

# РЕШЕНИЕ

№ 523

гр. София, 01.02.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 52 състав,**  
в публично заседание на 20.01.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Силвия Димитрова**

при участието на секретаря Албена Илиева, като разгледа дело номер **4034** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

С Определение №11867/24.09.2020 г., постановено по адм. д. №9639/2020 г. ВАС е отменил прекратителното определение №5518/22.07.2020 г., постановено по настоящото дело и е върнал делото за продължаване на следващите се съдопроизводствени действия по разглеждане на спора по същество. Съобразно мотивите на отменителното определение, задължително за съда съобразно разпоредбата на чл.235, ал.2 АПК, предмет на разглеждане в настоящото производство следва да е както мълчаливият отказ на ЦИК да се произнесе по депозираното от Сдружение „Гражданска платформа“, [населено място] заявление за достъп до обществена информация, входирано при ответника с вх. №ЦИК-16-4/07.04.2020 г., така и по законосъобразността на изричния административен акт, а именно писмо изх. №16-5 от 29.05.2020 г., с което ЦИК твърди, че се е произнесла по искането за достъп до обществена информация, макар и извън срока.

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

Оспорващото сдружение чрез процесуалните си представители адв. П. С. и М. Д., поддържа жалбата с искане да бъде отменен както мълчаливия отказ, така и последвалия изричен такъв, обективиран в писмо изх. №16-5 от 29.05.2020 г. на ЦИК. Твърди се, че в последното не е отговорено на нито един от поставените въпроси. Не се претендира присъждането на разноски.

Ответникът Централна изборителна комисия, чрез процесуалния си представител гл.

юрисконсулт Н. Ж., оспорва жалбата. Твърди, че с писмо изх. №16-5 от 29.05.2020 г. на ЦИК на заявителя е изпратено Решение №1814/21.05.2020 г. на ЦИК, с което е приета пътната карта за дистанционно електронно гласуване, при което липсва правен интерес от оспорването му, както и че решението е публично и е публикувано на сайта на ЦИК. Следователно, макар и не по предвидения в ЗДОИ начин, не с решение, а с писмо, на заявителя е предоставен искания достъп до обществена информация. Претендира присъждането на разноски.

СГП не е взела участие в производството.

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:

На 02.04.2020 г. от Сдружение „Гражданска платформа“, [населено място] до ЦИК е изпратено с куриер заявление за достъп до обществена информация, входено при ответника с вх. №ЦИК-16-4/07.04.2020 г. Със същото е поискано предоставяне на достъп до обществена информация по следните въпроси:

1. Готов ли е софтуерът и приета ли е пътната карта в законовия срок до 31.03.2020 г. за дистанционно електронно гласуване, респективно за експериментално Д., ако са налице отлики?;

2. В какъв срок ще се проведат заложените в §145, ал.1 от ЗИД на ИК три експеримента за тестване надеждността на системата?;

3. В какви срокове ЦИК ще има готовност за реално въвеждане на дистанционно електронно гласуване за всички български граждани – както на територията на страната, така и в чужбина?;

4. Какви са възможностите за предоставяне на разработения софтуер/система за електронно гласуване на държавни институции като Народно събрание, Министерски съвет и др. с оглед изпълнение на законовите им задължения и непрекъсване на работата им в сегашната усложнена ситуация на пандемия и обявено извънредно положение?;

5. Традиционно най-затруднени при гласуване са българите в чужбина. Включва ли „пътната карта“ вариант за поэтапно въвеждане на Д. в чужбина и на какъв етап е подготовката за електронно гласуване от район/и/ „Чужбина“?;

Заявителят е направил искане информацията да бъде получена по електронен път на посочен от него адрес, като в случай, че няма такава възможност достъпът да бъде предоставен на посочения в заявлението съдебен адрес.

С писмо до оспорващото сдружение изх. №16-5/29.05.2020 г. ответникът му е отговорил по подаденото заявление, че ЦИК на основание §145, ал.1 и ал.2 от ПЗР на ЗИДИК с Решение №1814/21.05.2020 г. е приела пътна карта на Д. за периода 2020 – 2023 г. в съответствие с актуалната пътна карта за изпълнение на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България. Системата за дистанционно електронно гласуване (софтуерна и хардуерна част) ще бъде изградена в рамките на описан проект по описано финансиране и ще отговаря на изискванията на §145, ал.14 от ПЗР на ИК относно технически изисквания към софтуерната и хардуерната част, както и на изискванията за електронна идентификация съгласно ал.22. Посочено е също, че в изборите, в които ще се проведе експериментално дистанционно електронно гласуване ще могат да участват всички избиратели с

активно избиращо право, включително и тези, живеещи извън страната.

От ответника по делото са представени Протокол №205 от проведено на 10.04.2020 г. заседание на ЦИК, от съдържанието на който не става ясно какви три писма са гласувани по процедура за последващо одобрение. Представено е и Решение №2/22.03.2019 г. на ЦИК, съгласно което решенията на ЦИК се обявяват незабавно след приемането им чрез публикуването им на интернет страницата на комисията и в бюлетина /електронната емисия/ на Б.. В тази връзка и след направена служебна проверка на интернет страницата на ЦИК съдът констатира, че Решение №1814/21.05.2020 г. е публикувано на интернет страницата на ЦИК <https://www.cik.bg/bg/decisions/1814/2020-05-21> на 21.05.2020 г. в 17,31 ч., като неразделна част от него е и приетата Пътна карта за експериментално дистанционно електронно гласуване, която също е публикувана. Видно от приложеното към настоящото дело адм. д. №9639/2020 г. на ВАС, с депозиране на частната жалба против прекратителното определение оспорващото сдружение е приложило освен полученото от ЦИК писмо изх. №16-5/29.05.2020 г. и решение №1814/21.05.2020 г. и приетата с него пътна карта за ЕДЕГ.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: Искането за достъп до обществена информация е изпратено до ответника на 02.04.2020 г. Срокът по чл.28, ал.1 ЗДОИ е започнал да тече от датата на регистриране на заявлението с вх. №ЦИК-16-4/07.04.2020 г. и изтекъл на 21.04.2020 г. Към преписката липсват данни и не се твърди в този срок да е било налице произнасяне, следователно депозираната против мълчалив отказ жалба на 14.05.2020 г. е подадена в срока по чл.149, ал.2 АПК. При депозиране на жалбата са спазен изискванията на закона и жалбоподателят е надлежна страна, поради което същата е била процесуално допустима.

Безспорно се установи по делото, че до оспорващото сдружение е изпратено писмо изх. №16-5/29.05.2020 г., от съдържанието на което става ясно, че е във връзка с депозираното заявление по ЗДОИ. Както е посочено и в мотивите на отменителното определение на ВАС, съгласно разпоредбата на чл.58, ал.3 от АПК, във връзка с т.8 от ППВС № 4/1976 г., когато е подадена жалба срещу мълчалив отказ, то тя трябва да се приеме за жалба и срещу изричния отказ, ако е последвал такъв. Съгласно посоченото постановление за административния орган сроковете за произнасяне са инструктивни и с изтичането им не се преклутира възможността да се произнесе по искането, с което е сезиран, а издаденият по-късно акт е действителен и подлежи на обжалване на общо основание. Следователно произнасянето с посоченото писмо е такова по същество и съдът дължи произнасяне по него в производството по оспорване на мълчаливия отказ по заявлението за предоставяне на исканата информация. За административния съд е налице задължение да се произнесе за законосъобразността на изричния административен акт, който е предмет на оспорване, в изпълнение на чл.168 АПК. Предвид това предмет на разглеждане в настоящото производство следва да е жалбата и по отношение на писмо изх. №16-5/29.05.2020 г. на ЦИК.

За да е процесуално допустима същата обаче следва оспореният акт да е неблагоприятен за адресата му, в случая в писмото да е обективиран отказ за предоставяне на достъп до исканата обществена информация. При съпоставка на въпросите, поставени в депозираното заявление със съдържанието на отговорите в писмо изх. №16-5/29.05.2020 г. на ЦИК съдът приема, че в писмото се съдържа отговор единствено на първия въпрос. Видно от същото на заявителя е отговорено, че

ЦИК на основание §145, ал.1 и ал.2 от ПЗР на ЗИДИК с Решение №1814/21.05.2020 г. е приела пътна карта на ЕДЕГ за периода 2020 – 2023 г. в съответствие с актуалната пътна карта за изпълнение на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България. Системата за дистанционно електронно гласуване (софтуерна и хардуерна част) ще бъде изградена в рамките на описан проект по описано финансиране и ще отговаря на изискванията на §145, ал.14 от ПЗР на ИК относно технически изисквания към софтуерната и хардуерната част, както и на изискванията за електронна идентификация съгласно ал.22. Следователно заявителят е разбрал с кое решение ЦИК е приела пътната карта и че софтуерът не е готов, т.е. получил е отговор на първия си въпрос. Решението и пътната карта не са му изпратени, но, доколкото същите са публични, публикувани на страницата на задължения субект, същият няма задължение да ги изпраща. Дали извършеното от ответника във връзка със задълженията му по §145 от ЗИД на ИК удовлетворява заявителя не е предмет на разглеждане в производството по предоставяне на достъп до обществена информация. В това производство е от значение дали е даден отговор на поставените въпроси, което съдът намира, че е сторено по първия въпрос и исканата информация е предоставена, макар и да не е спазена изискуемата от ЗДОИ форма – с решение. Предвид това настоящият съдебен състав счита, че в тази част жалбата следва да бъде оставена без разглеждане на основание чл.159, т.1 АПК – не е налице отказ за предоставяне на исканата в т.1 от заявлението обществена информация. Отказ, и то мълчалив, е налице обаче в останалата част на заявлението, тъй като на поставените въпроси не са дадени отговори в писмо изх. №16-5/29.05.2020 г. на ЦИК и такива не могат да бъдат изведени от Решение №1814/21.05.2020 г. и приетата с него пътна карта за ЕДЕГ.

Съгласно чл.58, ал.1 АПК непризнаването в срок се счита за мълчалив отказ да се издаде актът. Мълчаливия отказ е бездействие на администрацията в случаите, когато административният орган има задължение да се произнесе по направено пред него искане. Следователно, за да се приеме, че такъв отказ е налице, е необходимо компетентният административен орган да не изпълни задължението си за произнасяне, въпреки сезирането му. По отправеното заявление за достъп до обществена информация със заявление вх. № ЦИК-16-4/07.04.2020 г. ЦИК е задължен субект по смисъла на чл.3, ал.1 ЗДОИ, вр. чл.2, ал.1 ЗДОИ.

За да е налице задължение за предоставяне определена информация тя трябва да е обществена по смисъла на чл.2, ал.1 ЗДОИ, т.е. свързана с обществения живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за задължените по закона субекти. 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 вх. № ЦИК-16-4/07.04.2020 г. 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.

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.

Преценявайки основателността на жалбата на основание доказателствата по делото и становищата на страните, съдът намира, че ответникът е нарушил приложимия материален закон, в частност разпоредбата на чл.28, ал.2 ЗДОИ, като не се е произнесъл писмено по подаденото заявление за достъп до обществена информация в частта му по т.2 – т.5. Тази разпоредба задължава органите или изрично определените от тях лица да се произнесат с решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация и да уведомят писмено заявителя за своето решение.

Според правилото на чл.38 ЗДОИ задълженият субект е длъжен изрично да се произнесе в законоустановения срок по подаденото пред него заявление за достъп до обществена информация, с акт в който, при хипотезата на отказ, мотивирано да посочи кои са фактическите и правни основания, поради които не е възможно предоставяне на достъп до търсената информация.

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 решението, 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. Налице е императивна разпоредба на закона, въвеждаща задължението за писмено произнасяне по заявлението. При направено искане за достъп до информацията задълженият субект е длъжен да разгледа подаденото заявление, извършвайки поредица от действия, регламентирани в разпоредбите на чл.28 – чл.33 вкл. от ЗДОИ, вследствие на които да прецени исканата информация дали е такава по определението на закона или не, налице ли са законови ограничения за достъп до исканата информация и в зависимост от това да уважи искането в пълен или ограничен обем, или да постанови мотивиран отказ. Това правило е приложимо и в случаите, когато задълженият субект прецени, че търсената информация не може да бъде получена на основание ЗДОИ. Единствената призната от специалния закон възможност за процедиране е да се постанови решение за предоставяне или за отказ за предоставяне на достъп до поисканата информация, за което да бъде уведомен заявителя. Правната конструкция по чл.58, ал.1 АПК, уреждаща необорима презумпция, че сезираният орган не е съгласен /налице е формиран отказ/ и фикция за произнасяне /годен за обжалване акт/, е установена в защита на заявителя като му предоставя възможност да се брани срещу бездействието на сезирания орган. След като специалният закон /ЗДОИ/ изисква изрично произнасяне на задължения субект, то неговото мълчание винаги се явява незаконосъобразен мълчалив отказ в хипотезата на чл.58, ал.1 АПК.

По така изложените съображения съдът счита, че оспорения в настоящото производство мълчалив отказ е незаконосъобразен поради противоречие с разпоредбата на чл.38 ЗДОИ. Отказът следва да бъде отменен, а административната преписка да бъде върната на задължения субект за произнасяне. При новото произнасяне актът следва да бъде постановен от компетентния за това орган по чл.3

ЗДОИ, във връзка с чл.28, ал.2 ЗДОИ, в предвидената писмена форма - решение, което да съдържа посочените в чл.34, съответно чл.38 ЗДОИ реквизити, и при спазване на предвидената в Глава трета на ЗДОИ процедура за предоставяне на достъп до обществена информация.

Въпреки изхода на делото при изрично заявеното от оспорващия, че не претендира разноски съдът не следва да присъжда такива. Разноски не се дължат и на ответника.

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

### Р Е Ш И :

**ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ** жалбата на Сдружение „Гражданска платформа“, [населено място], с която е оспорен мълчалив отказ и последвал изричен такъв, обективиран в писмо изх. №16-5/29.05.2020 г. на ЦИК за предоставяне на достъп до обществена информация на Централната изборителна комисия по т.1 от заявление на оспорващия, изпратено на 02.04.2020 г., входено при ответника с вх. №ЦИК-16-4/07.04.2020 г.

**ПРЕКРАТЯВА** производството по адм. д. № 4034/2020 г. по описа на Административен съд - София-град в тази му част.

Решението, в тази му част с характер на определение, подлежи на обжалване пред ВАС в 7-дневен срок от уведомяване на страните.

**ОТМЕНЯ** мълчаливия отказ на Централна изборителна комисия да се произнесе по заявление за достъп до обществена информация вх. №ЦИК-16-4/07.04.2020 г., депозирано от Сдружение „Гражданска платформа“, [населено място], в частта му по т.2 – т.5 от същото.

**ИЗПРАЩА** преписката на Централна изборителна комисия за ново произнасяне по заявление с вх. №ЦИК-16-4/07.04.2020 г., депозирано от Сдружение „Гражданска платформа“, [населено място], в частта му по т.2 – т.5 от същото, съобразно дадените в мотивите указания по тълкуването и прилагането на закона, в 14-дневен срок от получаване на решението.

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

**СЪДИЯ:**