

# РЕШЕНИЕ

№ 5370

гр. София, 29.08.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,**  
в публично заседание на 14.03.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Боряна Петкова**

при участието на секретаря Ива Лещарова, като разгледа дело номер **9403** по описа за **2021** 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.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Образувано е по жалба на адв. Е. Г., като пълномощник на Р. М. Г. от [населено място], срещу РЕШЕНИЕ №РД-01-749/02.09.2021 г. на главния секретар на Министерство на здравеопазването, по Заявление за достъп до обществена информация от 23.08.2021 г.

В жалбата са изложени доводи за недействителност на оспорваното Решение от които може да се направи извод, че се претендира несъответствие на административния акт с материалноправните норми и с целта на закона. Жалбоподателката поддържа, че предоставеният ѝ с оспореното решение „пълнен“ достъп, всъщност е ограничен от административния орган само и единствено до поясненията, дадени в цитираното Приложение. Твърди, че копие от исканите от нея договори не са ѝ били изпращани и че реално достъп до исканата информация ѝ е отказан. Допълва, че клаузите за конфиденциалност в договорите позволяват предоставяне на информация на трети лица при наличие на съгласие на страните по него. Въпреки това, административният орган не е предприел действия за уведомяване на страните по споразумението за конкретното искане, а се е позовал на становище на Европейската комисия (ЕК) по повод други искания на трети лица. На отделно основание посочва, че исканата информация е очевидно от надделяващ обществен интерес по силата на необорената в случая законова презумпция на § 1, т. 5

от ДР на ЗДОИ, изключваща отказ от достъп до исканата обществена информация. Моли съда да прогласи за нищожно или да обезсили Решение №РД-01-749/02.09.2021г. или евентуално да го отмени със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. Претендира да ѝ бъдат възстановени направените разноски по водене на делото. Доводи за незаконосъобразност на административния акт излага и в представена по делото Молба с вх. №9402/14.03.2022г.

Ответникът – ГЛАВЕН СЕКРЕТАР на Министерство на здравеопазването, оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител юрк. И. поддържа, че постановеният акт е законосъобразен, издаден от компетентен орган в кръга на правомощията му и не са налице сочените основания за отмяна. Твърди, че на жалбоподателката е предоставен достъп до информацията, която се съхранява от задължения субект, в обем и по начин, който да не разкрива информацията, засягаща третото лице и за която не е налице изрично съгласие за разкриване. Претендира за разноски. Доводи за недопустимост, евентуално за неоснователност на жалбата излага и в представени по делото писмени бележки по същество на спора.

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

Със Заявление от 23.08.2021г. (вх. № 93-00-223) жалбоподателката Г. е сезирала служебния министър-председател на РБългария С. Я. с искане да ѝ бъде предоставена следната информация, изпратена по електронен път – на електронна поща, а именно: „Договор с компанията AstraZeneca/Pfizer/Jansen/Moderna за закупуване и доставяне на експерименталните препарати срещу Covid-19, както и клаузите, обвързващи България със съответната компания и договора, относно: 1. Условия за връщане на стоката и възстановяване на сумата, при положение, че тези експериментални препарати окажат вредно за здравето на българските граждани въздействие; 2. Доставките, количествата и сроковете за доставка; 3. Срока на договора; 4. Застраховка/обезщетения на българските граждани, решили да ползват експерименталните препарати на съответната компания срещу Covid-19, в случай на смърт след инжектирането или настъпило трайно увреждане“. Обърнато е внимание, че данните от световните регулатори, относно последствията за хората след инжектирането с тези препарати, периодично се обновяват. Уточнено е, че в самите сайтове на производителите продуктите им са определени като препарати и че са в етап на експеримент.

С писмо, изх. № 03-07-94/23.08.2021 г., постъпилото в Министерски съвет заявление на госпожа Г., на основание чл.32, ал.1 ЗДОИ, е било препратено по компетентност към Министерство на здравеопазването (МЗ) за отговор до заявителя.

Заявлението е изпратено от директора на Дирекция „Канцелария и административно обслужване“ до директора на Дирекция „Правна“ на МЗ за становище, на основание Вътрешните правила за достъп до обществена информация, създадена и съхранявана от МЗ, утвърдени със Заповед № РД-01-216 от 29.06.2016г. на министъра на здравеопазването. На дати 27.08.2021г. и 30.08.2021г., във връзка с подаденото заявление, директорът на Дирекция „Канцелария и административно обслужване“ е бил уведомен, че РБългария участва в шест Споразумения за предварителна покупка за разработване, производство, опции за приоритетно закупуване и доставка на успешна ваксина срещу COVID-19, сключени между ЕК и

производителите на лекарствени продукти. След изразено съгласие от някои производители ЕК е публикувала споразуменията с тях с определени ограничения на информацията, които са достъпни на следния електронен адрес: EU Vaccines S./E. C. (europa.eu). Посочено е също, че на този електронен адрес се съдържа информация за споразуменията, до които се иска достъп със заявлението. По отношение на искането за доставяне на данни относно количествата ваксини по вид, количество и дати са публично достъпни на интернет страницата на МЗ, като е посочен линк към него.

Производството е приключило с постановяване на оспорваното Решение №РД-01-749/02.09.2021г., с което главният секретар на МЗ е предоставил пълен достъп до поисканата от Р. Г. обществена информация, създадена и съхранявана от МЗ, съгласно приложение към решението. Обществената информация е била представена във формата на копия, предоставени по електронен път. В приложението (л. 22 - 24 по делото) се посочва електронен адрес, на който са публикувани споразуменията, до които се иска достъп, с определени ограничения на информацията, както и интернет страницата на МЗ, относно данните за доставените количества ваксини по вид, количества и дати (<https://www.mh.government.bg/bg/covid-19/informaciya-otnosno-noviya-koronavirus-2019-ncov>). Сочи се, че споразуменията, до които се иска достъп, съдържат клаузи за конфиденциалност и че информация за трети лица може да се предостави само след изразено съгласие на страните по тях – в случая Европейската комисия и съответния производител. Във връзка с подобни запитвания МЗ е изпратило две писма (на 23.12.2020г. и на 05.01.2021г.) до ЕК чрез Постоянното представителство на РБългария към ЕС в Б. с искане да получи писмено съгласие или отказ, както от самата ЕК, така и от производителите, по въпроси, засягащи информация от сключените споразумения. Позицията на ЕК е, че договорите трябва да бъдат защитени от съображения за поверителност, което е оправдано предвид силно конкурентния характер на пазара в световен мащаб. Всички дружества изискват тази чувствителна търговска информация да остане поверителна между страните по договора. След изразено съгласие от някои производители ЕК е публикувала споразуменията с тях с определени ограничения на информацията, които са достъпни на посочения в административния акт електронен адрес.

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

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена е срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл.40, ал.1 ЗДОИ. Подадена е в преклузивния срок за оспорване, от активно легитимирано лице с правен интерес.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Неоснователни са доводите на жалбоподателката за нищожност на обжалваното решение. Министърът на здравеопазването на РБългария е централен орган на изпълнителната власт съгласно чл.19, ал.2, т.4 от Закона за администрацията (ЗА). Като такъв той представлява държавен орган по смисъла на чл.3, ал.1 ЗДОИ и следователно е задължен субект относно информацията, която се създава или съхранява в кръга на неговата компетентност. Д. на правомощия от горестоящия на подчинен нему административен орган е възможност, предвидена в закона, да бъдат предоставени част от нормативноустановените правомощия на горестоящия орган на

подчинен такъв. При делегацията действията са от името на органа, комуто са делегирани правомощия, като те се основават именно на това специално овластяване от горестоящия орган. Видно от т.14 на представената по делото Заповед №РД-01-519 от 15.09.2020г. на министъра на здравеопазването, на главния секретар на МЗ е възложено правомощието за подписване на решения за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп от обществена информация. Изложеното налага извод, че административният акт е издаден от компетентен орган, в кръга на предоставените му правомощия.

На следващо място, актът е постановен в предписаната от закона форма и при издаването му не са допуснати нарушения на административно-процесуалните правила, които да бъдат определени като съществени по смисъла на чл. 146, т. 3 АПК. За преценката за съответствие с материалния закон и целта на закона е необходимо на първо място да се посочи, че ЗДОИ регламентира един от способите за упражняване на конституционното право на достъп до информация. Според определението, дадено в чл.2, ал.1 ЗДОИ „обществена информация” е всяка информация, свързана с обществения живот в РБългария, която дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона лица. По своя характер обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна. По смисъла на ЗДОИ официална е информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия, а служебна тази, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации.

Нормата на чл.4, ал.1 ЗДОИ определя, че законът се прилага тогава, когато в друг закон не е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на информацията. В случая не се установява от данните по делото да е налице друг специален ред за достъп до исканата информация, изключващ приложимостта на нормите на ЗДОИ.

За да е обществена информацията по смисъла на чл.2, ал.1 ЗДОИ, следва да са осъществени двете визирани в нормата кумулативни предпоставки: информацията да е свързана с обществения живот в страната и едновременно с това да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение, относно дейността на задължените по закона субекти. В ЗДОИ не се съдържа легално определение на понятието обществен живот, но то е с достатъчно ясно съдържание - животът на обществото като група хора. С оглед на това всяка информация, която е свързана с живота на обществото има характер на обществена информация. Осъществяването на втората предпоставка е обвързано с правомощията и дейността на съответния публичен орган, защото само тогава информацията би могла да удовлетвори установената от закона специална цел. В случая несъмнено информацията, която се съдържа в договорите за покупка на ваксини има характер на служебна обществена информация по смисъла на чл.11, вр. с чл.2 ЗДОИ – касае се за информация, свързана с обществения живот в РБългария, която дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по ЗДОИ субекти.

ЗДОИ въвежда ограничение за предоставяне на достъп до обществена информация в случаите по чл.37, ал.1 ЗДОИ, регламентиращ основанията за отказ за предоставяне на обществена информация - когато: 1) исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон; 2) достъпът

засяга интересите на трето лице и няма негово изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес; 3) исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца.

Анализът на разпоредбата показва, че изключение от посоченото правило е допустимо само в хипотезата на надделяващ обществен интерес, когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл.3, като във всеки конкретен случай, за да се позове на разпоредбата на чл.37, ал.1, т.1 и т.2 ЗДОИ задълженият субект следва да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в §1, т.5 и т.6 ДР ЗДОИ. По същество настоящият съдебен спор се състои в това дали основателно не е разкрита информацията, която производителите на ваксини са включили в клаузите за конфиденциалност. В приложението е разяснена позицията на ЕК, според която всички дружества, договарящи ваксините, изискват тази чувствителна търговска информация да остане поверителна между страните по договора. ЕК приема, че това е оправдано предвид силно конкурентния характер на пазара в световен мащаб. Административният орган е посочил, че във връзка с други подобни запитвания е отправил искане до ЕК за предоставяне на писмено съгласие/отказ, както от самата ЕК, така и от производителите по въпросите, относно сключените споразумения. С оглед на това съдът намира, че административният орган е проявил необходимото процесуално активно поведение за установяване на отношението на третото лице към искането за предоставяне на обществена информация.

По този начин е изпълнена едната предпоставка на чл.37, ал.1, т.2 ЗДОИ, а именно да е налице изричен отказ на третото лице. Нещо повече, обосновано е засягането на интересите на третите лица с конкретни факти – посочено е, че е налице силна конкуренция на международния пазар, че ще се затрудни работата на ЕК в областта на обществените поръчки и т.н.

Отказът на третото лице може да бъде преодолян единствено при наличието на надделяващ обществен интерес – по аргумент от чл.37, ал.1, т.2 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 ЗДОИ. Административният орган е длъжен да извърши преценка дали е изпълнена някоя от хипотезите на надделяващ обществен интерес по смисъла на §1, т.6 ДР ЗДОИ, като в случая той се е солидализирал със съображенията и преценката, извършена от ЕК. Нещо повече, хипотезите, установени в §1, т.6 ДР ЗДОИ, включват разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл.3 ЗДОИ, но настоящият случай не попада в нито една от тях. Макар министърът на здравеопазването да е задължен субект по чл.3 ЗДОИ, неговото задължение обхваща само информацията, която се създава или съхранява при него. Видно е, че страни по въпросните споразумения за доставка на ваксини не е министърът на здравеопазването, а държавата РБългария, от една страна, и производителите, от друга страна, по силата на колективни споразумения – правни рамки, създадени от ЕК. С издаване на Решение №РД-01-749/02.09.2021г. на главния секретар на МЗ е предоставен достъп до информацията, която се съхранява от задължения субект, в обем и по начин, който да не разкрива информацията, засягаща третото лице и за която не е налице изрично съгласие за разкриване. Обемът на публикуваната информация вече е бил преценен от

страните по споразуменията и е бил публично достъпен на посочените електронни адреси (EU Vaccines S./ E. C. /europa.eu/ и /https://www.mh.government.bg/bg/covid-19/informaciya-otnosno-noviya-koronavirus-2019-ncov). Предоставянето на информацията не е било дължимо в пълен обем, поради посоченото по-горе. Ето защо постановеното решение се явява в съответствие на материалния закон.

За пълнота на изложението съдът намира за подходящо да посочи, че съгласно последователната практика (Решение №4649 от 21.05.2004г. на ВАС по адм. д. №11128/2003г., Решение №14280 от 26.11.2009г. по адм. д. №2742/2009г. на ВАС, Решение № 1514 от 09.03.2022г. по адм. д. № 9571/2021г. на АССГ), по реда на ЗДОИ може да се иска достъп до обществена информация, но не и само достъп до документи. Под обществена информация трябва да се разбира сведение, знание, свързано с обществения живот в страната, а не само нейният материален носител. В случая заявителят е посочил тъкмо документи – договорите за ваксини. В този смисъл и трябва да се има предвид, че няма как административният орган да предостави достъп до желаните документи, а до информацията в него, което той е направил в законосъобразните рамки на възможностите си давайки и линк на интернет страницата на МЗ, относно данните за доставени количества ваксини по вид, количества и дати.

По изложените доводи, настоящият състав приема, че процесното Решение е законосъобразно и като такова не подлежи на отмяна.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.4 АПК на ответника се дължат разноски. Съгласно приложимата норма на чл.78, ал.8 от Гражданския процесуален кодекс в полза на юридически лица или еднолични търговци се присъжда и възнаграждение в размер, определен от съда, ако те са били защитавани от юрисконсулт. В настоящия случай ответникът е бил представляван от юрисконсулт, като съдът в съответствие с фактическата и правна сложност на делото и на основание чл.37, ал.1 от Закона за правната помощ във вр. с чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, определя размер на възнаграждението – 200 (двеста) лева.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК във вр. с чл.40, ал.3 ЗДОИ, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, Второ отделение, 25<sup>-ти</sup> състав,

## РЕШИ

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на Р. М. Г. от [населено място], срещу РЕШЕНИЕ №РД-01-749/02.09.2021г. на главния секретар на Министерство на здравеопазването, по Заявление за достъп до обществена информация от 23.08.2021г.

**ОСЪЖДА** Р. М. Г., ЕГН [ЕГН], да заплати на Министерството на здравеопазването, представлявано от министъра, с адрес – 1000 С., пл. „Св. Неделя“ №5, сумата 200 (двеста) лева – разноски по адм. дело №9403/2021г.

**Решението е окончателно и не подлежи на обжалване или протест.**

**СЪДИЯ**  
Боряна Петкова