

РЕШЕНИЕ

№ 5254

гр. София, 09.10.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,
в публично заседание на 18.09.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Десислава Корнезова

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **3214** по описа за **2020** 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 Л. С. С. срещу Решение № РД-ОИ-21 от 04.03.2020г. на Председателя на УС на АПИ.

Жалбоподателят твърди, че търсената със заявлението му информация е обществена по см. на чл.2 ал.1 и чл.11 от ЗДОИ, а отказът за предоставянето ѝ противоречи на чл.13 ал.2 т.1 от ЗДОИ.

В проведеното открито съдебно заседание на 18.09.2020г. жалбоподателят Л. С. С., редовно призован се явява лично, като поддържа оспорването и моли съдът да отмени незаконосъобразния административен акт, като задължи ответника да му предостави търсената обществена информация. Заявено е искане за възстановяване на направените по делото разноски.

Ответникът- Председател на УС на АПИ, редовно призован се представлява от юрк. Е. П. и юрк. М. П., които оспорват жалбата. По същество на спора и в депозираните по делото на 30.09.2020г. писмени бележки изразява становище за неоснователност на оспорването на акта.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител и не изразява становище по 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. № ЗДОИ-16/10.02.2020г. от Л. С. С. до АПИ да му бъде предоставено копие от Заповед № РД-11-987/07.08.2019г. Посочено е, че търсената информация следва да бъде предоставена на посочения електронен адрес.

С писмо изх. № 94-00-649/20.02.2020г., получено на 24.02.2020г. жалбоподателят е уведомен, че предметът на търсената информация е формулиран много общо и неясно, поради което му е предоставена възможност да уточни предмета на същата.

С писмо вх. № 94-00-726/25.02.2020г. Л. С. С. е конкретизирал, че претендира да му бъде предоставена информацията, съдържаща се в Заповед № РД-11-987/07.08.2019г.

С оспореното Решение № РД-ОИ-21 от 04.03.2020г. Председателя на УС на АПИ отказва достъп до обществена информация по заявлението, като се мотивира, че е налице основаниято по см. на чл.37 ал.1 т.1 във вр.чл.13 ал.2 т.1 от ЗДОИ, защото исканата информация е свързана с оперативната подготовка при издаването на актовете на АПИ и няма самостоятелно значение. Тази заповед не се явявала самостоятелен акт, защото изменя предходна заповед на органа. Исканата заповед нямала самостоятелен характер и достъпът до нея нямало да даде възможност на гражданите да си съставят мнение за дейността на АПИ.

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

Жалбата е процесуално допустима, защото е депозирана в законоустановения за това срок, считано от 13.03.2020г. от лице, което има правен интерес от оспорването /чл.147 АПК/, доколкото процесният отказ е постановен по подадено от Л. С. С. заявление по реда на ЗДОИ /чл. 40, ал. 1 във връзка с чл. 4 от с.з./.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

В конкретния случай, АПИ безспорно е задължен субект по смисъла на чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ. На основание чл.21 ал.2 от Закона за пътищата Агенция "Пътна инфраструктура", е юридическо лице на бюджетна издръжка към министъра на регионалното развитие и благоустройството, със седалище в [населено място] и със специализирани звена: областни пътни управления, Национално толо управление и Институт по пътища и мостове. В разпоредбата на чл.3 ал.1 от ЗДОИ е регламентирано изрично задължението на държавните органи да осигурят достъп до обществена информация, която се създава или се съхранява от тях.

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.: „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. То се отнася и за печата, и за другите средства за масова информация. 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 обществено значима 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. Тази обществена информация може да бъде обективизирана върху хартиен, електронен или друг носител /като звукозапис или видеозапис; чл. 2, ал. 2 във връзка с § 1, т. 1 от ДР на ЗДОИ/, т.е. носители, съхранени, получавани или създадени от задължените по ЗДОИ субекти. С оглед търсената от Л. С. С. 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/.

Правопораждащ факт за задължителното произнасяне по реда на чл. 28 от ЗДОИ е характерът на исканата информация. Ако исканата от заявителя информация е обществена по своя характер, органът е длъжен да се произнесе по направеното искане, като предостави или откаже предоставянето същата с оглед на ограниченията по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ. Ако претендираната информация не е обществена по своята същност, за сезирания орган няма да е налице задължение за произнасяне, тъй като компетентността му не би имала обект, по отношение на който да бъде упражнена. В случая се констатира безпротиворечиво, че търсената информация попада в обхвата на чл. 2, чл. 9-чл. 11 от ЗДОИ, поради което и на изследване подлежат предпоставките на чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ, чиято липса, по аргумент на противното, обуславя осигуряване на достъп до обществена информация.

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. 13 ал.2 т.1 от ЗДОИ, като е приел, че търсената информация е свързана с оперативната подготовка на актове на АПИ и няма самостоятелно значение.

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, а също и когато съдържа мнения и позиции във връзка с настоящи и предстоящи преговори, водени от органа или от негово име, както и сведения, свързани с тях. 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.

Поисканата информация, съдържаща се в Заповед № РД-11-987/07.08.2019г. не представлява мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации.

Информацията, инкорпорирана в Заповед № РД-11-987/07.08.2019г. не е свързана с оперативната подготовка на краен акт и е със самостоятелно значение. Заповедта е индивидуален административен акт по см. на чл.21 ал.1 от АПК и следователно има самостоятелен характер. След като в случая не е налице възприетото от органа и послужило като правно основание за издаване на оспорения акт конкретно законодателно ограничение, регламентирано в чл.13 ал.2 т.1 от ЗДОИ, неотнормимо е обсъждането хипотезата на чл.13 ал.4 от ЗДОИ, тъй като само при установени факти по чл.13 ал.2 т.1 и т.2 от ЗДОИ, се изследва наличието на надделяващ обществен интерес.

В нито една от изброените хипотези по чл.13 ал.2 т.1 от ЗДОИ не е предвидено като основание за отказ да бъде предоставена служебна обществена информация това, че заповедта, в която същата се съдържа представлява вътрешно-служебен акт. От наименованието на документа, в който е включена исканата информация може да бъде направен извод, че се касае за окончателен действащ административен акт със самостоятелно значение, а не с цел оперативната подготовка за изготвянето на такъв акт или мнения, референции, предложения и т.н. Правното основание, на което се е позовал Председателя на УС на АПИ, изисква кумулативното наличие и на двата елемента от фактическия състав на нормата на чл.13 ал.2 т.1 от ЗДОИ - информацията да е свързана с оперативната подготовка на актовете и да няма самостоятелно значение. Нито едно от двете условия не е осъществено, за да се подкрепи извода на ответната страна.

Дори и само хипотетично да се допусне съществуването на елементите по чл.13 ал.2 т.1 от ЗДОИ, за да се приеме приложимост на ограничението, уредено с тази норма,

следва да се прецени наличието или липсата на надделяващ обществен интерес.

Изрично в разпоредбата на чл.13 ал.4 от ЗДОИ се 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 наличието на такъв интерес, което в случая не е направено. 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. Такъв интерес по отношение на исканата информация се предполага до доказване на противното, съгласно нормата на § 1 т.5 б."в" от ДР на ЗДОИ, а именно: когато чрез информацията се гарантира законосъобразното изпълнение на законовите задължения на административния орган. Следователно в случая е налице оборима презумпция за наличието на надделяващ обществен интерес по отношение на исканата информация, поради което в тежест на ответника е да докаже, че такъв не е налице. Ето защо, липсата на мотиви в обжалвания отказ, че не е налице надделяващ обществен интерес, също води до неговата незаконосъобразност. Преценката на органа налице ли е или не надделяващ обществен интерес е елемент от фактическия състав на хипотезата по чл. 13 ал.4 във вр. ал.2 т.1 ЗДОИ и без излагането на фактически и правни основания за този релевантен юридически факт органът не е изпълнил задължението си по чл. 38 ЗДОИ. Презумпцията за съществуването на обществения интерес означава предварително приемане на нещо за вярно до доказване на противното. 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.

Допуснатото нарушение във формата на акта по см. на чл.59 ал.2 т.7 от АПК /в него не е посочено пред кой орган и в какъв срок подлежи на обжалване/ не е съществено и с такъв характер, че да обоснове неговата незаконосъобразност по см. на чл.146 т.2 от АПК. Този реквизит има значение за срочността на оспорването по см. на чл.149 ал.1 от АПК, а липсата му е предпоставка за прилагане на удължения срок по чл.140 ал.1 от АПК.

По изложените съображения, съдът заключава, че подадената жалба е основателна и доказана по своето правно основание и следва да бъде уважена, а решението от 04.03.2020г. отменено, като издадено при спазване на процесуалните правила, но 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, като следва да предостави в 14 дневен срок на искателя претендираната от него обществена информация, инкорпорирана в Заповед № РД-11-987/07.08.2019г. Развитите в обстоятелствената част на жалбата твърдения и съображения на оспорващия 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, защото Председателя на УС на АПИ 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 правни последици за Л. С. С..

При този изход на спора и на основание чл.143 ал.1 от АПК в полза на Л. С. С. следва

да се възстановяват направените от него разноски в процеса, които възлизат в размер на сумата от 10.00 /десет/ лева и представляват заплатена държавна такса по сметката на съда /платежно нареждане от 16.03.2020г., приложено на л.37 от делото./

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 жалбата на Л. С. С. от [населено място],[жк], ул.”10-ти километър” № 1, Решение № РД-ОИ-21 от 04.03.2020г. на Председателя на УС на АПИ.

ВРЪЩА административната преписка на Председателя на УС на АПИ за предоставяне на обществената информация, съдържаща се в Заповед № РД-11-987/07.08.2019г. във връзка с подаденото заявление вх. № ЗДОИ-16/10.02.2020г. от Л. С. С. съгласно мотивите на настоящото решение.

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

ОСЪЖДА Агенция „Пътна инфраструктура“ с адрес: [населено място], [улица] да заплати на Л. С. С. ЕГН [ЕГН] от [населено място],[жк], ул.”10-ти километър” № 1 сумата от 10.00 /десет/ лева на основание чл.143 ал.1 от АПК.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на обжалване на основание чл.40 ал.3 от ЗДОИ.

Съдия: