

РЕШЕНИЕ

№ 12936

гр. София, 25.07.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 52 състав,
в публично заседание на 17.07.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Силвия Димитрова

като разгледа дело номер **4102** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК, вр. чл.40 от Закона достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

Образувано е на основание изпратена от Агенция „Митници“ – ЦМУ постъпила на 17.04.2024 г. жалба от Фондация „Антикорупционен фонд“, [населено място], с която е оспорено Решение за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация по т.1 до т.4 от Заявление с рег. №32-783090/19.03.2024 г., обективизирано в писмо рег. №32-800352/01.04.2024 г. на Директора на Дирекция „Правно-нормативна“.

Според оспорващия, решението е незаконосъобразно, като постановено при неправилно тълкуване и прилагане на материалния закон и в разрез с целите и принципите на ЗДОИ. В жалбата се твърди, че същото е издадено от лице без посочване на данни и доказателства за представителната му власт, при което отказът се явява незаконосъобразен поради липса на компетентност при произнасянето, тъй като задължен субект е Директора на Агенция „Митници“. Изложени са и доводи по същество на спора, като се твърди, че неправилно е прието, че исканата информация е статистическа и може да бъде предоставена по реда на Закона за статистиката. С оглед организацията на митническата администрация и извършваната от нейните органи дейност, същата осъществява митнически контрол на лицата, превозните средства и стоките, които преминават през границата. Съгласно чл.15, т.6 от ЗМ Агенция „Митници“ обработва, анализира, съхранява и предоставя информация относно митническата дейност, а съгласно ал.2, т.1 от същия член митническите органи осъществяват митнически надзор и извършват контрол върху стоките, превозните

средства и лицата на територията на Република България. Предвид това оспорващият счита за неоснователно твърдението, че митническата администрация не разполага с вече създадена или съхранявана информация във вида, в който е поискана. По тези съображения, подробно мотивирани в жалбата, поддържани и доразвити в съдебно заседание от процесуалния представител на оспорващия адв. Л. Г.-М. от САК се иска оспореният отказ да бъде отменен и да се постанови решение по същество, с което Директора на Агенция „Митници“ да бъде задължен да предостави достъп до поисканата обществена информация. Претендира се присъждането на разноски в размер на внесената държавна такса.

Ответникът – Директора на Дирекция „Правно-нормативна“ към Агенция „Митници“ – ЦМУ, в писмото, с което е изпратена жалбата, изразява становище за недопустимост, респективно неоснователност на жалбата. Твърди, че оспореното писмо няма характер на отказ за предоставяне на достъп до исканата обществена информация, поради което не е ИАА, подлежащ на съдебен контрол. Счита, че същото има информативен характер и в него е посочен друг ред за предоставяне на информацията, след заплащане на такси и изпълнение на указанията за допълнителни уточнения. Изразено е и становище за просрочие на жалбата. Посочено е също, че по подаденото заявление е издадено Решение №Р-145/32-816375/12.04.2024 г. на Директора на Агенция „Митници“, с което е разрешен достъп до обществената информация по т.5 – 7 от заявлението. В същото е посочено, че по отношение на информацията по т.1 – 4 от заявлението същата може да бъде предоставена по Закона за статистиката. Твърди се също, че за оспорващия не е налице правен интерес от оспорване на процесното писмо, тъй като със същото не са засегнати съществуващи субективни права и не са създадени нови правни задължения за него, тъй като с издаването му не са внесени промени в правната сфера на жалбоподателя.

По делото са събрани писмени доказателства. Приложено е заверено копие от образуваната административна преписка.

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, във връзка с доводите и твърденията на страните, приема за установено следното:

От приложената административна преписка се установява, че жалбоподателят Фондация „Антикорупционен фонд“, [населено място] е депозирал до Директора на Агенция „Митници“ Заявление с рег. №32-783090/19.03.2024 г., с което на основание чл.2 от ЗДОИ с оглед публикувана на 15.03.2024 г. във вестник „Капитал“ статия със заглавие „Как пернишка митница влезе в европейска схема за (вероятно) забранен износ към Русия“ е поискал достъп до обществена информация, за периода от 01.12.2023 г. до 15.03.2024 г. в табличен вид, формулирана в 8 точки, а именно: т.1 Брой митнически декларации за режим „Износ“, оформени от митнически учреждения на територията на страната, в които са посочени за изходящи митнически учреждения, митнически пунктове, граничещи с териториите на Република Б. и Руската Федерация; 2. За колко от тях е извършен документен контрол; 3. За колко от тях е извършен физически контрол и 4. Данните от митническите декларации, съдържащи код на митническо учреждение за поставяне стоките под режим „Износ“; държава на търговска регистрация на фирмите износители; описание на стоките; код по КН и други, подробно посочени. Заявлението съдържа и т.5 – 7, които не са предмет на настоящото производство.

Посочено е, че информацията се иска чрез предоставяне на копия на поисканите

протоколи в електронен формат на посочен имейл адрес.

По повод постъпилото заявление на 20.03.2024 г. от Директора на Дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ е изискана информация дали в Агенция „Митници“ разполага с информацията във вида, в който е поискана, както и дали същата е статистическа информация. Информацията е поискана и от Директорите на териториалните дирекции.

От Директора на Дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ е постъпил отговор, в който е посочено, че Дирекция ИСАД не разполага с информацията във вида, в който е поискана и счита, че по т.1, т.2 и т.3 информацията може да бъде разгледана като статистическа по смисъла на §1, т.3 от ДР на ЗСт. Посочено е, че предвид характера ѝ, същата може да бъде предоставена при спазване на чл.25 от ЗСт и срещу заплащане. По отношение на информацията по т.4 следва да се направи допълнително уточнение, за да се обобщи по критерии. Посочено е, че дирекцията ще изготви и предостави исканата информация след допълнително конкретизиране на обхвата на данните по т.4, като се има предвид големия обем на изисканите данни, необходимостта от допълнително време за тяхната подготовка и определянето на цена, срещу която могат да бъдат предоставени.

При така постъпилата информация от Директора на Дирекция „Правно-нормативна“ е изготвена докладна записка до Директора на Агенция „Митници“, в която е отразено горепосоченото. Предложено е заявлението за достъп до обществена информация в частта му по т.1 – т.4 да бъде разгледано по реда на ЗСт от Дирекция ИСАД, а по т.5 – т.7 по реда на ЗДОИ. Видно от отразеното върху докладната записка, Директора на Агенция „Митници“ е одобрил предложението.

С оспореното в настоящото производство писмо заявителят е уведомен, че Агенция „Митници“ не разполага с вече създадена или съхранявана информация във вида, в който е поискана по т.1 – т.4, както и че след обработка на данните, налични в информационните системи, исканата информация може да бъде създадена под формата на статистическа информация по смисъла на §1, т.3 от ДР на ЗСт, като същата бъде изготвена на база обработка и анализ на предоставените от статистическите единици индивидуални данни. З. е уведомен, че предвид възможността за достъп до информацията по реда на ЗСт, заявлението, в частта му по т.1 т. т.4 ще бъде разгледано по специалния ред за търсене, получаване и разпространяване на такава информация. Посочено е, че по отношение на т.4 от заявлението е необходимо да се направят допълнителни, описани уточнения. Предвид характера на информацията е посочено, че същата може да се предостави при спазване на чл.25 от ЗСт и след заплащане на съответните такси. З. е уведомен, че заявлението, в частта по т.5 – т.7 ще бъде разгледано по реда на ЗДОИ.

Писмото е изпратено на електронната поща на заявителя на 01.04.2024 г.

От ответника е представено Решение №Р-145/32-816375/12.04.2024 г. на Директора на АМ, с което е разрешено предоставянето на достъп до обществена информация по същото заявление, в частта му по т. 5 – т.7. видно от приложеното писмо, същото е изпратено на заявителя на 15.04.2024 г., но няма данни за получаването му. В мотивите на решението е посочено, че по отношение на информацията по т.1 – т.4 от заявлението АМ не разполага със вече създадена или съхранявана такава във вида, в който е поискана от заявителя и счита, че тя може да бъде създадена под формата на статистическа информация по смисъла на §1, т.3 от ДР на ЗСт., за което заявителят е уведомен с оспореното в настоящото производство писмо. В разпоредителната част на

решението липсва произнасяне по този въпрос.

За установяване компетентността на издателя на оспореното писмо от ответника са представени Заповед №86/02.02.2024 г. на Директора на Агенция „Митници“, видно от която Т. А., подписала процесното писмо, считано от 05.02.2024 г. до 04.08.2024 г. е преместена на длъжност Директор на дирекция в общата администрация на АМ в Дирекция „Правно-нормативна“, ЦМУ, като и Заповед №ЗАМ-442/32-74113/07.03.2022 г. на Директора на АМ. Ответникът се позовава на т.П.4 от същата, съгласно която кореспонденция с външни кореспонденти, включително писма с информативен характер, се подписват от Директора на Дирекцията, чиято дейност касаят. Посочено е, че на това основание и доколкото оспореното писмо е с информативен характер, същото е подписано именно от Директора на Дирекция „Правно-нормативна“ към Агенция „Митници“ – ЦМУ. Въпреки изрично дадените указания от съда да се представят доказателства, установяващи компетентността на издателя на оспореното писмо да се произнася по подадени заявления по ЗДОИ, такива не са представени.

За установяване на правния интерес от търсената информация оспорващият е представил за сведение статията от вестник „Капитал“, посочена в заявлението.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи:

На първо място настоящият съдебен състав приема за неоснователен доводът на ответника, че процесното писмо има само информативен характер и не представлява отказ да бъде предоставена исканата от оспорващия информация, при което не е подлежащ на съдебен контрол ИАА. Достъпът до информацията, посочена в депозираното заявление, е поискан по реда на ЗДОИ. Макар че е във формата на писмо, същото съдържа изрично изявление, че исканата информация не може да бъде предоставена по този ред. Без значение е, че е посочен друг ред за предоставянето ѝ по преценката на ответника. След като информацията е поискана като обществена такава, ответникът дължи произнасяне по реда на ЗДОИ. Като е приел, че в случая този ред е неприложим, на практика е отказал предоставяне на посочената в заявлението информация. Не може да се приеме в случая, че оспореното писмо има характер на уведомление по чл.33 ЗДОИ. Това е така, тъй като тази разпоредба е относима за случаите, в които задължения субект изобщо не разполага с исканата информация, поради което и в тази хипотеза той не е задължен субект по смисъла на чл.3, ал.1 ЗДОИ и уведомлението, че не разполага с информацията, не носи белезите на административен акт, който да подлежи на съдебен контрол. В случая, от данните по делото, а и от характера на исканата информация става ясно, че той разполага със същата, но не във вида, в който е поискана. Не може да се приеме също и че Директора на АМ се е произнесъл по заявлението в частта му по т.1 – т.4 с представеното по делото Решение №Р-145/32-816375/12.04.2024 г., тъй като в разпоредителната му част липсва такова произнасяне. Следователно налице е отказ да бъде предоставен достъп до исканата обществена информация по реда на ЗДОИ, обективиран именно в оспореното в настоящото производство писмо. Актовете, с които се предоставя или се отказва достъп до обществена информация, безспорно са индивидуални административни актове по смисъла на чл.21, ал.1 АПК, доколкото представляват волеизявление на законово оправомощен орган, с което се създават права или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани и организации. Същите подлежат на съдебен контрол по реда на чл.145 и сл. АПК, вр. чл.40 ЗДОИ.

Жалбата е подадена от активно легитимирано лице, подало заявлението за достъп, насочена срещу неблагоприятен за него акт. Спазен е законоустановения срок за оспорване, доколкото се установи, че писмото е изпратено и получено на 01.04.2024 г., а жалбата е изпратена по пощата на 15.04.2024 г. Предвид това съдът приема, че доводите на ответника за недопустимост на жалбата са неоснователни.

Разгледана по същество, настоящият съдебен състав счита, че жалбата е и ОСНОВАТЕЛНА.

Съгласно изричната разпоредба на чл.168, ал.1 АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен, въз основа на представените от страните доказателства, да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.146 АПК, като съгласно ал.2 на същия член съдът обявява нищожността на акта, дори да липсва искане за това.

Задължените субекти да предоставят обществена информация са посочени в чл.3 ЗДОИ и това са държавните органи, техните териториални звена и органите на местното самоуправление в Република България. ЗДОИ се прилага и за достъп до обществена информация, която се създава и съхранява от публичноправни субекти, различни от тези по ал.1, включително публичноправните организации по смисъла на §1, т.4 ДР на ЗДОИ. Безспорно Агенция „Митници“ е задължен субект по смисъла на чл.3, ал.1 ЗДОИ. С оглед постъпилото заявление за достъп до обществена информация, за същия е възникнало задължението по чл.28, ал.1 ЗДОИ да го разгледа във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране. Според ал.2 на същия текст в този срок органът или изрично определено от него лице вземат решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация и уведомяват писмено заявителя за своето решение. В настоящия случай изрично решение не е взето, но съдът прие, че доколкото отправеното до заявителя писмо съдържа изрично изявление, че информацията не може да бъде предоставена по реда на ЗДОИ, то е налице отказ да бъде предоставена исканата обществена информация по този ред, обективиран именно в това писмо. Този отказ съдът приема, че е издаден от некомпетентен орган – Директора на Дирекция „Правно-нормативна“ към Агенция „Митници“ – ЦМУ. Това е така, тъй като от представената за доказване компетентността му Заповед №ЗАМ-442/32-74113/07.03.2022 г. на Директора на АМ не може да се направи извод, че същата е оправомощена съгласно разпоредбата на чл.28, ал.2 ЗДОИ да се произнася по подадени заявления по ЗДОИ. Тази разпоредба изисква решението за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация да е взето от изрично определено от задължения субект лице. А в случая на издателя на писмото е възложено да подписва посочената в заповедта изходяща кореспонденция, като изрично оправомощаване да се произнася по подадени заявления по ЗДОИ липсва. Такова е необходимо, тъй като решенията по ЗДОИ са ИАА, за издаването на които подписалото ги лице следва да притежава компетентност по силата на закона или по силата на изрично оправомощаване. От съдържанието на оправомощителната заповед се стига до извода, че посоченото в нея лице би било компетентно да подпише писмо, с което заявителят се уведомява за изрично взето решение по ЗДОИ, каквото в случая не е налице. Предвид това и доколкото именно писмото, подписано от Директора на Дирекция „Правно-нормативна“ към Агенция „Митници“ – ЦМУ обективира отказ да се предостави исканата информация и представлява ИАА, за

издаването на който Директора на Дирекция „Правно-нормативна“ към Агенция „Митници“ – ЦМУ не е изрично оправомощен, то същото се явява нищожен акт, издаден от некомпетентен орган. Това е достатъчно основание за отмяната му и изпращане на преписката за ново произнасяне от компетентния за това орган – Директора на Агенция „Митници“ или изрично определено от него лице, на което с изрична заповед е възложено да се произнася по постъпили заявления по ЗДОИ, съгласно чл.28, ал.2 ЗДОИ.

При произнасянето си компетентният орган следва да вземе предвид, че с оглед характера на обществените отношения, които урежда приложимия материален закон /предмета и целта на закона/ и при изричната разпоредба на чл. 28, ал.2, чл. 34 , чл.38 и чл.39 ЗДОИ за формата и съдържанието на акта, както и за връчването му, е налице императивна законова разпоредба, която изисква и задължава субектите по чл.3 от закона да се произнесат писмено по заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация с решение. При произнасянето си следва да съобрази, че исканата с процесното заявление информация е обществена такава по смисъла на чл.2, ал.1 ЗДОИ – свързана е с обществения живот и ще даде възможност на заявителя да си състави собствено мнение за дейността на задължения субект. Съдебната практика, позовавайки се на определението за термина "информация" според Българския тълковен речник, конкретизира понятието "обществена информация" като сведение или знание за някого или нещо, свързано с обществения живот в страната, респ. за дейността на задължените по чл.3 ЗДОИ субекти. Тази информация може да се съдържа в документи или други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти. В този смисъл, съдът приема, че със заявление рег. №32-783090/19.03.2024 е поискана обществена информация съобразно разпоредбата на чл.2, ал.1 ЗДОИ, поради това че чрез исканата информация жалбоподателят би могъл да си състави собствено мнение относно дейността на задължения по закона субект по чл.3, ал.1 ЗДОИ. Според чл.9, ал.1 ЗДОИ обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна - официална е информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия /чл.10/, а 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 /чл.11/. Достъпът до официална информация, която се съдържа в нормативни актове, и до друга официална информация в случаите, когато това е предвидено със закон или по решение на органа, който я е създал, се осигурява чрез обнародването им /чл.12, ал.1 и ал.2/, а достъпът до официална информация извън случаите по ал.1 и 2 е свободен и се осъществява по реда на този закон. Според чл.13 ЗДОИ достъпът до служебна обществена информация е свободен и се осъществява по реда на този закон, при спазване на ограниченията по ал.2 и отчитане на хипотезите по ал.4 – случаите на надделяващ обществен интерес.

Задълженият субект следва да съобрази, че основанията за отказ да се предостави искана информация са регламентирани в чл.37, ал.1 ЗДОИ, както

и че въпреки че исканите сведения и данни не съществуват в обобщен вид, а следва да бъдат синтезирани с оглед заявлението, в конкретния случай не обосновава постановения отказ, тъй като исканата информация, е налична при сезирания орган, поради факта, че касае основната му дейност по закон. Със процесното заявление за достъп до обществена информация не се иска създаване на нова информация, която да съдържа мнение, оценка или становище на задължения субект във връзка със съхранявана при него информация, за да се прилага ЗСт., а напротив – предоставяне на създадена и съхранявана при органа информация, касаеща дейността му. В тази връзка обобщаването на данни от съществуваща документация, за да се предостави информацията не изисква създаването на качествено нов (по съдържание) документ като носител на информация, а само систематизирането на вече съществуваща такава информация.

Предвид това и след като информацията е обществена, създава се и се съхранява при задължения субект и друг закон не е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на исканата информация, следва извода, че ответникът следва да я предостави на заявителя.

Предвид изложеното съдът счита, че следва да бъде прогласена нищожността на оспорения административен акт - за предоставяне на достъп до обществена информация по т.1 до т.4 от Заявление с рег. №32-783090/19.03.2024 г., обективизирано в писмо рег. №32-800352/01.04.2024 г. на Директора на Дирекция „Правно-нормативна“, като на основание чл.173, ал.2 АПК преписката по Заявление с рег. №32-783090/19.03.2024 г., подадено от „Антикорупционен фонд“, [населено място] за предоставяне на достъп до обществена информация по т.1 – т.4 от същото следва да се изпрати за произнасяне на съответния компетентен орган – Директора на Агенция „Митници“ или изрично определено с нарочен акт от него лице, съобразно дадените в мотивите на настоящето решение указания по тълкуването и прилагането на закона.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на оспорващия следва да се присъдят направените по делото разноски. От доказателствата по делото в тази насока е видно, че същият е заплатил държавна такса в размер на 10 лева. Предвид това Агенция „Митници“, ЦМУ, чийто орган е издал отменения акт, следва да бъде осъдена да заплати разноски на оспорващия в размер от 10 лева

Водим от гореизложеното и на основание чл.173, ал.2 АПК Административен съд – София-град, Второ отделение, 52 състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖЕН изричния отказ на Директора на Дирекция „Правно-нормативна“ към Агенция „Митници“ – ЦМУ, обективизиран в писмо рег. №32-800352/01.04.2024 г., да предостави достъп до поисканата от Фондация „Антикорупционен фонд“, [населено място] обществена информация по т.1 до т.4 от Заявление с рег. №32-783090/19.03.2024 г.

ИЗПРАЩА преписката на компетентния орган – Директора на Агенция „Митници“ за произнасяне по Заявление с рег. №32-783090/19.03.2024 г.,

подадено от Фондация „Антикорупционен фонд“, [населено място] в частта му по т.1 – т.4 **в 14-дневен срок от получаване на решението**, съобразно дадените в мотивите на настоящето решение указания по тълкуването и прилагането на закона.

ОСЪЖДА Агенция „Митници“, ЦМУ да заплати на Фондация „Антикорупционен фонд“, [населено място] деловодни разноски в размер на 10 / десет/ лева.

Решението е окончателно и не подлежи на касационно обжалване на основание чл.40, ал.3 ЗДОИ.

СЪДИЯ: