

## РЕШЕНИЕ

№ 10304  
София, 23.07.2014

### В ИМЕТО НА НАРОДА

**Върховният административен съд на Република България - Седмо отделение**, в съдебно заседание на втори юни две хиляди и четиринадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** ЙОВКА ДРАЖЕВА  
**ЧЛЕНОВЕ:** ИВАН РАДЕНКОВ  
                  СОНЯ ЯНКУЛОВА

при секретар	Маринела Цветанова	и с участието
на прокурора	Лидия Ангелова	изслуша докладваното
от съдията	СОНЯ ЯНКУЛОВА	

по адм. дело № 15032/2013.

Производството е по чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационни жалби на секретаря на Община Търговище – Валери Симеонов, гр. Търговище, пл. „Свобода“, и на „Лора - Х2“ ЕООД, седалище и адрес на управление гр. Търговище, ул. „Цар Симеон“ №4, срещу решение №54 от 09.09.2013 г. на Административен съд, гр. Търговище, постановено по административно дело №83/2013 г.

С обжалваното решение съдът отменил решение №РШ-ДОИ-10 от 07.05.2013 г. на секретаря на Община Търговище, с която е отказан достъп до обществена информация на Красимир Димитров Русев, по заявление, вх. №ДОИ-3 от 26.01.2012 г., върнал преписката на органа за произнасяне със задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона и осъдил Община Търговище да заплати разноски по делото.

Касационният жалбоподател – секретарят на Община Търговище, счита обжалваното решение за неправилно, постановено в нарушение на материалния закон и необосновано – отменителни основания по чл. 209, т. 3 АПК. Излага фактите по делото и в частност характера на правоотношенията, които исканата информация касае. Сочил, че става въпрос за облигационни отношения и като задължен субект по чл. 3 от Закона за достъп до обществената информация (ЗДОИ) поискал съгласие на третото лице, което изрично отказало даването на съгласие. С оглед на това предоставил информация при условията на чл. 31, ал. 4 ЗДОИ. Сочил, че съгласно чл. 41, ал. 4 от Закона за общинската собственост (ЗОС) в общината съществува публичен регистър на разпоредителните сделки с имоти – общинска собственост, и общината е предоставила публичната информация. Отказът е да се предостави самия договор поради отказа на дружеството. Сочил, че договорот съдържа индивидуализиращи данни за купувача и физическите лица, които го представляват и в тази си част информацията не може да бъде предоставяна. Несъгласието на третото лице – чл. 37 ЗДОИ, е нормативно закрепено за непредоставяне на информацията. Позовава се и на чл. 31, ал. 4 и 5 ЗДОИ.

Счита, че съдът приел за надделяващ обществен интерес статии от вестници, някои дори без автор. Съдът не обсъдил дали чрез договора се цели разкриване на корупция или злоупотреба с власт и повишаване на прозрачността и отчетността на субектите, които факти биха обусловили надделяващ обществен интерес, както и дали заявителят цели да се информира за работата на административния орган или цели да се снабди с информация за търговското дружество, което предоставя злоупотреба с правото на информация и обуславя правилността на отказа.

Сочил, че в мотивите на решението подробно е описано изпълнението на задължителните клаузи в искания договор и това опровергава тезата за корупция или злоупотреба с власт, като

говори за наличие на прозрачност в работата на администрацията. Сочи, че всеки гражданин, който желае да получи информация, свързана с недвижим имот, може да си я набави чрез съдията по вписванията, което води до извода, че заявлението не цели получаване на копие от договор или информация, а само и единствено конфронтация с общинската администрация. Моли съда да отмени обжалваното решение и вместо него да постанови друго, с което да потвърди като законосъобразно негово решение №РШ-ДОС-10 от 07.05.2013 г.

Касационният жалбоподател – „Лора – Х2“ ЕООД, счита обжалваното решение за неправилно, постановено в нарушение на материалния закон и необосновано – отменителни основания по чл. 209, т. 3 АПК. Изложените от съда мотиви за наличие на надделяващ обществен интерес са недостатъчни и несериозни. Самият съд посочил, че органът обсъдил характера на договора, степента на неговото изпълнение, налице ли са в заявлението данни за искане за разкриване на корупция и злоупотреба с власт. Съдът не обсъжда наличието на такива данни в заявлението и приема, че изграждането на предвидения по предназначение паркинг с налични 135 паркоместа е едва ли не без значение за обществото.

Сочи, че съдът следвало да обсъди и законосъобразността на самото заявление, тъй като се иска копие от договор, който е вписан в достъпния за гражданите имотен регистър. Счита, че това сочи на злоупотреба с права. Моли съда да отмени обжалваното решение. Претендира направените по делото разноски. Касаторът се представлява от адв. Дамян Моллов и адв. Румяна Моллова, Адвокатска колегия, гр. Търговище.

Ответникът по касационните жалби – Красимир Димитров Русев, счита същите за неоснователни. Правилно съдът приел, че исканата информация е обществена по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ, както и че е налице надделяващ обществен интерес. Счита за неоснователен довода на касаторите, че исканата информация съществува в публичния регистър. Моли съда да остави в сила обжалваното решение. Претендира направените по делото разноски. Ответникът се представлява от адв. Димо Борисов, Адвокатска колегия, гр. Търговище.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за неоснователност на касационните жалби. Спорният по делото въпрос е налице ли е надделяващ обществен интерес. Обстоятелството, че на мястото на продадения имот вече има изграден обществен паркинг и се ползва от обществеността, не е факт, който сам по себе си да е необорима презумпция и да обосновава категоричния извод, че не е налице корупция или злоупотреба с власт по §1, т. 6 ЗДОИ. В тази връзка в решението от 07.05.2013 г. липсват мотиви, които да опровергават основанието по §1, т. 6 ЗДОИ. В този смисъл и при липса на основание по чл. 31, ал. 4 ЗДОИ правилно съдът отменил оспорения отказ.

Върховният административен съд счита касационните жалби за допустими – подадени са от надлежни страни, в срока по чл. 211 АПК и срещу подлежащ на обжалване съдебен акт. Разгледани по същество касационните жалби са неоснователни.

За да постанови обжалваното решение съдът приел от фактическа страна, че:

1. На 26.01.2012 г. Красимир Русев подал до кмета на Община Търговище заявление за достъп до обществена информация, а именно: „копие от сключен договор за покупко-продажба на имот – бивша общинска собственост: терен на бившия битак (УПИ I – кв. 39) с Лора –Х2 ЕООД – дог. 01-897/2011.2009 г.“ В заявлението посочил: „Моля да имате предвид разпоредбата на §1, т. 5, б. „е“ от ДР на ЗДОИ“.

2. С решение №РШ-ДОИ-2 от 14.02.2012 г. секретарят на общината, заповед №3-01-1290 от 28.12.2009 г. на кмета на общината на основание чл. 28, ал. 1 ЗДОИ, предоставил достъп до информацията, публикувана в публичния регистър, и отказал достъп до договора поради отказ на „Лора – Х2“ ЕООД.

3. Отказът бил оспорен по съдебен ред и с решение №29 от 09.05.2012 г. на Административен съд, гр. Търговище, постановено по административно дело №28/2012 г., жалбата била отхвърлена. С решение №4904 от 09.04.2013 г. на Върховния административен съд, постановено по административно дело №8257/2012 г., отказът бил отменен и върнат на органа за произнасяне.

4. На 07.05.2013 г. секретарят на общината издал решение №РШ-ДОИ-10, с което приел, че:

а) в „подаденото заявление липсват данни, дали чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт и повишаване на прозрачността и отчетността на субектите, обуславящи надделяване на обществен интерес“;

б) исканата информация е за предоставяне на договор за продажба на имот частна общинска собственост, който е предназначен за паркинг, строежът е нанесен в кадастралната карта, на 16.11.2011 г. е издадено удостоверение за въвеждане в експлоатация, „паркингът с 50 места се ползва обществеността и заедно с останалите в близост до имота 85 паркоместа, собственост на общината, презадоволява нуждите от тази услуга, като общият брой места за паркиране в тази част на града е 135“;

в) „това обстоятелство опровергава тезата за наличие на корупция или злоупотреба с власт като говори за прозрачност в действията и наличие на отчетност от страна“ на общината, което обосновава липсата на надделяващ обществен интерес;

г) при липса на надделяващ обществен интерес и несъгласие на третото лица секретарят отказал достъп до исканата информация;

Въз основа на така установените факти съдът приел от правна страна, че оспореното решение е издадено от компетентен орган. Приел, че исканата информация безспорно е обществена по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ като този й характер законодателно е определен с нормата на чл. 41, ал. 4 ЗОС. Приел, че в хипотезата на чл. 17, ал. 2, предложение последно и на чл. 31, ал. 5 ЗДОИ задължението за предоставяне на информация остава, ако е налице надделяващ обществен интерес, а в хипотезата на §1, т. 5, б. „е“ ЗДОИ такъв е налице до доказване на противното. Приел, че за органа е доказателствената тежест да установи липсата на надделяващ обществен интерес. В оспореното решение мотивите за липсата на надделяващ интерес са недостатъчни и несериозни. Това, че паркоместата са 135 не води автоматично до извод за липса на корупция. „Самият обект е от такова естество, че няма друго предназначение, а броя паркоместа е без никакво значение в случая“. Приел, че е необорена законната презумпция на §1, т.5, б. „е“ ЗДОИ и „следва да се приеме, че е налице надделяващ обществен интерес, изключващ достъпа до исканата обществена информация“. Въз основа на това направил извод за незаконосъобразност на оспореното решение и го отменил като върнал преписката на органа за произнасяне по заявление, вх. №ДОИ-3 от 26.01.2012 г.

Този извод на съда е правилен.

Касаторите – секретарят на Община Гърговище и „Лора –Х2“ ЕООД, считат обжалваното решение за порочно поради нарушение на материалния закон и необоснованост. Доводите и на двамата касатори в подкрепа на твърдяните отменителни основания са идентични, поради което съдът следва да ги разгледа заедно. Поддържаните от касаторите доводи могат да бъдат обособени в две групи – досежно липсата на надделяващ обществен интерес и досежно правата на третото лице.

Преди да отговори на доводите на касаторите съдът счита за необходимо да посочи следното: Съдът приел, че исканата от Красимир Русев информация – договор за продажба на недвижим имот, частна общинска собственост, е обществена информация, като този й характер е законодателно определен с нормата на чл. 41, ал. 4 ЗОС.

Разпореждането с общинска собственост е един от способите, чрез които местното самоуправление решава въпросите от местно значение, предоставени в компетентността на гражданите и на избраните от тях органи от законодателя – чл. 17, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА). Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 8 ЗМСМА общинският съвет, като орган на местното самоуправление, е единственият компетентен орган да се разпорежда с общинско имущество. Той определя и правомощията на кмета на общината по разпореждане с това имущество. Съгласно чл. 28, ал. 1 ЗМСМА заседанията на общинския съвет са открити, решенията му се разгласяват на населението, а съгласно чл. 27, ал. 4 и 5 ЗМСМА решенията на общинския съвет за разпореждане с общинско имущество се приемат с поименно гласуване и с мнозинство повече от половината от общия брой на

съветниците.

Съгласно чл. 8, ал. 4 ЗОС разпореждането с имот – общинска собственост, се извършва чрез публичен търг или публично оповестен конкурс като условията и редът за тяхното провеждане се определя в наредба на общинския съвет. Член чл. 35, ал. 1 и 6 ЗОС определят конкретно, че продажбата на имоти – частна общинска собственост, се извършва след решение на общинския съвет от кмета на общината чрез публичен търг или публично оповестен конкурс, а кметът на общината, въз основа на резултатите от търга или конкурса, издава заповед и сключва договор.

Освен тези законови гаранции за публичност и прозрачност, безспорно, както приел и съдът, такава функция има и публичният регистър за разпоредителните сделки с имоти – общинска собственост. Той е създаден, за да гарантира достъпа на гражданите до важната информация за разпореждането с общинска собственост. Именно, за да гарантира публичност и прозрачност, законодателят не само е създал задължението за публичния регистър, но и е определил минималното му съдържание – онова, което дава основната, същностна информация за всяка една сделка.

В изпълнение на тази законова уредба разпореждането с процесния имот, предмет на договора, който Красимир Русев иска да получи по реда на Закона за достъп до обществената информация, е извършено от Общински съвет Търговище с негово решение №7, по протокол №25 от 24.09.2009 г., л. 11 от административно дело №28/2012 г. на Административен съд, гр. Търговище. Решението на общинския съвет е публично достъпно на интернет страницата на общинския съвет <http://www.targovishte.bg/index.php?nav=12>. От публично оповестеното решение на общинския съвет са видни данъчната оценка на имота, пазарната му цена, както и най-важното - условията, при които общинският съвет разрешил продажбата. Виден е и начина на вземане на решението и мнозинството, с което е взето. От приложеното по делото извлечение от публичния регистър на Община Търговище е видно, че визираните в чл. 41, ал. 4 ЗОС характеристики на процесната сделка са вписани и са публично достъпни.

Следователно безспорно, част от информацията, предмет на процесния договор, е обществена. Нещо повече – тя е официална по смисъла на чл. 10 ЗДОИ и е публично оповестена.

Това поставя въпроса за неоповестената публично част от процесния договор. Какъв е характерът на тази информация и следва ли тя да бъде предоставена на заявителя?

Дотолкова, доколкото процесният договор в неоповестената си публично част е информация, създадена във връзка с официалната информация и по повод на дейността на двата органа – на общинския съвет и на кмета, по разпореждане с процесния имот, тя има характер на служебна по смисъла на чл. 11 ЗДОИ. Съгласно чл. 13, ал. 1 ЗДОИ достъпът до служебна информация е свободен. Ограничение е допустимо в хипотезата на алинея 2, но в случая това изключение не е налице – неоповестеното съдържание на процесния договор не е информация, свързана с оперативната подготовка на актове на органа, нито е мнение или позиция по предстоящи преговори. Съгласно чл. 13, ал. 3 ЗДОИ достъпът до служебна информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес. Именно в този контекст следва да се разгледа доводът на касаторите относно надделяващия обществен интерес.

Досежно надделяващия обществен интерес:

Съгласно §1, т. 6 ЗДОИ надделяващ обществен интерес е налице, когато чрез исканата информация се цели разкриване на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3 ЗДОИ. Основен принцип в правото е, че всеки носи тежестта на доказване на фактите и обстоятелствата, от които черпи права. Тъй като разкриването на обществена информация при надделяващ обществен интерес е право, на което може да се позове заявителят, то той е този, който трябва да посочи наличието на това обстоятелство и да подкрепи твърдението си със съответните факти. Той е този, който твърди, че исканата информация трябва да изпълни визираните от закона цели.

В случая заявителят посочил, че исканата информация е при условията на надделяващ

обществен интерес, но законодателят сам е приел, че в хипотеза, когато търговската тайна е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект по чл. 3 ЗДОИ, е налице надделяващ обществен интерес – §1, т. 5, б. „е“ ЗДОИ. С тази норма законодателят е създал оборима презумпция, че в тези случаи е налице надделяващ обществен интерес. Оборимата презумпция има тази правна последица, че обръща тежестта на доказване. С оглед на това не заявителят, а органът следва да установи, че в конкретния случай не е налице надделяващ обществен интерес.

Какво сочи органът като мотиви за извода си, че не е налице надделяващ правен интерес? Органът първо приел, че не са налице данни, чрез исканата информация се цели разкриване на корупция, злоупотреба с власт, както и повишаване на прозрачността и отчетността на задължения субект. Но както бе посочено, тъй като законодателят е създал оборима презумпция то не е необходимо заявителят да сочи доказателства в подкрепа на твърдението си. Поради това този мотив на органа и съответно негов довод в касационната жалба е неоснователен.

Второ. Органът счита, че не е налице надделяващ обществен интерес, тъй като имотът е нанесен в кадастъра, въведен е в експлоатация, ползва се от общината. Безспорно, това са обективни факти, които позволяват висока степен на прозрачност и дори нещо повече – те самите са форма на отчетност, тъй като чрез тях са станали публично достояние резултатите от сключения договор. Но както приел и съдът тези факти не означават автоматично, че презумпцията е оборена. За да е оборена презумпцията на надделяващ обществен интерес, е необходимо органът да е доказал, че общественият интерес от разкриването не е убедителен и не превишава явно интереса на третата страна от запазване на търговската тайна. Тоест, органът трябва да докаже, че неразкриването на информацията балансира обществения интерес от прозрачност и желанието на третата страна да опази търговската тайна. Безспорно е, че това доказване е изключително трудно, почти невъзможно, защото дори и когато, както в случая, договорът е изпълнен, както твърдят касаторите, дори и когато поставеното от общинския съвет условие, при което да се извърши разпореждането с общинския имот видно е изпълнено, повишаването на прозрачността и отчетността в дейността на задължените лица са доводи, които трудно могат да бъдат приети за балансирани чрез публично оповестената по договора информация. Очевидно недвижимият имот притежава характеристики, заради които и след изпълнението на договора предизвиква обществен интерес от разкриване на информацията в пълен обем. Този обществен интерес, който по принцип е съответен на целта на закона – откритост, достоверност и пълнота на информацията, не може да не се приеме, че не надделява личния интерес на третото лице от запазване на неразкритата по договора информация, още повече, че действително основните параметри на договора са публично достъпни.

В този контекст следва да се разгледат и правата на третото лице:

Безспорно е, че трето лице има право да бъде запазена търговската му тайна. Но в конкретния случай частният интерес от запазване на търговската информация, още повече, че тя в основаната си част вече е публично достояние, не превишава обществения интерес от разкриването. Не може да се направи извод, че става въпрос за толкова чувствителна търговска информация, разкриването на която би имало последици, значително надхвърлящи публичния интерес. Следва да се посочи, че в становището, предоставено на органа от третата страна няма каквото и да е обяснение защо счита, че исканото разкриване на търговската информация по договора ще нареди на търговския му интерес.

Видно от изложеното доводите на касаторите за неправилност на съдебното решение са неоснователни. Съдът правилно преценил фактите по делото и правилно ги подвел към приложимата правна норма, която тълкувал и приложил съобразно точния смисъл на закона. Що се отнася до довода за необоснованост на изводите на съда, то касационният съд не констатира изводите на съда да са изградени на основата на допуснати грешки при формиране на вътрешното му убеждение в резултата на нарушение на правилата на

логическото мислене. С оглед на това обжалваното решение е правилно. При извършената на основание чл. 218, ал. 2 АПК, служебно проверка на валидността и допустимостта на съдебното решение, съдът счита, че същото е валидно и допустимо, поради което и като правилно, следва да бъде оставено в сила.

С оглед на изхода от делото, направено от ответника искане и на основание чл. 143, ал. 3 и 4 АПК съдът следва да осъди Община Търговище – юридическото лице в чиято структура се намира органът – ответник, и „Лора –Х2” ЕООД, да заплатят солидарно на ответника направените по делото разноски. Видно от доказателствата по делото размерът на същите е 400, 00 лв., платени по договор за правна защита и съдействие №51114 от 13.02.2014 г. Ответниците не са направили възражение по чл. 78, ал. 5 ГПК във вр. с чл. 144 АПК, поради което съдът следва присъди разноските така, както са направени.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2 АПК Върховният административен съд

### **РЕШИ:**

**ОСТАВЯ В СИЛА** решение №54 от 09.09.2013 г. на Административен съд, гр. Търговище, постановено по административно дело №83/2013 г.

**ОСЪЖДА** Община Търговище, пл. „Свобода“, и „Лора - Х2“ ЕООД, седалище и адрес на управление гр. Търговище, ул. „Цар Симеон“ №4 да заплатят на Красимир Димитров Русев, гр. Търговище, ул. „Паисий“ №5, вх. „А“, ет. 5, ап. 49, 400,00 (четиристотин) лева разноски по делото.

**РЕШЕНИЕТО** не подлежи на обжалване.

**Вярно с оригинала,  
секретар:**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**/п/ Йовка Дражева

**ЧЛЕНОВЕ:**/п/ Иван Раденков

/п/ Соня Янкулова