

РЕШЕНИЕ

№ 1657

гр. София, 16.03.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 72 състав,
в публично заседание на 24.02.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ева Пелова

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **795** 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 Ю. Л. Д., срещу мълчалив отказ на директора на дирекция “Правно-нормативна дейност“ към Министерство на вътрешните работи /МВР/, инкорпориран в писмо рег.№ 812100-393/11.01.2021г., за предоставяне на обществена информация, представляваща запознаване с изготвените Методически указания за използване на различни видове техники за използване на физическа сила и помощни средства, технически характеристики и правила за безопасност при употреба и съхранението им, издадени на основание пар.3 от ПЗР на Наредба № 8121з-418/14.03.2017г. за реда за употреба на физическа сила и помощни средства от служителите на Министерство на вътрешните работи, Академията на МВР и дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ да разработят методически указания за използване на различни видове техники за използване на физическа сила и помощни средства, техническите характеристики и правила за безопасност при употребата и съхранението им в срок до три месеца след влизане в сила на настоящата наредба.

В съдебно заседание жалбоподателя редовно призован, не се явява и не изпраща процесуален представител. С жалбата си моли съда да отмени мълчаливия отказ на

директора на дирекция „Правно-нормативна дейност“ към Министерство на вътрешните работи, обективиран в оспореното писмо рег.№ 812100-393/11.01.2021г., алтернативно да бъде предоставена исканата обществена информация. Поддържа се, че неправилно в атакуваното писмо е прието, че поисканата информация не е обществена по смисъла на чл.2 от ЗДОИ, при наличието на надделяващ обществен интерес, мотивиран с това, че методическите указания, са свързани с употребата на физическа сила и помощни средства срещу членове на обществото, и от заявената информация може да се направи извод за дейността на МВР и неговите служители. Сочи се, че оспореното писмо не са посочени правните основания за постановяване на отказа. Прави се искане за присъждане на деловодни разноски и такива за процесуално представителство.

Ответникът – директора на дирекция „Правно-нормативна дейност“ към Министерство на вътрешните работи, редовно призован, изпраща процесуален представител, който моли съда да отхвърли жалбата, като неоснователна и недоказана и да остави в сила мълчаливия отказ на директора, инкорпориран в оспореното писмо, като правилен и законосъобразен.

Софийска градска прокуратура – редовно призовани, не изпращат представител.

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

Със заявление по електронна поща от 29.12.2020 г., с вх.№ 812104-295, жалбоподателят Д. сезирал МВР, с искане да му бъде предоставена по електронен път обществена информация: Съгласно пар.3 от ПЗР на Наредба № 8121з-418/14.03.2017г. за реда за употреба на физическа сила и помощни средства от служителите на Министерство на вътрешните работи, Академията на МВР и дирекция „Управление на собствеността и социални дейности“ да разработят методически указания за използване на различни видове техники за използване на физическа сила и помощни средства, техническите характеристики и правила за безопасност при употребата и съхранението им в срок до три месеца след влизане в сила на настоящата наредба, с искане да се запознае с така изготвените Методически указания за използване на различни видове техники за използване на физическа сила и помощни средства, технически характеристики и правила за безопасност при употребата и съхранението им.

Със заповед № 8121з-73/28.01.2016г. на министъра на вътрешните работи били утвърдени „Вътрешни правила за организацията на работата в МВР по постъпили заявления по ЗДОИ“.

Със заповед № 8121з-766/27.07.2020г. министъра на вътрешните работи определил директора на дирекция „Правно-нормативна дейност“ – МВР, да взема решения за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп до обществена информация и произтичащите от това дейности.

С писмо с рег. № 8121р-49/05.01.2021г. директора на дирекция „Правно-нормативна дейност“ – МВР изискал от директора на Главна дирекция „Национална полиция“ / ГДНП / да му предостави „Методическите указания за използване на различни видове техники при използване на физическа сила и помощни средства, технически характеристики и правила за безопасност при употребата и съхранението им“ /Методическите указания /, издадени на основание пар.3 от Наредба № 8121з-418/14.03.2017г. за реда за употреба на физическа сила и помощни средства от служителите на Министерство на вътрешните работи / обн. ДВ бр.25 от 2017г./,

необходими за изготвяне на отговор до жалб. Д., във връзка с подаденото от него заявление за достъп до обществена информация.

С писмо от 06.01.2021г. Дирекция „Координация и информационно-аналитична дейност“ – МВР предоставили на директора на дирекция „Правно-нормативна дейност“ – МВР, поискана с писмо рег. № 8121р-49/05.01.2021г. заповед № 8121з-904/01.08.2018г., за утвърждаване на Методическите указания.

С писмо рег. № 8286р-886/08.01.2021г. ГДНП уведомили директора на дирекция „Правно-нормативна дейност“ – МВР, че съгласно функционалната им компетентност считат, че поисканата обществена информация не следва да се предоставя, тъй като Методическите указания представляват вътрешноведомствен документ, регламентиращ реда за използване на помощни средства и физическа сила от полицейски служители и тактико-технически свойства, регламентирани в Закона за министерство на вътрешните работи и Наредба № 8121з-418/14.03.2017г.

На 11.01.2021г., чрез електронната поща, на жалб.Д. било връчено оспореното писмо, с рег.№ 812100-393/11.01.2021г.

Жалбата е подадена в законоустановеният срок по чл.149, ал.2 от АПК, от лице имащо правен интерес от оспорването и срещу акт, подлежащ на съдебен контрол и като такава е допустима и по същество основателна.

Съгласно разпоредбата на чл.58, ал.1 от АПК, непризнаването на административния орган по искане, с което е бил сезиран, в определения законен срок, се смята за мълчалив отказ. За да е налице мълчалив отказ, е необходимо да се установи от една страна подадено искане за издаване на административен акт и от друга – бездействие на административния орган при нормативно установено задължение да се произнесе по искането, с което е сезиран. Съществуването на такова задължение е обусловено от наличие на законово регламентирана компетентност /материална, териториална и по степен/ за органа да разгледа и да се произнесе по подадената молба. Следователно не всяко непризнаване на административния орган по искане, с което е сезиран, може да бъде разглеждано като „мълчалив отказ“ по смисъла на чл.58, ал.1 от АПК. Законната фикция е относима и приложима при непризнаване в срок по въпрос, по отношение на който органът има правомощие да издаде съответния административен акт. Само когато искането е отправено до компетентен административен орган, липсата на волеизявление се приравнява на отказ да се издаде акт с регламентирано от закона съдържание т.е непризнаването релевира мълчалив отказ, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност. Следователно с непризнаването си по подаденото заявление от жалб.Д. и понастоящем, ответника по делото е осъществил елементите от фактически състав на фикцията на мълчаливият отказ.

Съгласно определението, дадено в [чл. 2, ал. 1 ЗДОИ](#) обществена е всяка информация, свързана с обществения живот в Република България, която дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона лица. Тази информация може да се съдържа в документи или други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти, т.е 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. Достъпът до официална обществена информация се осигурява чрез обнародването ѝ, а достъпът до служебна обществена информация се предоставя по реда на ЗДОИ, като законът предвижда ограничение – когато тя 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 когато 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 – чл.13, ал.2 ЗДОИ.

Служебна обществена информация е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации. Основанията за ограничаване на достъпа до служебна обществена информация са изрично посочени в [чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ](#). Във всеки случай при наличие на надделяващ обществен интерес достъпът до служебна обществена информация не може да бъде ограничаван (чл. 13, ал. 4).

Законът въвежда ограничение за предоставяне на достъп до обществена информация и в случаите по чл.37, ал.2 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. Изключение от посоченото правило е допустимо при наличие 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 разпоредбата на чл.37, ал.2, т.1 и т.2 ЗДОИ задълженият субект следва да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в § 1, т.5 ДР ЗДОИ.

Безспорно е по делото, че търсената информация е обществена - служебна такава, и Министерството на вътрешните работи е субект по [чл. 3 от ЗДОИ](#). Съдът намира, че в случая търсената информация обуславя връзката ѝ с обществения живот в Република България и се субсумира под понятието „надделяващ обществен интерес“ по смисъла на [§ 1, т. 6 ЗДОИ](#), като цели повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3. Ако органът счита, че не е налице надделяващ обществен интерес, именно той следва да установи това, а не жалбоподателят да доказва съществуването на надделяващ обществен интерес.

Поисканата информация попада в хипотезата на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ, в която законодателят е дал легална дефиниция на понятието обществена информация. Една информация е обществена, когато са налице двете визирани в правната норма кумулативни изисквания - да е свързана с обществения живот в страната и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти.

Изработваните от всяка администрация вътрешни актове, в случая Методически указания имат за цел уреждане на общите положения за организацията на даден работен процес. Те са вътрешноведомствени организационни актове, които не попадат в категорията на общите административни или подзаконовите нормативни актове и имат спомагателен характер като елемент от цялостния работен процес. Тъй като исканите от заявителя данни не представляват индивидуален административен акт, издаден във връзка с упражняване на правомощията по ЗМВР, те носят белезите на служебна обществена информация по смисъла на чл. 11 от ЗДОИ, които представляват информация, създадена и съхранявана, по повод дейността на органите

и техните администрации, тъй като тези правила са създадени, за да подпомагат дейността на служителите, както и за да се осигури контрол върху тяхната дейност от страна на МВР. /В този смисъл Решение № 8395 от 7.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 14393/2014 г., V отделение; Решение № 6754 от 17.05.2013 г. на ВАС по адм. д. № 2290/2013 г., 5-членен с-в/.

Предвид изложеното търсената от заявителя информация представлява служебна обществена информация, достъпът до която не следва да бъде ограничен, тъй като не са налице основанията за това по чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ. Именно посредством разписаните в тези Методически указания правила, като вътрешно служебен акт за използване на различни видове техники за използване на физическа сила и помощни средства, техническите характеристики и правила за безопасност при употребата и съхранението им, жалбоподателят би могъл да си състави собствено мнение относно дейността на задължения субект, каквато е и целта на закона.

В заключение следва да се отбележи, че с оглед характера на обществените отношения, които урежда ЗДОИ, задълженият субект по [чл. 3](#) дължи изрично произнасяне по заявлението, в предписаната в [чл. 34, ал. 1 от ЗДОИ](#) форма, който следва да съдържа изброените в закона реквизити и изложи ясни и конкретни мотиви съгласно изискванията на [чл. 38 от ЗДОИ](#) и [чл. 59, ал. 2, т. 4](#) и [т. 5 от АПК](#), което се извежда и разпоредбите на [чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ](#) - уведомяване писмено на заявителя за взетото решение и от [чл. 38](#) и [чл. 39 ЗДОИ](#) за формата и съдържанието на административното решение, връчване на решението за отказ за предоставяне достъп до обществена информация. Налице е императивна разпоредба на закона за срочно и изрично писмено произнасяне по заявлението, включително и при отказ. Мълчаливият отказ за произнасяне с писмено мотивирано решение по заявление за достъп до обществена информация винаги е незаконосъобразен и подлежи на отмяна при редовното му и допустимо обжалване от заявителя.

На съдебен контрол подлежи самият административен акт, ведно с мотивите за неговото издаване, включително и в случаите на изричен отказ, поради което настоящият съдебен състав намира, че преписката следва да се върне на административният орган, който след като прецени по същество подаденото искане за достъп до обществена информация, да постанови и съответния административен акт – да издаде разрешение или да постанови мотивиран изричен отказ за това, при спазване на указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите към решението.

С оглед изхода на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК, сторените от жалбоподателя разноски, в размер на 10 лева, представляващи държавна такса, и възнаграждението на един адвокат, на основание чл.38 от Закона за адвокатурата, вр. чл. 7, ал.1, т.4 от Наредба №1 от 09.07.2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, в размер на 150 лева, следва да бъдат присъдени в тежест на ответника.

Водим от горното и на основание и на основание [чл. 172, ал.2 от АПК](#), вр. чл. 41, ал. 1 и ал. 2 от ЗДОИ, Административен съд София-град, II-ро отделение, 72-ри състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Ю. Л. Д. мълчалив отказ на директора на дирекция „Правно-нормативна дейност“ към Министерство на вътрешните работи, по заявление за достъп до обществена информация вх.№ 812104-295/29.12.2020год.

ВРЪЩА преписката на административният орган за произнасяне, в 7-мо дневен срок по заявлението, съобразно задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

ОСЪЖДА МВР да заплати на Ю. Л. Д. сумата от 160 лева, представляващи разноси по водене на делото.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на касационно обжалване, съгласно разпоредбата на чл.40, ал.3 от ЗДОИ.

ПРЕПИСИ да се връчат на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: