и счита същата за неоснователна по съображения, изложени в подробни писмени бележки. Претендира присъждане на адвокатско възнаграждение.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка: Сдружение "За Земята – достъп до правосъдие" е подало до изпълнителния директор на ИАОС заявление с вх. № 3861/25.06.2018 г., с което е поискан по електронен път достъп до следната информация за околната среда: 1. копие от предложения за преразглеждане на комплексни разрешителни, подадени в срок до 16.05.2018 г. по реда на чл. 16 от Наредба за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни от [фирма], [фирма], Т. [фирма], [фирма] и [фирма]; 2. копие от икономически анализ на разходите по прилагането на НДНТ и ползите от околната среда, приложени към предложенията по т. 1; 3. всички приложени документи, предостави от операторите по реда на чл. 16, ал. 3, т. 4, б. "а" от Наредбата.

С писмо 1635/06.07.2020 г., ответникът е уведомил посочените в заявлението оператори с искане за предоставяне на съгласие по чл. 31, ал. 1 от ЗДОИ за предоставяне на исканата информация. В отговор на така изпратените писма операторите изразяват изцяло несъгласие за предоставяне на информацията с оглед нейния поверителен характер, както и поради това, че представлява производствена или търговска тайна по смисъла на § 1, т. 5 от ДР на ЗДОИ.

Не е спорно, че оспорвания отказ е предшестван от два съдебни акта със сходни

правни изводи, по повод на развилото се административно производство.

В изпълнение на дадените с решение 3155/22.06.2020 г. по адм. дело № 7254/2019 г. по описа на АССГ указания, ИАОС изпраща писмо изх. № 1635/06.07.2020 г., с което указва на [фирма], [фирма], Т. [фирма], [фирма] и [фирма] да обозначат информацията, за която съществуват някои от ограниченията по чл. 20, ал. 1 от ЗООС, както и да посочат за кои от обстоятелствата, описани в заявлението се претендира от дружествата, че представляват производствена и търговска тайна и в кой закон същата е определена като такава. Дружеството [фирма] в писмо изх. № 07-33/14.07.2020 е посочило, че изисканата информация представлява производствена и търговска тайна по смис. на пар. 1, т. 5 от ДР на ЗДОИ, респективно пар. 1, т. 9 от З. и може да бъде предоставена единствено на компетентните контролни органи във връзка с възложените им от закона правомощия. С писмо изх. № 818/10.07.2020 г. [фирма] заявява, че информацията е търговска тайна, поради това, че същата носи технологична информация. Сочи, че докладът по отношение на икономическия анализ на разходите по прилагането на НДНТ и ползите за околната среда е предмет на авторски права, собственост на А. F. W. E. & I. UK и не може да бъде копиран или използван без предварително писмено съгласие. Аргументира несъгласието си за предоставяне на изисканата информация и с факта, че дружеството е стратегически обект от националната сигурност на Република България. Със становище изх. № 182/15.07.2020 г. Т. [фирма] също заявяват несъгласие за предоставяне на информацията по аргументи, идентични с тези на [фирма]. От своя страна [фирма] в писмо изх. № МG-М.-1168/14.07.2020 г. посочва, че заявените документи съдържат факти, технологична информация, решения и данни, свързани със стопанската дейност на дружеството, които не са публично достъпни и е в интерес на дружеството да не ги оповестява. Позовава се на нарочна заповед на управителя на [фирма], съгласно която информацията, съдържаща обосновка на ползите за околната среда при спазване на Н., съгласно НДНТ, спрямо разходите по прилагането им, включително всички приложения, както и заключението на А. F. W. E. & I. UK представляват производствена и търговска тайна и е въведен специален режим за достъп до тях и използването им. Сочи още, че на всяка страница от доклада е поставен надпис „ПОВЕРИТЕЛНО“, както и че същият не може да се използва без съгласието на неговия автор. [фирма] в становище изх. № П0-1158/13.07.2020 г. заявява, че в процедурата по чл. 16 от Наредбата не е предвидена възможност за обществено обсъждане и участие на граждани и сдружения, както и че по отношение на търсената информация е налице производствена и търговска тайна. Позовава се на чл. 4, т. 3, б. „с“ от Конвенцията, съгласно който може да се направи отказ за предоставяне на достъп до информация, която се отнася до материали, които са в процес на заявяване на намерения и поставяне на начало на процедура.

Като е взел предвид представените от засегнатите дружества становища, административният орган приема, че кумулативно са налице всички изисквания по чл. 3 от ЗЗТТ, за да се квалифицира търсената от Сдружение "За Земята – достъп до правосъдие" информация като търговска тайна. Счита също така, че изисканите данни са обект на интелектуална собственост, както и че разкриването на информацията би се отразило негативно на интересите на третото лице. По отношение наличието на надделяващ обществен интерес, намира, че такъв не е налице, тъй като търсената информация е нарочно обработена по смис. на чл. 18 от ЗООС и е свързана с оперативна подготовка на решението за актуализиране на комплексно

разрешително. Посочва още, че е налице друг законов ред за оповестяване на заявената информация, а именно този визиран в чл. 122а, ал.5 от ЗООС.

При така установената фактическа обстановка, съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима като подадена от надлежна страна, в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК и срещу акт, подлежащ на съдебен контрол.

Разгледана по същество е основателна по следните съображения:

Оспореното в настоящото производство решение за отказ за предоставяне на обществена информация е издадено от компетентен административен орган –изпълнителния директор на ИАОС в съответствие с разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ във връзка с чл. 26, ал. 1 от ЗООС, както и в предписаната от закона писмена форма.

По отношение наведените от жалбоподателя твърдения за нищожност на оспореното решение, настоящият съдебен състав намира същите за неоснователни. Административният акт следва да бъде прогласен за нищожен, в случай, че спорът по отношение на него е решен от съда със сила на пресъдено нещо и административният орган не се е съобразил с насоките на съдебното решение. В настоящата хипотеза, когато административният акт е отменен, поради съществени нарушения на административно- производствените правила, при липса на мотиви и неправилно приложни основания за отказ и съдът е изпратил преписката на съответния административен орган за ново разглеждане, органът е длъжен да се съобрази с указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона, но крайният резултат на административния акт не е обвързан с решението на съда. В случая хипотезата на чл. 177, ал. 2 от АПК не намира приложение, същевременно обаче, съдът счита, че като не се е съобразил с мотивите на решение № 3155/22.06.2020 г. по адм. дело № 7254/2019 г. по описа на АССГ, административният орган е издал оспореното решение в противоречие с процесуалния закон и в нарушение на материално-правните разпоредби- основание за отмяна на административния акт.

Следва да се отбележи, че макар изисканата със заявление вх. № 3861/25.06.2018 г. информация безспорно да има характера на информация за околната среда по смисъла на чл. 18 и чл. 19 от ЗООС, административният орган е постановил отказа си на основание чл. 20, ал. 1, т. 2, т. 3 и т. 5 от ЗООС във връзка с чл. 4, ал. 1 и чл. 37, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗДОИ. За предоставяне на достъп до информация за околната среда действително се прилага процедурата, предвидена в глава трета "Процедура за предоставяне на достъп до обществена информация" от ЗДОИ, но допустимите ограничения до такава информация са лимитативно определени в чл. 20 от ЗООС. Следователно, ЗООС е специален спрямо общия ЗДОИ и последният следва да се приложи само за процедурата, но не и по отношение на основанията за отказ. Предвид факта, че изисканата от жалбоподателя и налична при ответника информация, безспорно засяга компонентите на околната среда по смисъла на чл. 4 от ЗООС, доколкото всяка промяна в работата на инсталациите на операторите, може да повлияе върху тези компоненти, позоваването в административния акт на основанията за отказ аз по чл. 37 от ЗДОИ е неправилно и незаконосъобразно.

За да мотивира решението си, административният орган е посочил, че в случая е налице ограничението, обективизирано в чл. 20 ал. 1, т. 2, а именно отказан е достъп до информация, която представлява производствена или търговска тайна, определен със закон. Действително в изпълнение на указанията, дадени с решение №

3155/22.06.2020 г. по адм. дело № 7254/2019 г. от [фирма], [фирма], Т. [фирма], [фирма] и [фирма] е изискано да посочат информацията, за която съществуват някои от ограниченията по чл. 20, ал. 1 от ЗООС, както и за кои конкретно обстоятелствата, описани в заявлението се претендира от дружествата, че представляват производствена и търговска тайна и в кой закон същата е определена като такава. В постъпилите от страна на дружествата писма обаче отново се излагат бланкетни твърдения за наличието на производствена и търговска тайна, които по никакъв начин не са подкрепени от конкретни факти. Простото позоваване на правни норми, в случая пар. 1, т. 5 от ЗДОИ, пар. 1, т. 9 от З. и чл. 3 от ЗЗТТ, без предоставянето на достатъчно данни в тази насока не може да обоснове отказ за предоставяне на информация на осн. чл. 20, ал. 1, т. 2 от ЗООС. Следва да се отбележи, че за да се приеме, че дадена информация има характера на търговска тайна, тя трябва кумулативно да отговаря и на трите изисквания, предвидени в чл. 3 от ЗЗТТ, а именно да представлява тайна по такъв начин, че като цяло или в точната си конфигурация и съвкупност от елементи не е общоизвестна или леснодостъпна за лица от средите, които обичайно използват такъв вид информация; да има търговска стойност, поради тайния си характер и по отношение на нея да са предприети мерки за запазването и в тайна, от лицето, което има контрол върху информацията. В случая дори да се приеме, че първите две хипотези са налице, то що се касае до предприетите мерки за опазване на търговска тайна, нито едно от процесните дружества не е представило доказателства в тази насока. Още повече, не става ясно на какво основание административният орган е приел, че цялата изисквана информация по т. 1- т. 3 от заявлението, по отношение и на петте дружества попада в определението на пар. 1, т. 9 от З., съобразно който "производствена или търговска тайна" са факти, информация, решения и данни, свързани със стопанска дейност, чието запазване в тайна е в интерес на правоимащите, за което те са взели необходимите мерки. Позоваването на „интереса на правоимащите“ само по себе си не е достатъчно да обоснове запазване на определена информация в тайна, тъй като да се приеме обратното би означавало злоупотреба с право в полза на заинтересованите дружества. В този смисъл издаването на заповед № ORD-037A/15.10.2019 г. от страна на управителя на [фирма], която определя изисканата от жалбоподателя информация като производствена и търговска тайна, не е равнозначно на действително предприемане на мерките по чл. 3, ал. 3 от ЗЗТТ. Това е така, защото мерки за запазване на информацията като търговска тайна е следвало да бъдат взети на общо основание, преди подаване на заявлението за достъп до обществена информация, а не да се предприемат в последствие, единствено с цел да бъде осуетено производството по предоставяне на тази информация.

На следващо място в чл. 4, ал. 4 от О. конвенция изрично е въведено ограничение на защитата, дадена по чл. 20, ал. 1, т. 2 от ЗООС като се изисква стеснително тълкуване на правилото за неразкриване на данни, представляващи производствена и търговска тайна в светлината на обществения интерес и с оглед на това дали исканата информация се отнася до емисии в околната среда. Посочената разпоредба е почти дословно възпроизведена в чл. 20, ал. 6 от ЗООС като не подлежи на съмнение, че при всички положения не може да се ограничава достъпът до информация, отнасяща се до емисиите на вредни вещества във въздуха. На съда е служебно известно, че при разглеждане на адм. дело № 7254/2019 са поискани на осн. чл. 41, ал. 3 от ЗДОИ документите по т. 2 от заявлението- копие от икономически анализи на разходите по

прилагане на НДНТ и ползите за околната среда, и е безспорно установено, че търсената информация касае именно емисиите на вредни вещества във въздуха. Този извод се налага и от характера на производството по чл. 123а, ал. 3 от ЗООС по отношение на което са създадени въпросните документи. Следователно знанието на данните за емисионни нива във въздуха, които се съдържат в тези анализи на разходите и ползите, не води до разкриване на търговска или производствена тайна като по отношение на тази част от исканата информация, при преценката си, административният орган е следвало да съобрази разпоредбата на чл. 20, ал. 6 от ЗООС.

Що се касае до основанието за отказ по чл. 20, ал. 1, т. 3 от ЗООС, а именно наличието на информация, която представлява интелектуална собственост, настоящият съдебен състав намира, че административният орган отново е приложил неправилно материално-правните разпоредби. Общото позоваване на защитено от закон право, в случая правото на индустриална собственост, мотивирано единствено с твърдението, че дружествата извършват дейността си в областта на индустрията, не може по никакъв начин да обоснове действителна необходимост от ограничение правото на достъп до обществена информация на това основание. При постановяване на решението си, органът е бил длъжен да извърши преценка не само дали е налице авторско или сродно нему право, защитено от закона, но и в какъв обем е тази защита и дали става дума за нерегламентирано използване на въпросното произведение. Неслучайно чл. 24, ал. 1, т. 1, б „б“ от Закон за авторското право и сродните му права (ЗПАСП) позволява временното възпроизвеждане на произведения, ако то има преходен или инцидентен характер, няма самостоятелно икономическо значение, съставлява неделима и съществена част от техническия процес и се прави с цел да позволи друго разрешено използване на произведението, която хипотеза административният орган въобще не е обсъдил в оспореното решение.

Несъстоятелни са и мотивите на органа да обоснове отказа си с разпоредбата на чл. 20 ал. 1, т. 5 от ЗООС. Твърдението, че дружествата са инвестирани в създаването на търсената информация, поради което имат право да откажат да бъде предоставен достъп до нея не почива на никакви законови норми. Още повече, видно от самата разпоредба, тя предвижда такава възможност в случай, че третото лице няма правно задължение да предостави информацията и не може такова задължение да му бъде вменено. В случая, информацията и по трите точки от заявлението е обективизирана в документи, които дружествата, като податели на заявления за разрешаване на дерогация по чл. 123а, ал. 3 от ЗООС съобразно Наредбата за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни, са длъжни да представят на административния орган. В допълнение, информацията се предоставя във връзка с инициатирано от самите дружества административно производство за издаване на индивидуален административен акт и в случай, че от тяхна страна е имало опасения, че предоставянето на тази информация, би им се отразило неблагоприятно, то е следвало съгласно чл. 20, ал. 3 от ЗООС още при започване на производството пред органа да бъде обозначено, че документите съдържат информация по чл. 20, ал. 1, т. 5 от ЗООС, което не се доказва, а и не се твърди от ответника.

Позоваването от страна на административния орган на чл. 4, пар. 3, б. „с“ от О. конвенция, а именно възможността за ограничаване предоставянето на материали в процес на завършване или когато исканата информация се отнася до вътрешни комуникации между държавни органи, не намира подкрепа в представените по делото

доказателства. От анализа на документите, в които е обективирана заявената информация, става ясно, че нито един от тях не е „в процес на завършване“ по смисъла на закона. Тълкуването на това понятие съобразно Наръчника за прилагане на О. конвенция налага извода, че става дума за отделни документи, които биват активно обработвани от самия държавен орган, за каквито в случая данни няма. Още повече- налице е възможността тези документи да бъдат разкрити преди взимане на решението до което се отнасят, стига вече да не са „в процес на завършване“. Следователно позоваването от страна на административния орган на оперативната подготовка на крайния акт, а именно Решение за актуализиране на комплексно разрешение, при постановяване на отказа за предоставяне на информацията е в противоречие с материалния закон. В допълнение следва да се отбележи, че информацията, посочена и в трите точки от заявлението на жалбоподателя е предоставена на органа от трета страна, която няма качеството на държавен орган, следователно няма съмнение, че исканата информация не попада в категорията „вътрешна комуникация“.

Както беше посочено по-горе, по силата на чл. 20, ал. 4 от ЗООС, който възпроизвежда правилото на чл. 4, ал. 4 от О. конвенция, при преценката за предоставяне на информация следва да се отчита общественият интерес от нейното разкриване, а съгласно чл. 20, ал. 6 от ЗООС ограничаването на правото на достъп до информация при всички положения не се отнася до емисиите на вредни вещества в околната среда като стойност по показателите, определени от нормативните актове. Доколкото изисканата от жалбоподателя информация по т. 2, която се съдържа в представените от дружествата анализи на разходите и ползите за околната среда, е свързана с постигането на дадени емисионни нива, съдът счита, че няма законово основание за ограничаване правото на достъп до нея. Дори да се приеме, че за част от нея не важи посоченото правило, то органът е следвало да съобрази и обсъди налице ли е възможността за предоставяне на т. нар. частичен достъп по смисъла на чл. 20, ал. 5 от ЗООС. По отношение информацията по т. 1 и т. 3 от заявлението настоящият съдебен състав намира, че не се установи наличието на основанията за отказ, наведени с обжалваното решение и органът е следвало да я предостави.

Колкото до липсата на надделяващ обществен интерес, на която се позовава изпълнителния директор на ИАОС, пар. 6 от ЗДОИ въвежда оборима презумпция за наличието на такъв, когато чрез предоставянето на информацията се дава възможност на гражданите да си съставят мнение, да участват в текущи дискусии и се гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на законовите задължения от задължените субектите. Следователно, ако органът счита, че не е налице надделяващ обществен интерес, именно той следва да установи това, а не жалбоподателят да доказва липсата или съществуването му. В тази връзка, аргументирането на отказа от страна на органа с това, че е налице процедура за достъп на заинтересованите лица до проекта за актуализиране по чл. 122а, ал.5 от ЗООС няма нищо общо с наличието на обществен интерес. Това, че в закона са предвидени няколко различни процедури за осведомяване на обществеността само по себе си говори колко е важно достъпът до такава информация да бъде предоставен предвид характера на обществените отношения, които тя засяга. Законното задължение на административния орган да оповестява определена информация не дерогира правото на лицата да я търсят и изискват по реда на ЗДОИ.

С оглед гореизложеното, настоящият съдебен състав намира, че обжалваното решение

следва да бъде отменено, а преписката върната на административния орган за ново произнасяне в съответствие с указанията на съда.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 174 от АПК и чл. 40, ал. 3 от ЗДОИ Административен съд – София град, 53-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 65/24.07.2020 г. на изпълнителния директор на ИАОС, с което е отказан достъп до информация по отношение на [фирма], [фирма], Т. [фирма], [фирма] и [фирма].

ВРЪЩА делото като административната преписка на Изпълнителния директор на ИАОС за ново произнасяне, съобразно мотивите на настоящото решение, в 14-дневен срок от получаване на преписката.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.

Съдия: