Р Е Ш Е Н И Е
№ 2214

гр. София, 03.04.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 31 състав,** в публично заседание на 04.03.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Мария Попова

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **10799** по описа за **2012** 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 достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

Образувано е по жалба на П. С. С., П. Б. Н. и М. И. П.- А. срещу мълчалив отказ на председателя на Комисията за защита на потребителите по заявление за достъп до обществена информация с вх. № Ц-03-8834/05.10.2012г., както и срещу евентуалния изричен, ако такъв е последвал.

В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност на мълчаливия отказ, като се сочи, че съгласно константната съдебна практика мълчалив отказ е недопустим и само на това основание същият подлежи на отмяна. В допълнение към жалба с вх.N 26285/06.11.2012г., подадено в АССГ, жалбоподателите твърдят, че към датата на подаване на жалба с вх.N Ц-03-8834/29.10.2012г. пред КЗП е налице мълчалив отказ за произнасяне по процесното заявление, тъй като крайният срок за произнасяне, считано от 05.10.2012г. е изтекъл на 19.10.2012г. Твърди се, че дори и да се приеме, че е приложима разпоредбата на чл.31 от ЗДОИ, то при наличие на надделяващ обществен интерес, не е налице правна възможност за удължаване на срока за произнасяне. В тази връзка са развити подробни съображения в насока, че исканата информация представлява именно случай на надделяващ обществен интерес. Това е така, тъй като, от една страна, предоставянето на подробна информация и документация по повод извършени проверки би удостоверило верността на изнесените в публичното пространство факти и от друга страна, засегнат е широк кръг от адресати- всички кредитополучатели на територията на страната. Поддържа се, че

изисканата информация- типови договори и Общи условия не представлява нито търговска тайна, нито друга защитена информация. Претендира се от съда да отмени отказа и постанови предоставяне на исканата информация.
Ответникът – Председателят на КЗП - редовно призован, чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и счита същата за неоснователна.
Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:
Със заявление вх. № Ц-03-8834/05.10.2012г./л.27/, получено в КЗП два пъти-на хартиен носител, подписано от М. А. с цитирания вх. № и по електронната поща от електронния адрес на П. С. с вх. № Ц-03-8950/09.10.2012г. Със заявлението е поискано предоставянето на информация под формата на писмена справка касаеща всички предприети от КЗП действия и издадените от нея актове в периода 01.01.2012г. до датата на подаване на заявлението, във връзка с извършената от КЗП проверка върху дейността на 25 банки в страната, цитирана съгласно публикувани изявления на председателя на КЗП в българските медии. Конкретно , се иска достъп до информация относно следното:
По т.I :

1.копие от протокола с констатираните закононарушения на банките в Б., изготвен от КЗП през 2012г.;

2.копие от протокола от проведеното от КЗП съвещание на 16.02.2012г.;

3.копие от становището и приложените към него документи, подадено от [фирма], получено в КЗП на 29.06.2012г.;

4.копие от становищата и приложените към тях документи, подадени от всички проверявани от КЗП банки в страната.;

5.копие от протокол 25/ 06.07.2012г. на КЗП.

По т.II : препис от всички протоколи и решения на КЗП, съгласно които Комисията обявява наличието на неравноправни клаузи в типовите договори и общите условия и/или констатира наличието на нелоялни банкови практики, прилагани от проверените от КЗП банки/ в т.ч. У. Б.” АД/ през посочения период.
По т.III: препис от всички актове, издадени от КЗП, с които се предприемат действия по реализиране на административно-наказателната отговорност на проверените банки, евентуално съставени актове и издадени наказателни постановления за същия период.
По т.IV: препис от всички протоколи и актове на КЗП през процесния период, с които се взима решение по предявения колективен иск срещу банките, които не са изпълнили предписанията на КЗП, с предмет на иска: обявяване нищожност на неравноправни клаузи от типовите договори и Общите условия или за преустановяване на нелоялни банкови практики, констатирани от КЗП.
Поради дублиране на заявлението, на заседание на КЗП е докладвано само второто заявление, което наред с други идентични заявления е включено в докладна записка N Ц-01-783/17.10.2012г., с предложение на осн.чл.31 от ЗДОИ да бъде поискано съгласието на третите лица-банките,по отношение на които се иска информацията. Комисията се е произнесла с решение N 11.1 от Протокол N 40/18.10.2012г., че за подаденото заявление следва да бъдат уведомени 25-те банки, на които КЗП е проверила общите условия и съответно да бъде поискано тяхното изрично съгласие за предоставяне на информацията.
С писмо с изх.N Ц-03-8950/ 31.10.2012г., жалбоподателите са уведомени, че на

осн.чл.31 от ЗДОИ е поискано изрично писмено съгласие от третите лица, за които се отнася исканата информация, като в случай, че такова съгласие не бъде дадено, КЗП ще предостави достъп до исканата информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, отнасяща се до третите лица.

Във връзка с отправеното запитване, в КЗП са получени отговори от 21 банки, които в по-голямата си част са откази за предоставяне на исканата информация.

Със заповед N 1362/26.11.2012г. на председателя на КЗП/л.72/ е предоставен частичен достъп до поисканата със заявление с вх.N Ц-03-8950 от 09.10.2012г. информация.

По т.I от заявлението са предоставени копия на извлечения от протокол N 26/10.06.2012г.; протокол N 7/16.02.2012г.; протокол 25/ 06.07.2012г. от проведеното от КЗП съвещание на 16.02.2012г./л.94-л.106/. Информацията е предоставена след заличаване на данните на трети лица в него, с изключение на тези от тях, които са дали своето изрично съгласие.

По т.II от заявлението са предоставени копия на извлечения от общо седем на брой протоколи/л.94 и сл./, съгласно които Комисията обявява наличието на неравноправни клаузи в типовите договори и общите условия и/или констатира наличието на нелоялни банкови практики, прилагани от проверените от КЗП банки/ в т.ч. У. Б.” АД/ през периода -01.01.2012г. до датата на подаване на заявлението-09.10.2012г. В предоставените протоколи данните за третите лица също са заличени.

По т.III и т.IV от заявлението, административният орган е отказал предоставянето на достъп до информация, като се е мотивирал с разпоредбата на чл.37, ал.1, т.2 вр. с чл.31, ал.4 от ЗДОИ.

В придружителното писмо с изх.N Ц-03-8950/21.11.2012г./л71/, с което е изпратена цитираната заповед до заявителите е посочено, че за констатираните неравноправни клаузи, КЗП не е привличала банките към административно-наказателна отговорност, респ. не е издавала наказателни постановления, тъй като наличието на неравноправни клаузи не е въздигнато в административно нарушение. В тази връзка КЗП не разполага с исканата по т.III от процесното заявление информация и следователно не може да я предостави.

По отношение на исканата по т.IV от заявлението информация, в цитираното писмо е посочено, че поради факта, че всички банки са се съобразили с препоръките на КЗП, комисията не се е произнасяла с решение за завеждане на колективен иск. В допълнение, за периода от 01.01.2012г. до 21.11.2012г., КЗП не е установила прилагане от страна на банките на нелоялна търговска практика, поради което по същата причина/ както по т.III/, достъп до исканата информация не може да бъде предоставен.

С молба от 23.11.2012г./л.65/, жалбоподателката М. А. е изразила становище, че по т.3 и по т.4 от заявлението е налице мълчалив отказ за предоставяне на информация , а по т.1 и по т.2 е налице изричен отказ по отношение на заличените данни на трети лица в представените протоколи, както и по отношение непредоставянето на достъп до копия от становищата и приложените към тях документи , подадени от проверяваните банки, в т.ч. У. Б. АД, получено в КЗП на 29.06.2012г. Допълнително са въведени основания за незаконосъобразност на оспорения отказ, в т.ч. и поради допуснати съществени процесуални нарушения, за което са изложени подробни аргументи.

С аналогично съдържание са подадени и молба от жалбоподателите П. С./л.108/ и П. Н./л.116/.

Жалбоподателите са приложили като доказателства по делото документи във връзка с предходна кореспонденция с КЗП и предходни заявления по ЗДОИ, по които Комисията е предоставила достъп до исканата информация/ л.130/.
Във връзка с направеното възражение, че липсва информация и яснота по въпроса колко от проверяваните 25 банки са дали своето съгласие, респ. са отказали и въобще колко от тях са отговорили в предоставения им от КЗП срок, съдът е задължил ответника да представи като доказателства по делото запитванията до 25 банки за получаване на съгласие за предоставяне на достъп до информация и получените отговори.
С писма с изх.N Ц-01-783, всичките от 26.10.2012г./ приложени заверени копия от запитванията на л.208 и сл./, КЗП е изискала писмен отговор в 7-дневен срок от всички банки, с указание да изразят изрично съгласие или отказ за предоставяне на информация във връзка с извършената от КЗП проверка върху дейността на 25 банки през 2012г. Постъпили са 21 отговора, от които само две банки са изразили изричното си съгласие в горния смисъл , а именно И. АД и Банка П. Б. АД. Всички останали банки са изразили несъгласие за предоставяне на поисканата информация/ видно от приложени заверени копия от отговорите/.
При така установените факти и след извършена проверка по реда на чл.168, ал.1 вр. с чл.146 от АПК, съдът достигна до следните правни изводи:
Жалбата е процесуално допустима - подадена е от надлежна страна и в срок.
Предмет на оспорване е мълчалив отказ на председателя на КЗП да се произнесе по заявление за достъп до обществена информация с вх. № Ц-03-8834/05.10.2012г. Срокът за произнасяне е изтекъл на 19.10.2012г. и жалбата срещу него е подадена на 29.10.2012г. По аргумент от разпоредбата на чл. 58, ал.3 от АПК и ППВС № 4/1976 г., при подадена жалба срещу мълчалив отказ, тя трябва да се приеме за жалба и срещу изричен отказ, ако такъв е последвал. Административният орган се е изрично със заповед N 1362/26.11.2012г. , с която е предоставен частичен достъп до поисканата с процесното заявление информация.
Ето защо, съдът следва да се произнесе по съществото на жалбата с предмет именно тази заповед, с която по т.3 и т.4 от процесното заявление е отказан достъп до исканата информация, а по по т.1 и т.2 е предоставен достъп, но след заличаване данните на третите лица. Жалбоподателите твърдят, че и в тази част им е предоставен частичен достъп до информация, поради което оспорват заповедта изцяло., Разгледана по същество, жалбата е неоснователна, по следните съображения:
На първо място, съдът намира, че при постановяване на оспорения в настоящото производство изричен отказ за предоставяне на обществена информация по ЗДОИ не са налице нарушения от формална страна на изискванията за компетентност на издателя на акта и неговите форма и съдържание.
Актът е издаден от компетентен административен орган - председателят на КЗП, който е "задължен субект" по смисъла на чл. 3 от ЗДОИ, както и в предписаната от закона форма. Съдържанието на постановения изричен отказ съответства на разпоредбата на чл. 38 от ЗДОИ, като в тази връзка следва да се има предвид, че мотивите към административния акт могат да бъдат изложени в съпътстващите документи, съставени в това производство и предхождащи издаването на административния акт, като представляват част от приетата по делото административна преписка. В този смисъл е и Тълкувателно решение на ОСГК на ВС №16/1975г.

Ето защо, неоснователно е възражението на жалбоподателите, че оспореният отказ е немотивиран, както и че неправилно част от мотивите са изложени в придружително придружителното писмо с изх.N Ц-03-8950/21.11.2012г., с което е изпратена цитираната заповед до заявителите. В това писмо изрично е мотивиран отказа да се предостави достъп до информация по т.3 и т.4 от заявление с вх.N Ц-03-8950 от 09.10.2012г. , като е посочено, че за констатираните неравноправни клаузи, КЗП не е привличала банките към административно-наказателна отговорност, респ. не е издавала наказателни постановления и съответно не разполага с такава информация. По отношение на исканата по т.IV от заявлението информация, в цитираното писмо е посочено, че поради факта, че всички банки са се съобразили с препоръките на КЗП, комисията не се е произнасяла с решение за завеждане на колективен иск. В допълнение, за периода от 01.01.2012г. до 21.11.2012г., КЗП не е установила прилагане от страна на банките на нелоялна търговска практика, поради което по същата причина/ както по т.III/, достъп до исканата информация не може да бъде предоставен.

Оспореният административен акт е издаден и при спазване на административнопроизводствените правила, както и при правилно приложение на материалния закон и в този смисъл се явяват неоснователни наведените от жалбоподателя доводи за незаконосъобразност на акта.

Редът и условията за предоставяне на достъп до обществена информация са подробно регламентирани в глава III на ЗДОИ. В чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ е установено изрично задължение на субектите по чл. 3 да разгледат подадените до тях заявление 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 цитираната разпоредба в определения от закона срок органите или изрично определени от тях лица вземат решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация, за което уведомяват писмено заявителя.

Член 37 - 39 от ЗДОИ императивно регламентират основанията за отказ, съдържанието на решението за отказ, както и редът за неговото съобщаване на заявителя. Разпоредбата на чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ /в редакцията му действала към датата на постановяване на оспорения отказ/ изрично предвижда, че основание за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация е налице, когато достъпът засяга интересите на трето лице и няма негово изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация. В процесния случай тази хипотеза на закона е налице. Безспорно се установява, че исканата информация засяга интересите на изчерпателно посочените 25 банки, тъй като искането касае извършена от КЗП проверка върху дейността им през 2012г. В тези случаи съответният орган, съгласно чл. 31, ал. 2 от ЗДОИ е длъжен да поиска изричното писмено съгласие на третото лице, както и е длъжен да спази точно условията, при които третото лице е дало съгласие за предоставяне на отнасяща се до него информация. В съответствие с това изискване, КЗП се е произнесла с решение N 11.1 от Протокол N 40/18.10.2012г., че за подаденото заявление следва да бъдат уведомени 25-те банки, на които КЗП е проверила общите условия и съответно да бъде поискано тяхното изрично съгласие за предоставяне на информацията.

С писмо с изх.N Ц-03-8950/ 31.10.2012г., жалбоподателите са уведомени, че на осн.чл.31 от ЗДОИ е поискано изрично писмено съгласие от третите лица, за които се отнася исканата информация, като в случай, че такова съгласие не бъде дадено, КЗП

ще предостави достъп до исканата информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, отнасяща се до третите лица.
Видно от приетите по делото доказателства, във връзка с отправеното запитване до 25 банки, в КЗП са получени отговори от 21 банки, от които 19 са изразили изричното си несъгласие за предоставяне на исканата информация.
Доколкото в чл. 31, ал. 4 от ЗДОИ е предвидена възможност, при наличие на изрично несъгласие на третото лице, органът, от който е поискана информацията да предостави исканата обществена информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, отнасяща се до третото лице.
Не е налице изключението, регламентирано в чл.37, ал.1, т.2 или хипотезата на „надделяващ обществен интерес". Понятието е дефинирано в § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ и наличието на такъв интерес преодолява защитата на информацията, засягаща третото лице.
Доводите на жалбоподателя в тази насока, са обосновани с обстоятелството, че поисканата информация попада под всички хипотези на §1, т.5 от ДР на ЗДОИ, както и ще послужи за разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3.
Тези доводи са неоснователни, тъй като следва да се има предвид факта, че КЗП е оповестила публично резултатите от извършената проверка и анализ на Общите условия, при които банките отпускат потребителски и ипотечни кредити на физически лица. Тази информация е налична на сайта на КЗП и съдържа всички констатации от извършени проверки. Извън горното, всички банки са оповестили на интеренет страницата си коригираните Общи условия след дадените препоръки на КЗП.
Няма никакво съмнение и спор между страните, че така поставения въпрос е от обществена важност и значимост, но това в никаква степен не означава обаче, че е възможно да бъдат преодоляни нормативноустановените изисквания за защита на личните данни, респ. на данните, отнасящи се до правата и интересите на трети лица, в какъвто смисъл са и разпоредбите на чл. 31, ал.2 и 4 от ЗДОИ, с които административния орган изцяло се е съобразил, предоставяйки поисканата информация именно във вида, в който няма да бъдат засегнати в никаква степен нормативно охранените права на третите лица, до което се отнася исканата информация. По този начин е постигнат баланс между правото на гражданите и организациите да получават информация за дейността на държавните органи, и защита интересите на трети лица, до които се отнася исканата информация.
По изложените мотиви, възраженията, че по т.1 и т.2 от по т.1 и по т.2 от заповед N 1362/26.11.2012г. е налице изричен отказ по отношение на заличените данни на трети лица в представените протоколи са неоснователни. Заличавайки данните за третите лица, съдържащи се в предоставените протоколи, административния орган съвсем законосъобразно е предоставил информацията, по начин който не засяга тези лица и техните интереси. Освен това, в този случай органът действа при условията на оперативна самостоятелност и неговата преценка не подлежи на съдебен контрол.

Що се отнася до отказа да се предостави достъп до информация по т.3 и т.4 от заявление вх. № Ц-03-8834/05.10.2012г., съдът намира, че жалбата и в тази част е неоснователна, тъй като такава информация не съществува, респ.не се съхранява при ответника.

По т.III са поискани преписи от всички актове, издадени от КЗП, с които се предприемат действия по реализиране на административно-наказателната отговорност на проверените банки, евентуално съставени актове и издадени наказателни постановления за същия период.

При липса на издадени актове и наказателни постановления , който факт е посочен в придружителното писмо с изх.N Ц-03-8950/21.11.2012г., единственият възможен извод е, че КЗП не разполага с исканата по т.III от процесното заявление информация и следователно не може да я предостави.

Същото се отнася и до отказа за достъп до информация по т.IV от заявлението: препис от всички протоколи и актове на КЗП през процесния период, с които се взима решение по предявения колективен иск срещу банките, които не са изпълнили предписанията на КЗП, с предмет на иска: обявяване нищожност на неравноправни клаузи от типовите договори и Общите условия или за преустановяване на нелоялни банкови практики, констатирани от КЗП. В цитираното писмо е посочено, че поради факта, че всички банки са се съобразили с препоръките на КЗП, комисията не се е произнасяла с решение за завеждане на колективен иск. В допълнение, за периода от 01.01.2012г. до 21.11.2012г., КЗП не е установила прилагане от страна на банките на нелоялна търговска практика, поради което по същата причина/ както по т.III/, достъп до исканата информация не може да бъде предоставен.

Както бе посочено по-горе КЗП е оповестила публично резултатите от извършената проверка и анализ на Общите условия, при които банките отпускат потребителски и ипотечни кредити на физически лица. Тази информация е налична на сайта на КЗП, а на интеренет страницата на банките са оповестени коригираните Общи условия .

С оглед на това, съдът намира,че решението , с която е постановен частичен отказ за предоставяне на достъп до информация по дублирани заявления вх. № Ц-03-8834/05.10.2012г. и с вх. № Ц-03-8950/09.10.2012г. , обективирано в заповед N 1362/26.11.2012г. е издадено при спазване на разпоредбата на чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДОИ .

Оспореният акт не противоречи на целта на закона, тъй като основната цел на ЗДОИ е чрез предоставяне на обществена информация да се даде възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по ЗДОИ субекти. В конкретния случай, предоставяне на данни за третите лица , чиито интереси се засягат от исканата информация по никакъв начин не са относими към дейността на председателя на КЗП.

Предвид гореизложеното, настоящата съдебна инстанция намира, че така подадената жалба е неоснователна и недоказана и като такава следва да бъде оставена без уважение.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд - София град, 31 състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на П. С. С., П. Б. Н. и М. И. П.- А. срещу решение на председателя на КЗП , обективирано в заповед N 1362/26.11.2012г., с която е постановен частичен отказ за предоставяне на достъп до информация по заявление вх. № Ц-03-8834/05.10.2012г.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните чрез изпращане на преписи.

СЪДИЯ :