

РЕШЕНИЕ

№ 4349

гр. София, 23.06.2016 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,
в публично заседание на 30.05.2016 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **896** по описа за **2016** 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 вр. с чл.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Образувано е по жалба на СДРУЖЕНИЕ „ЦЕНТЪР ЗА ЕКОЛОГИЧНО ПРАВО“, ЕФН 21031101434, срещу МЪЛЧАЛИВ ОТКАЗ на началника на Дирекцията за национален строителен контрол да предостави достъп до информация за околната среда, поискана по т.2 от Заявление с вх. №АО-4334-00-107/05.01.2016г.

Жалбоподателят претендира, че търсената информация е такава за околната среда по смисъла на определението, дадено в Закона за опазване на околната среда (ЗООС) и достъпът до тази информация не може да бъде ограничаван, както по реда на ЗДОИ, така и според условията на специалния закон – ЗООС. Поддържа, че с акт на ответника е било разрешено ползването на съоръжение, което емитира емисии в околната среда, поради което и търсената информация следва да се приеме като такава за околната среда, съгласно Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (Орхуската конвенция). Моли съда да отмени оспорвания административен акт. Не претендира за разноски.

Ответникът – НАЧАЛНИК на Дирекцията за национален строителен контрол (ДНСК), редовно уведомен за образуваното съдебно производство, не се представлява по делото и не изразява становище по жалбата.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и събраните писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Административното производство е започнало по Заявление с вх. №АО-4334-00-107/05.01.2016г. Жалбоподателят Сдружение „Център за екологично право“ (С.) е сезирал началника на ДНСК с искане да му предостави на хартиен носител копие от Разрешение за ползване (РП) №СТ-12-336/24.08.2004г. на строеж: „Пилотна инсталация за производство на тъмни нефтопродукти до 10000 (1000) тона годишно“, издадено на [фирма], както и копие от документацията, представена от [фирма] за издаване на РП, включително заявлението за издаване на РП.

С писмо рег. №АО-4334-00-437/25.01.2016г. ответникът е поискал от [фирма] да изрази съгласие за предоставяне на достъп до документите, свързани с издаване на РП №СТ-12-336/24.08.2004г., на основание чл.31, ал.1 ЗДОИ. Не се твърди по делото и не са ангажирани доказателства това писмо да е било редовно съобщено на третото лице - [фирма] до датата на подаване на жалбата – 20.01.2016г. В молба от 25.05.2016г. ответникът е посочил, че писмото от 25.01.2016г. е било неправилно адресирано и няма данни да е получено от [фирма]. Указано е, че същото писмо е било изпратено отново по електронна поща на 16.05.2016г., след което в ДНСК е получен изричен отказ за предоставяне на търсената информация, обективизиран в Писмо с вх. №АО-4334-06-974/18.05.2016г.

С Решение №ГС-05-3/18.01.2016г. главният секретар на ДНСК е разрешил на С. да бъде предоставено копие от РП №СТ-12-336/24.08.2004г.

При така установените факти, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Настоящият състав приема, че в случая административният орган не се е произнесъл в срок по отправеното до него искане по т.2 от Заявление с вх. №АО-4334-00-107/05.01.2016г. за предоставяне на достъп до документацията, представена от [фирма] за издаване на РП №СТ-12-336/24.08.2004г., включително заявлението за издаване на РП. Видно от Решение №ГС-05-3/18.01.2016г. административният орган се е произнесъл само по искането, направено в т.1 от Заявлението за достъп. В останалата част е прието, че търсената информация засяга трето лице, чието съгласие следва да бъде дадено по реда на чл.31, ал.1 ЗДОИ.

Съгласно приложимата норма на чл.28, ал.1 ЗДОИ заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация се разглеждат във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране. Този срок може да бъде удължен, но с не повече от 14 дни, когато исканата обществена информация се отнася до трето лице и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ (чл.31, ал.1). В настоящия случай заявлението за достъп е регистрирано при ответника на 05.01.2016г. от която дата е започнал да тече срокът за произнасяне от административния орган. Този срок, включително след удължаването му по чл.31, ал.1 ЗДОИ е изтекъл на 02 февруари 2016г. – вторник, присъствен ден. Не се твърди по делото и не са ангажирани доказателства към тази дата административният орган да се е произнесъл по т.2 от Заявлението за достъп с вх. №АО-4334-00-107/05.01.2016г. Такова произнасяне с изричен акт липсва и след получаване на отговор от третото лице [фирма] на 18.05.2016г., поради което и следва да се приеме, че в тази част е налице мълчалив отказ по смисъла на чл.58, ал.1 АПК, който е предмет на съдебния контрол за законосъобразност.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид изложените от жалбоподателя оплаквания и извърши проверка на оспорвания административен акт, на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

На първо място съдът приема, че мълчалив отказ по ЗДОИ е недопустим.

Редът и условията за предоставяне на достъп до обществена информация са подробно регламентирани в глава III на ЗДОИ. В чл.28, ал.1 е установено изрично задължение на субектите по чл.3 (каквото безспорно е ДНСК) 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 същата норма в определения от закона срок органите или изрично определени от тях лица вземат РЕШЕНИЕ за предоставяне или за отказ за предоставяне на достъп до исканата обществена информация, за което уведомяват писмено заявителя. Чл.37 – чл.39 ЗДОИ императивно регламентират основанията за отказ, съдържанието на решението за отказ, както и редът за неговото съобщаване на заявителя. От анализа на цитираните норми съдът обосновава извод, че единствената призната от закона възможност за процедиране на искане за достъп до обществена информация от задължения по смисъла на чл.3 ЗДОИ субект е да постанови изричен акт – РЕШЕНИЕ за предоставяне или за отказ за предоставяне на достъп до търсената информация. Изискването за писмено мотивирано произнасяне е условие за законосъобразност на акта.

С оглед характера на уредените обществени отношения и целта на приложимия материален закон, при условие, че разпоредбата на чл.39 ЗДОИ императивно задължава субектите по чл.3 да се произнасят с мотивирано решение, особено в случаите на отказ да бъде предоставена търсената информация, сезираният орган – началник на ДНСК, е бил длъжен изрично да се произнесе в законоустановения срок по така подаденото от жалбоподателя Заявление за достъп до обществена информация от 05.01.2016г. Последното съдържа изискуемите се реквизити по чл.25, ал.2 ЗДОИ, поради което е редовно от формална страна и органът е следвало да се произнесе по същество на искането. Като не се е произнесъл в законоустановения срок по подаденото до него Заявление административният орган е допуснал съществено нарушение на административнопроцесуалните правила, установени в чл.38 и чл.39 ЗДОИ. Съгласно цитираните норми отказът да бъде предоставен достъп до обществена информация може да бъде само изричен и се постановява с мотивирано решение, в което се посочват правното и фактическо основание на отказа и което се връчва лично срещу подпис на заявителя. Мълчалив отказ по ЗДОИ е недопустим, поради което само на това основание същият подлежи на отмяна. Преписката следва да бъде върната на задължения субект за произнасяне по заявлението с надлежен акт, удовлетворяващ изискванията за съдържание по чл.38 ЗДОИ.

На следващо място и за процесуална икономия съдът отбелязва следното:

Според определения, дадено в чл.2, ал.1 и ал.2 ЗДОИ „обществена информация“ е всяка информация, свързана с обществения живот в Република Б., която дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона лица, независимо от вида на нейния материален носител. Обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна (чл.9, ал.1 ЗДОИ).

Съгласно приложимата норма на чл.10 ЗДОИ официална е информацията, която се

съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия. Достъпът до официална обществена информация е свободен и не може да бъде ограничаван (чл.12 ЗДОИ).

Разрешението за ползване представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл.214 ЗУТ. С него се удостоверява изпълнението на строежа в съответствие с издадените преди това строителни книжа, както и приключването на приемните изпитвания, когато такива са необходими. Издаденото разрешение има декларативен характер и установява годността за безопасно ползване на строежа, съобразно предназначението му. Следователно и в битността му на административен акт РП съдържа официална обществена информация, достъпът до която не може да бъде ограничаван.

Редът и условията за разрешаване ползването на строежите в РБългария са изрично и императивно уредени в Наредба №2/31.07.2003г. за въвеждане в експлоатация на строежите в Република Б. и минимални гаранционни срокове за изпълнени строителни и монтажни работи, съоръжения и строителни обекти (Наредба №2/2003г.). Съгласно приложимата норма на чл.2 от Наредба №2/2003г. началникът на ДНСК или упълномощено от него лице издава разрешение за ползване на строежите въз основа на: окончателен доклад, съставен от лицето, упражняващо строителен надзор, за строежите от първа, втора и трета категория и Протокол образец 16 за установяване годността за ползване на строежа, съставен от Държавна приемателна комисия. В чл.12, ал.1 от Наредба №2/2003г. е предвидено, че лицето, упражняващо строителен надзор, запознава Държавната приемателна комисия с изпълнения строеж съгласно съставения окончателен доклад и приложената документация към него. Държавната приемателна комисия въз основа на огледа на строежа, представените документи, разискванията на нейните заседания и становища на членовете ѝ съставя Протокол образец 16 с предложение за издаване на разрешение за ползване на строежа или с предложение за отказ за издаване на разрешение за ползване (чл.12, ал.2). Комисията установява изпълнението на строежа и неговата функционална пригодност съобразно издаденото разрешение за строеж, одобрените проекти или заверената екзекутивна документация и действащата нормативна уредба по изпълнението и приемането на строителството и в съответствие с изискванията на чл.169, ал.1 – ал.3 ЗУТ (чл.13, ал.2 от Наредба №2/2003г.).

От анализа на цитираните норми и по аргумент от чл.16, ал.2 от Наредба №2/2003г. съдът обосновава извод, че окончателният доклад, съставен от лицето, упражняващо строителен надзор и Протокол образец 16 за установяване годността за ползване на строежа, съставен от Държавна приемателна комисия, са приложения, неразделна част към Разрешението за ползване и следователно също са индивидуален административен акт, а съдържащата се в тях информация е официална и не подлежи на ограничаване. Служебна обществена информация по смисъла на чл.11 ЗДОИ са останалите документи в административната преписка по издаване на РП, които в действителност нямат самостоятелно значение и са относими към оперативната подготовка по издаване на административния акт – мнения, препоръки, съгласувателни писма и т.н. Достъпът до окончателния доклад и до Протокол образец 16 (заедно с всички съпътстващи го документи и изпитвания), като неразделна част от индивидуалния административен акт – РП, също е свободен и не може да бъде ограничаван. Именно от съдържанието на приложенията към РП гражданите могат си съставят мнение за дейността на задължените по закон субекти, какъвто безспорно е

ДНСК. Самото РП, обективирано на хартиен носител, без окончателния доклад и Протокол образец 16 и съпътстващите ги документи и изпитвания не съдържа каквато и да е информация въз основа на която би могло да се направи извод именно за изпълнението на строежа и неговата функционална пригодност съобразно издаденото разрешение за строеж, одобрените проекти или заверената ексекутивна документация и действащата нормативна уредба по изпълнението и приемането на строителството.

В случая при произнасянето административният орган следва да съобрази дали предпочитаната от жалбоподателя форма за предоставяне на достъп до търсената информация – копие на хартиен носител, няма да създаде възможност за неправомерна обработка на тази информация или до нарушаване на авторски права и съответно да определи друга форма на достъп, чрез преглед на информацията - оригинал или копие, или чрез публичен общодостъпен регистър (чл.26, ал.1, т.1 ЗДОИ).

По изложените доводи, съдът приема, че постановеният мълчалив отказ за предоставяне на достъп до търсената информация е незаконосъобразен административен акт и като такъв следва да бъде отменен, а преписката върната за ново произнасяне по т.2 от Заявлението за достъп с вх. №АО-4334-00-107/05.01.2016г.вх. с изричен акт и съобразно мотивите на настоящото съдебно решение.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 във вр. с чл.173, ал.2 АПК АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, Второ отделение, 25^{-ти} състав,

РЕШИ

ОТМЕНЯ МЪЛЧАЛИВ ОТКАЗ на началника на Дирекцията за национален строителен контрол по т.2 от Заявление за достъп до обществена информация с вх. №АО-4334-00-107/05.01.2016г.

ИЗПРАЩА административната преписка на НАЧАЛНИКА на Дирекцията за национален строителен контрол за произнасяне с изричен акт по т.2 от Заявление за достъп до обществена информация с вх. №АО-4334-00-107/05.01.2016г., в съответствие с мотивите на настоящото съдебно решение, в 7-дневен срок от влизането му в сила.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБългария, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ

Боряна Петкова