Р Е Ш Е Н И Е
№ 41473

гр. София, 26.10.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 59 състав,** в публично заседание на 08.10.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Зорница Дойчинова

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **7963** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по подадена жалба от Е. Т. Ш., с ЕГН [ЕГН], от [населено място], срещу отказ на изпълнителния директор и на председателя на УС на „Топлофикация София“ ЕАД, обективиран в уведомление с рег. № 3-ДОИ-13/21.05.2026 г., за предоставяне на информация, поискана от жалбоподателя със заявление вх. № 3-ДОИ-13/12.05.2026 г.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на отказа. Твърди се, че подаденото искане представлява такова по чл. 12 и чл. 13 от АПК, а не както неправилно е квалифицирано от „Топлофикация София“ ЕАД като искане по ЗДОИ. Посочва, че отказът представлява индивидуален административен акт, засяга негови права и съответно подлежи на съдебен контрол. Излага доводи за немотивираност на отказа, съответно за противоречието му с чл. 59 от АПК. Моли за отмяна на оспорения акт. Претендира разноски.

В съдебно заседание, жалбоподателят се явява лично. Моли съдът да уважи жалбата и да отмени процесния отказ.

Ответната страна – изпълнителния директор и председателя на УС на „Топлофикация София“ ЕАД, чрез процесуален представител, с представената преписка не е взел становище по жалбата.

В съдебно заседание, представляван от юрк. Д., моли да се отхвърли жалбата. Счита, че не е налице основание за предоставяне на исканата информация. Моли за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

СГП не се представлява и не взима становище.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал. 2 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:
Е. Ш., с адрес [населено място], [улица], е подал по електронен път заявление за достъп до обществена информация до „Топлофикация София“ ЕАД с рег. № 3-ДОИ-13/12.05.2026 г., с което е поискано от „Топлофикация София“ ЕАД да му предостави следната информация:
1. Колко от жилищата в сградата са регистрирани като абонати на Топлофикация С.?
2. Какъв тип услуги ползва всяко жилище и имот (отопление, битова гореща вода, сградна инсталация) - без индивидуални суми?
3. Колко от жилищата са със спрени уреди, пломбирани радиатори или служебно начисляване?
4. Какви са общите задължения на сградата като цяло (без разбивка по апартаменти)?
5. Какви са действащите правила за разпределение на топлинната енергия за конкретната им кооперация?
В заявлението е посочено, че желае информацията да му бъде предоставена писмено на имейл.
С уведомление изх. № 3-ДОИ-13/21.05.2026 г. от изпълнителния директор и от председателя на Управителен съвет на „Топлофикация София“ ЕАД е посочено, че заявлението не отговаря на изискване на чл. 25, ал. 1 от ЗДОИ, като при липсата на информацията по ал. 1, т. 1 (трите имена на заявителя), 2 и 4 (адрес за кореспонденция със заявителя или съгласие за използване на профил в системата за сигурно електронно връчване), то се оставя без разглеждане. Прието е, че доколкото в случая не са налице надлежно посочени трите имена на заявителя по депозираното заявление, то случая липсва задължителен реквизит от заявлението за достъп до обществена информация, поради което същото се оставя без разглеждане
В мотивите е посочено, че информацията не се търси с цел съставянето на собствено мнение, а е свързана с частен интерес, т.е. заявлението не кореспондира с изискването за собствено мнение по чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ. Прието е, че това е така, тъй като няма характера на обществена по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, доколкото не е свързана с обществения живот в Република България и не предоставя възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на дружеството. В този смисъл, доколкото търсената информация е от частен характер, засягаща само конкретна сграда и конкретна етажна собственост, е прието, че не се явява обществена информация по смисъла на закона и не следва да бъде предоставена.
В заключение е посочено, че заявлението, макар и отправено по реда на ЗДОИ, по характера си представлява искане за справка по административна преписка за конкретен недвижим имот, като същото няма за цел запознаване с дейността на органа и съставяне на собствено мнение, а е продиктувано и обусловено от изцяло частен интерес.
Няма данни кога е връчено уведомлението.
Срещу уведомлението, на 01.06.2026 г. Е. Ш. е подал жалба до изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД.
С отговор на жалба с рег. № 3-ДОИ-13/15.06.2026 г., подписана от директор на дирекция „Правна“ на „Топлофикация София“ ЕАД, на Ш. е отговорено, че изпратеното уведомление не представлява индивидуален административен акт, тъй като дружеството не е административен орган с правомощия да издава такива и подадената от жалба срещу отказ за предоставяне на административна информация № 3-ДОИ-13/01.06.2026 г. се явява, неоснователна.
С определение № 30919/04.08.2026 г. постановено по настоящето дело, съдът е прекратил производството по делото в частта по жалбата от Е. Т. Ш., с ЕГН [ЕГН], от [населено място] срещу писмо с рег. № 3-ДОИ-13/15.06.2026 г. на директора на дирекция „Правна“ при „Топлофикация София“ ЕАД. Определението е влязло в сила на 15.08.2026 г.

Е. Ш. е подал до АССГ на 17.06.2026 г. жалба и уточнение към жалбата, с което заявява, че оспорва и писмо с рег. № 3-ДОИ-13/15.06.2026 г. на директора на дирекция „Правна“ при „Топлофикация София“ ЕАД, с което жалбата срещу уведомление с рег. № 3-ДОИ-13/21.05.2026 г. е приета за неоснователна.
Жалбоподателят е представил по делото Протокол от Софийски районен съд, Ленински район I, от публично съдебно заседание на 14.01.1974 г. за съдебна спогодба по гр.дело № 99/1974 г., за подялба на имоти, находящи се в сградата на [улица].

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, като извърши цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:
Предмет на оспорване е уведомление № 3-ДОИ-13/21.05.2026 г., издадено от изпълнителния директор и от председателя на Управителен съвет на „Топлофикация София“ ЕАД, с което е отказано предоставянето на обществена информация, поискана със заявление вх. № 3-ДОИ-13/12.05.2026 г.
Жалбата е процесуално допустима, предвид обстоятелствата, че е подадена от лице, подало заявление за достъп до обществена информация, насочена е срещу годен за оспорване акт – уведомление за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация и в срока по чл. 149 от АПК, като съдържа изискуемите реквизити и следва да бъде разгледана по същество.
Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, т. е. на всички основания, визирани в чл. 146 от АПК. При преценката си, съдът изхожда от правните и фактическите основания, посочени в оспорвания индивидуален административен акт, представената административна преписка и събраните по делото доказателства. При проверката на административния акт, съдът не е обвързан от основанията, въведени от оспорващия, нито от неговото искане. Съдът следва да отмени или обяви за нищожен акта и ако констатира порок, който оспорващият не е посочил.

Разгледана по същество е основателна.
По съответствие на заповедта с процесуалните правила:
Оспореният в настоящото производство изричен отказ е издаден от компетентен орган. „Топлофикация София“ ЕАД е „задължен субект“ по смисъла на чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ, тъй като е еднолично акционерно дружество със 100% общинско участие в капитала, чийто едноличен собственик е Столична община. Съгласно чл. 3, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ, законът се прилага за достъп до обществена информация, която се създава и съхранява от публичноправни субекти, включително публичноправни организации. По силата на легалната дефиниция в § 1, т. 4, б. „в“ и б. „г“ от ДР на ЗДОИ, „публичноправна организация“ е всяко юридическо лице, при което над 50 на сто от капитала е собственост на община или което е обект на управленски контрол (доминиращо влияние) от страна на публични органи и възложители. В настоящия случай уведомлението от 21.05.2026 г. е подписано от изпълнителен директор и председател на УС. Дружеството „Топлофикация София“ ЕАД се управлява по двустепенна система и представлява от Управителния съвет (УС), като представителството се упражнява заедно от Изпълнителния директор и Председателя на Управителния съвет.

Оспореното уведомление е издадено в предписаната от закона писмена форма, а съдържанието му съответства на разпоредбата на чл. 38 от ЗДОИ. В мотивите са посочени причини, поради които не се предоставя информацията. Т.е., информацията не е предоставена и е посочено какви са причините за това. В този смисъл са посочени правните и фактическите основания за постановения отказ, като са посочени и мотивите, станали основания за органа да откаже да предостави исканата информация. Поради това, уведомлението, макар и лаконично е мотивирано. Съдържа се органът, който го е издал, заявлението по което се постановява отказ, адресата на акта и поисканата информация. Отказът е постановен в срока по чл. 28, ал.1 ЗДОИ, съгласно който заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация се разглеждат във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране.
Не се споделят доводите на жалбоподателя, че органът се е произнесъл без да е бил сезиран със заявление по ЗДОИ. Информацията е поискана с изрично наименувано „Заявление“, като в същото е посочено, че е с правно основание чл. 4 от ЗДОИ.
Тук следва да се посочи, че в подаденото заявление са посочени име и фамилия, точен физически адрес за кореспонденция, както и конкретен имейл адрес, от който е изпратено заявлението. Т.е. заявителят е бил напълно индивидуализиран за целите на административното производство и обратната връзка, което се доказва и от факта, че дружеството е изпратило уведомлението именно на посочения от него електронен адрес. Задълженият субект не може да използва формални нередовности, за да дерогира конституционното и законово право на достъп до информация, а при необходимост от конкретизация е длъжен да приложи процедурата по чл. 29 от ЗДОИ и чл. 30 от АПК.
Предвид обаче, че задълженото лице се е произнесло по същество на искането, настоящият състав намира, че при постановяване на процесния административен акт, ответният орган не е допуснал съществени нарушения на процесуалните правила, водещи до отмяната му, на процесуално основание. Освен това, настоящият съдебен състав поддържа разбирането, че за да бъде основание за отмяна, едно процесуално нарушение следва да е съществено, т.е., ако не беше допуснато, органът би могъл да достигне до други правни изводи.
Предвид съответствието на решението с процесуалните правила, законосъобразността на отказа ще следва да се преценява на основание съответствие с материалния закон.

По съответствие на заповедта с материалния закон:
Съгласно чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ, всеки гражданин на Република България има право на достъп до обществена информация при условията и по реда, определени в този закон, освен ако в друг закон е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на такава информация. Съобразно разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, обществената информация по смисъла на този закон е дефинирана като 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. В чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ е регламентирано, че обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна, като в чл. 10 и чл. 11 от ЗДОИ са дадени легалните дефиниции на понятията "официална” и "служебна” обществена информация и е определен предметният обхват и съдържанието на видовете обществена информация по ЗДОИ. По смисъла на чл. 10 от ЗДОИ "официална” е информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия, а съгласно чл. 11 от ЗДОИ "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.

Съдът приема, че в случая заявлението за достъп до обществена информация съдържа всички необходими реквизити по чл. 25 от ЗДОИ, както и е отправено до задължен субект по чл. 3, ал. 1, пр. 3-то от ЗДОИ. Първо следва да се уточни, че обосноваването на правния интерес за достъп до търсената информация не е задължителен елемент на заявлението по чл. 25, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ. Право на достъп до конкретна обществена информация има всяко едно лице, без оглед на неговия статус или работа, което по някакъв начин се интересува от заявената информация. Без правно значение е качеството на лицето, в което то е поискало информацията, както е без правно значение за какво му е необходима поисканата информация. Правен интерес от търсенето на заявената информация не е необходимо да се доказва, като това произтича от характера на информация, а именно обществена такава, достъп до която може да има всеки един гражданин.
Настоящият съдебен състав счита, че исканата информация има характера на обществена такава по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ, свързана е с обществения живот и ще даде възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. Действително в закона липсва легално определение на понятието обществен живот, но с оглед целта на закона следва да се възприеме, че това е всяка информация, която е свързана с живота на обществото като група хора. Но, за да е налице обществена информация е необходимо не само информацията да е свързана с живота на група хора, но и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. Т.е. информацията трябва да е обвързана с правомощията и дейността на органа, защото само тогава тя би могла да притежава соченатa от закона специална цел.
Съдът приема, че търсената със заявлението информация засяга обществения живот в страната, тъй като касае дейността на „Топлофикация София“ ЕАД относно броя абонати, регистрирани като такива на Топлофикация, услугите, предоставяни от Топлофикация за тези абонати, колко са общите задължения на сградата към дружеството и какви са правилата, които регламентират разпределението на топлинна енергия в сградата. Търсената информация има характер на служебна обществена информация, тъй като се събира, създава и съхранява по повод дейността на задължения субект.
Задълженият субект е орган, предоставящ комунални услуги - топлофикационно дружество, а предоставянето на исканата информация ще даде възможност на жалбоподателя да формира мнение относно дейността му. Видно от оспореното решение, задълженият субект се е задоволил да посочи, че поисканата информация няма характера на обществена по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, доколкото не е свързана с обществения живот в Република България и не предоставя възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на дружеството. В този смисъл, доколкото търсената информация е от частен характер, засягаща само конкретна сграда и конкретна етажна собственост, е прието, че не се явява обществена информация по смисъла на закона и не следва да бъде предоставена. В тази връзка органът е приел, че представлява искане за справка по административна преписка за конкретен недвижим имот. Т.е. единственото съображение, на което се основава постановеният отказ за предоставяне на достъп до информация е, че същата не представлява обществена информация. Този извод на решаващия административен орган е неправилен.
Информацията по точки 1 и 3 от заявлението касае броя на жилищата в сградата, регистрирани като абонати, и такива, които са със спрени уреди, пломбирани радиатори или със служебно начисляване. Това са обобщени количествени и статистически данни относно топлоснабдяването на сградата в режим на етажна собственост. Тъй като заявителят изрично е поискал тези данни в обобщен вид, без конкретизация за номерата на апартаментите и без лични данни, те безспорно представляват служебна обществена информация и то такава, която е налична и не следва да се

създава ad hoc. Тази информация позволява на гражданите и потребителите да установят как доставчикът формира базата за дялово разпределение и изчисляване на сградната инсталация.
Относно информацията по точка 2 от заявлението, а именно какъв тип услуги ползва всеки отделен имот (отопление, топла вода, сградна инсталация) следва да се посочи, че макар заявителят да не иска индивидуални финансови суми, индивидуализирането на режима на потребление по отделни конкретни имоти навлиза в сферата на правата и задълженията на отделните потребители като трети лица. Но в случай, че дружеството прецени, че тези данни засягат конкретни трети лица, това не дава право на цялостен отказ, а следва да прецени наличието на предпоставките за провеждане на процедурата по чл. 31 от ЗДОИ, а именно да поиска изричното съгласие, или да предостави частичен достъп в обобщен вид.
Информацията по точка 4 от заявление - общи задължения на сградата като цяло, без разбивка по апартаменти, съдът счита, че това представлява сума, която е сборен финансов показател за цялата абонатна станция. Тя отразява финансовите параметри по обслужването на дадена етажна собственост от топлофикационното дружество, както и има за цел повишаване на прозрачността и отчетността в дейността на задължения субект.
С точка 5 от заявлението са поискани действащите правила за разпределение на топлинната енергия за конкретната кооперация. Тази информация отразява нормативната и вътрешната методика, прилагана от топлопреносното предприятие при изпълнение на регулираната му дейност по Закона за енергетиката. Съдът приема, че данните за правилата за разпределение, изчислителните коефициенти при топлоснабдяването, позволяват контрол върху дейността на дружеството по прилагане на енергийното законодателство. Ако в тази част търсената информация е общодостъпна и публично известна, на заявителя следва на основание чл. 26, ал. 1, т. 4 от ЗДОИ да се посочи точен електронен адрес на електронната страница или интернет адрес, където се съхраняват или са публикувани данните, където е публикувана.
Както бе посочено вече, исканата информация има характера на обществена такава по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ. Съобразно нормата на чл. 13, ал. 1 от ЗДОИ, достъпът до служебна обществена информация е свободен освен ако не попада в изключенията по чл. 13, ал. 2 и не е налице обстоятелството по ал. 4 от същата разпоредба. Достъпът до служебна обществена информация може да бъде ограничен, 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); или 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. Съгласно текста на чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ, достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес. В случая исканата информация не попада в ограниченията по чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ, доколкото не касае мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации, по повод оперативна подготовка за изготвянето на ръководството, а става въпрос за вече изготвени правила/указания под формата на ръководство. Освен това, по смисъла на § 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. Надделяващият обществен интерес се презюмира, тъй като предметът на информацията е свързан със законното осъществяване на дейността на „Топлофикация София“ ЕАД в областта на извършваните дейности относно предоставяните услуги по топлоподаване, задълженията към публичноправния субект и процедурите и действащите правила за разпределение на топлинна енергия. Предоставянето на тази информация винаги допринася за повишаване на прозрачността и отчетността в дейността на

топлофикационните дружества пред обществото. Единственият мотив, на който може да бъде ограничен достъпа до поисканата информация би бил, че информацията представлява секретна информация. Тъй като обаче от една страна органът не се е позовал на това основание за ограничаване, а от друга част от тази информация е свързана с правилата за работа с потребителите на енергийни услуги, както и методи и правила за разпределение на топлинна енергия в сградите в режим на етажна собственост, и които са публични, то не може да се приеме, че поисканата информация е секретна.
Въз основа на изложеното и като провери законосъобразността на оспорения акт по реда на чл. 168 от АПК, съдът приема, че същият е незаконосъобразен, като издаден в съответствие с процесуалните правила, но в противоречие с материалноправните разпоредби и следва да бъде отменен. Преписката следва да бъде върната на директора на „Топлофикация София“ ЕАД, за разглеждане и ново произнасяне по заявление с рег. вх. № 3-ДОИ-13/12.05.2026 г. за предоставяне на обществена информация. Жалбата като основателна следва да се уважи.

По разноските:
Предвид изхода на спора, на жалбоподателя се дължат разноски. Жалбоподателят е направил разноски за държавна такса, поради което разноските следва да се определят в размер на 5.11 евро.
На ответника с оглед изхода на спора, такива не се дължат.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК, Административен съд София-град, II отделение, 59 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалбата на Е. Т. Ш., с ЕГН [ЕГН], от [населено място], отказ на изпълнителния директор и на председателя на УС на „Топлофикация София“ ЕАД, обективиран в уведомление с рег. № 3-ДОИ-13/21.05.2026 г., за предоставяне на информация, поискана от жалбоподателя със заявление вх. № 3-ДОИ-13/12.05.2026 г.
ВРЪЩА делото като преписка на „Топлофикация София“ ЕАД, за ново произнасяне по подаденото от Е. Т. Ш. заявление за достъп до обществена информация вх. № 3-ДОИ-13/12.05.2026 г., в 14-дневен срок от съобщаване на решението, при съобразяване на дадените в мотивите му задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.
ОСЪЖДА „Топлофикация София“ ЕАД **ДА ЗАПЛАТИ** на Е. Т. Ш., с ЕГН [ЕГН], сумата от 5.11 евро разноски по делото.
РЕШЕНИЕТО на основание чл. 40, ал. 3 от ЗДОИ не подлежи на обжалване.
Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл. 137 от АПК.

СЪДИЯ: