

Р Е Ш Е Н И Е

№ 18 17.02.2016г. град Стара Загора

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Старозагорският административен съд, VI състав, в публично съдебно заседание на двадесети януари през две хиляди и шестнадесета година, в състав:

СЪДИЯ: РАЙНА ТОДОРОВА

при секретар П.М.
на прокурора

и с участието

като разгледа

докладваното от съдия Р. ТОДОРОВА административно дело № 508 по описа за 2015г., за да се произнесе съобрази следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

Образувано е по жалба на Й.А.Н. ***, против отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективиран в писмо изх. № 349000-17347 от 10.11.2015г. на Директора на Областна Дирекция на МВР – Стара Загора. В жалбата са релевирани доводи за незаконосъобразност на оспорения отказ, като по същество изложените съображения са за постановяването му при неспазване на императивните изисквания за съдържание на административния акт; при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила; в противоречие и при неправилно приложение на материалния закон и в несъответствие с целта на закона. Жалбоподателят поддържа, че неправилно му е отказано предоставяне на достъп до информация с мотиви, че заявената за получаване информация не представлява обществена такава по см. на чл.2, ал.1 от ЗДОИ, а искане за предоставяне на лични данни, по отношение на които ЗДОИ е неприложим. Обосновава, че информацията за имената на държавни служители, заемащи ръководни длъжности в ОД на МВР – Стара Загора и упражняващи властнически административни функции и правомощия, не може да бъде определена като „защитени лични данни”, доколкото не е свързана с личния живот на лицата, а с обществения живот при упражняването на държавната власт. Твърди, че в нарушение на изискванията по чл.38 от ЗДОИ, постановеният отказ е немотивиран от фактическа и правна страна. По подробно изложени съображения е направено искане обективираният в писмо изх. № 349000-17347 от 10.11.2015г. отказ да бъде отменен, като бъде задължен Директорът на ОД на МВР – Стара Загора да предостави исканата информация в заявената форма на достъп.

Ответникът по жалбата - Директор на Областна Дирекция на МВР – Стара Загора, чрез процесуалния си представител по делото, в съдебно заседание и в представеното писмено становище, оспорва жалбата като неоснователна и моли да бъде отхвърлена. Поддържа, че доколкото заявената за предоставяне информация не представлява обществена информация по см. на чл. 2, ал.1 от ЗДОИ, а лична информация по отношение на бивши и настоящи служители на ОД на МВР – Стара Загора, сектор „Пътна полиция”, в съответствие и при правилно приложение на материалния закон е отказано предоставянето на достъп до информация по реда на ЗДОИ.

Въз основа на съвкупната преценка на събраните по делото доказателства, съдът приема за установено следното от фактическа страна по административно-правния спор:

Жалбоподателят в настоящото производство – Й.А.Н., е подал Заявление за достъп до обществена информация до Министъра на вътрешните работи, с което е направил искане, на основание ЗДОИ, да получи достъп до информацията относно трите имена на лицата, които са били ръководители на отделите/ секторите „Пътна полиция” /или техните еквивалентни структури/ за всички Областни дирекции на МВР /или техните еквивалентни наименования ОДП и т.н/ за периода от 2000г. до 2015г. С писмо рег. № 8121р-38543 от 29.10.2015г. на Директор Дирекция „Правно-нормативна дейност” при МВР, на основание чл.32, ал.1 от ЗДОИ и чл. 5, ал.2 от Вътрешните правила за организацията на работа на МВР по ЗДОИ и доколкото исканата информация се обработва и съхранява в съответните ОД на МВР и СДВР, подаденото от Й.Н. заявление е изпратено за разглеждане и произнасяне до Директорите на ОД на МВР и СДВР.

С оспореното в настоящото съдебно производство писмо изх. № 349000-17347 от 10.11.2015г. на Директора на ОД на МВР – Стара Загора, по същество е отказано предоставяне на достъп до информацията по подаденото от Й.Н. заявление относно трите имена на лицата, които са били ръководители на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР – Стара Загора за периода от 2000г. до 2015г. От фактическа страна отказът е обоснован с обстоятелството, че от една страна заявената за предоставяне информация няма характер на обществена информация по см. на чл.2, ал.1 от ЗДОИ, доколкото не представлява такава, свързана с обществения живот в Република България и даваща възможност на заявителя да си състави собствено мнение относно дейността на задължения по ЗДОИ субект, а от друга - че направеното искане касае достъп до лични данни на физически лица, по отношение на които данни ЗДОИ е неприложим.

Съдът, като обсъди събраните по делото доказателства във връзка с направените в жалбата оплаквания, доводите и становищата на страните и като извърши цялостна проверка на законосъобразността на оспорения административен акт на основание чл. 168, ал.1 във връзка с чл.146 от АПК, намира за установено следното:

Оспорването, като направено от легитимирано лице с правен интерес – адресат на постановения отказ за предоставяне на достъп до информацията, в законово установения срок и против административен акт, подлежащ на съдебно обжалване и контрол за законосъобразност, е процесуално допустимо.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспореният отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективиран в писмо изх. № 349000-17347 от 10.11.2015г. на Директора на ОД на МВР – Стара Загора, е постановен от материално компетентния административен орган по см. на чл.28, ал.2 във вр. с чл.3, ал.1 от ЗДОИ.

Съдебният контрол за материална законосъобразност на оспорения административен акт обхваща преценката дали са установените от компетентния орган релевантни юридически факти /изложени като мотиви в акта/; правилно ли са квалифицирани и респ. дали се следват разпоредените с акта правни последици.

В случая отказът за предоставяне на достъп до информацията, обективиран в писмо изх. № 349000-17347 от 10.11.2015г. на Директора на ОД на МВР – Стара Загора, е основан на две обстоятелства, а именно: 1) че заявената за предоставяне информация няма характер на

обществена такава по см. на чл.2, ал.1 от ЗДОИ и 2) че направеното искане представлява искане за достъп /предоставяне/ на лични данни по см. на § 1, т.2 от ДР на ЗДОИ.

Правото да се търси и получава информация е конституционно признато в чл. 41, ал.1 и ал.2 от Конституцията на РБългария, като това право обхваща и корелативното задължение на държавните органи да осигурят достъп до общественостанова информация, изключая нормативно уредените ограничения на правото. В действащото законодателство са предвидени различни правни средства за достъп до информация в зависимост от произхода, съдържанието и значението на информацията за правните субекти. Един от правните способности за упражняване на конституционното право на достъп до информация е регламентиран в ЗДОИ. 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. Съответно в разпоредбата на чл.2, ал.1 от ЗДОИ обществената информация по смисъла на този закон е дефинирана като всяка информация, свързана с общественния живот в РБългария 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 обществена информация” и „служебна обществена информация” и е определен предметния обхват и съдържанието на видовете обществена информация по ЗДОИ. По см. на чл.10 от ЗДОИ „официална обществена информация” 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 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. В разпоредбата на чл.3 от ЗДОИ са определени кои са задължените субекти за предоставяне на достъп до обществена информация - държавни органи, органи на местното самоуправление, публичноправни субекти и т.н., които създават или съхраняват обществена информация. Със ЗДОИ е създадена и правна гаранция за упражняване на конституционно признатото право на гражданите на достъп до информация по чл.41 от Конституцията на РБългария като е регламентирано, че решенията на задължените за предоставяне на достъп до обществена информация лица и за отказ за предоставяне на достъп до такава информация, подлежат на съдебно-административен контрол по реда на АПК /чл.40, ал.1 от ЗДОИ/.

При тълкуването и анализа на така очертаната нормативна регламентация следва извода, че във всеки един случай при извършване на преценка за съществуването на задължение за предоставяне на достъп до конкретна обществена информация, е необходимо да се установи кумулативното наличие на две предпоставки, а именно: 1. Субектът, до който е направено искането, да е сред лицата изчерпателно посочени в чл.3 от ЗДОИ и 2. Информацията която се иска, да представлява обществена информация по см. на чл.2, ал.1 от ЗДОИ.

Безспорно Директорът на Областна Дирекция на МВР – Стара Загора попада в кръга задължените по чл.3, ал.1 от ЗДОИ субекти. Спорният по делото въпрос се свежда до това, налице ли е второто посочено по-горе материалноправно основание, а именно дали заявената от жалбоподателя за предоставяне информация представлява обществена информация по см. на чл.2, ал.1 от ЗДОИ.

От съдържанието на подаденото от Й.А.Н. Заявление за достъп до обществена информация до Министъра на вътрешните работи, е видно, че направеното на основание ЗДОИ искане е

за получаване на достъп до обществена информация относно трите имена на лицата, които са били ръководители на отделите/ секторите „Пътна полиция” /или техните еквивалентни структури/ за всички Областни дирекции на МВР /или техните еквивалентни наименования ОДП и т.н./ за периода от 2000г. до 2015г. За да постанови отказ за предоставяне на заявения достъп до информация решаващият административен орган на първо място е приел, че търсената информация не попада в обхвата на ЗДОИ, тъй като не се касае за обществена информация, свързана с общественния живот в България, а за информация, свързана с лични права на конкретни граждани, която няма и не може да има за цел съставяне на собствено мнение относно дейността на ОД на МВР – Стара Загора. Действително обществена е не всяка информация, която се създава, обработва или съхранява от задължен субект по ЗДОИ, а само тази, която отговаря регламентирани в чл.2, ал.1 от ЗДОИ изисквания. Безспорно ръководителите на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР са длъжностни лица в системата на МВР, на които нормативно е възложено упражняването на властническа административна дейност, а при условията на делегирана компетентност са оправомощени и за осъществяване на административнонаказателна дейност. Действащото българско законодателство свързва заемането на длъжността ръководител на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР с упражняването на редица административни правомощия и издаването на административни актове. Осъществяваните от ръководителя на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР дейност и властнически функции като орган на държавна власт, могат да бъдат определени като такива, свързани с обществения живот в страната. Както всеки административен орган, така и ръководителят на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР, се персонифицира с лицето, назначено и изпълняващо посочената длъжност. Ето защо информацията, свързана с имената на лицето, заемащо длъжността „ръководител на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР”, следва да бъде определена като официална обществена информация по см. на във чл.2, ал.1 във вр. с чл.10 от ЗДОИ, съдържаща се както в акта на Директора на ОД на МВР за назначаване на съответното лице на посочената длъжност, така и в издаваните административни актове от Ръководителя на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР, в качеството му на административен орган, при осъществяване на неговите правомощия. В този смисъл доколкото исканата от заявителя информация, макар и отнасяща се до физически лица, е пряко свързана с качеството им на длъжностни лица с оглед заеманата от тях публична държавна длъжност, заявената за получаване информация не може да бъде определена като такава „свързана с лични права на конкретни граждани”, както неправилно е приел решаващият орган в оспорения в настоящото производство отказ за предоставяне на обществена информация по реда на ЗДОИ.

Второто съображение, на което се основава постановения отказ за предоставяне на достъп до информация, е че направеното искане представлява искане за достъп /предоставяне/ на лични данни по см. на § 1, т.2 от ДР на ЗДОИ. Съгласно разпоредбата на § 1, т.2 от ДР на ЗДОИ „лични данни” са всяка информация, отнасяща се до физическо лице, което е идентифицирано или може да бъде идентифицирано пряко или непряко чрез идентификационен номер или чрез един или повече специфични признаци, свързани с неговата физическа, физиологична, генетична, психическа, психологическа, икономическа, културна или социална идентичност. Аналогична е и дефиницията на понятието „лични данни” по чл.2, ал.1 от Закона за защита на личните данни /”всяка информация, отнасяща се до физическо лице, което е идентифицирано или може да бъде идентифицирано пряко или непряко чрез идентификационен номер или чрез един или повече специфични признаци”/. Несъмнено имената на физическите лица представляват „лични данни” както по см. на § 1, т.2 от ДР на ЗДОИ, така и на чл.2, ал.1 от ЗЗЛД. Вярно е и че в чл.2, ал.5 /предишна ал.4/ от ЗДОИ е предвидено че този закон не се прилага за достъпа до лични данни. Целта на законодателното разрешение за изключване приложимостта на ЗДОИ спрямо достъпа до лични данни, е да се гарантира неприкосновеността на личността и личния живот, като се защитят физическите лица при неправомерно използване на свързаните с тях лични данни и

се регламентира правото на достъп до събраните и обработвани такива данни. Но в случая заявеният достъп до информация, формулиран като такъв относно трите имена на лицата, които са били ръководители на отделите/ секторите „Пътна полиция” /или техните еквивалентни структури/ към ОД на МВР /или техните еквивалентни наименования ОДП и т.н/, не може да бъде определен като искане за „достъп до лични данни на физически лица”. Искането за предоставяне на информация за имената на лицата е пряко обвързано със заеманата от тези лица публична длъжност. Следователно исканата информация за ръководители на сектор „Пътна полиция” към ОД на МВР – Стара Загора е такава, идентифициращи ги като длъжностни лица, упражняващи функции на държавен орган, поради което тази информация не може да бъде определена като свързана с неприкосновеността на личността и личния живот на физическите лица. Заявената за получаване информацията се отнася до публичната институция и нейния състав и следователно тази информация не засяга личното качество, респ. личния живот на съответното лице, а е свързана с обществената му идентичност като длъжностно лице в системата на органите на МВР, упражняващо административни и административнонаказателни правомощия. Упражняването на такива правомощия не може да се реализира чрез анонимно осъществяване на властнически функции. Ето защо имената на лице, заемащо публична длъжност, в институция, чиито структура, правомощия и правила на дейност са нормативно регламентирани на основата на принципа на публичността, не могат да бъдат определени като защитени от закона лични данни. Съгласно разрешението, дадено в Решение № 4 от 26.03.2012г. по к.д. № 14/ 2011г. на Конституционния съд на РБългария, защитата на личните данни на лицата, заемащи публични длъжности, е много по-занижена в сравнение със защитата на личните данни на останалите граждани. В този смисъл в случая нормативно предвидената в ЗЗЛД защита на личните данни не може да има за последица ограничаване правото на достъп до обществена информация по реда на ЗДОИ, независимо, че исканата обществена информация съдържа лични данни.

Отделно от това предоставянето на информация за имената на лицата, които са били ръководители на отделите/ секторите „Пътна полиция” /или техните еквивалентни структури/ към ОД на МВР за периода от 2000г. до 2015г. за целите на журналистическата дейност, не влиза в противоречие с принципите на ЗЗЛЗ /в този смисъл Решение № 13502 от 29.10.2012г. по адм. дело № 8102/ 2011г. по описа на ВАС; Решение № 14701 от 08.12.2014г. по адм. дело № 6440/ 2014г. по описа на ВАС и др./. Заявителят Й.Н. е журналист във в. „Капитал”, а съгласно чл.4, ал.2 от ЗЗЛД обработването на лични данни е допустимо и в случаите, когато то се извършва единствено за целите на журналистическата дейност, литературното или художественото изразяване, доколкото това обработване не нарушава правото на личен живот на лицето, за което се отнасят данните.

Ето защо съдът намира, че възприетите от административния орган и изложени като мотиви в оспорения акт фактически основания, не релевират съществуването на законово регламентирано материалноправно основание за постановения отказ за предоставяне на информация по подаденото от Й.А.Н. заявление. Неправилно правоприлагащият орган е отрекъл заявеното и упражнено от лицето право на достъп до информация по реда на ЗДОИ – информацията, предоставянето на която се иска, представлява официална обществена информация по см. на чл.2, ал.1 във вр. с чл.10 от ЗДОИ, която, дори и да съдържа лични данни, не е защитена със закон.

С оглед на изложеното съдът приема, че формираният и обективиран в писмо изх. № 349000-17347 от 10.11.2015г. на Директора на Областна Дирекция на МВР – Стара Загора отказ за предоставяне на обществена информация по заявеното от Й.Н. искане, като постановен при неправилно приложение на закона и в несъответствие с неговата цел, е незаконосъобразен и следва да бъде отменен. Преписката следва да бъде върната на Директора на ОД на МВР - Стара Загора, за разглеждане и ново произнасяне по подаденото

от Й.Н. заявление за достъп до обществена информация с искане за получаване на достъп до обществена информация относно трите имена на лицата, които са били ръководители на сектор „Пътна полиция” /или техните еквивалентни структури/ към ОД на МВР /ОДП/ – Стара Загора за периода от 2000г. до 2015г. При новото разглеждане на заявлението и направеното с него искане, водещият производството административен орган следва да извърши преценка за необходимостта от изпълнение на процедурата по чл.31 от ЗДОИ и респ. за наличието на надделяващ обществен интерес и да се произнесе със съответния акт.

Предвид изхода на делото и на основание чл.143, ал.1 от АПК, искането на жалбоподателя за присъждане на направените разноски следва да бъде уважено, като Областна Дирекция на МВР - Стара Загора бъде осъдена да заплати на Й.А.Н. сумата от 10 лева, представляваща внесена държавна такса.

Водим от горните мотиви и на основание чл.172, ал.2, предложение второ във връзка с чл.173, ал.2 от АПК, Старозагорският административен съд

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Й.А.Н. ***, отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективизиран в писмо изх. № 349000-17347 от 10.11.2015г. на Директора на Областна Дирекция на МВР – Стара Загора, като незаконосъобразен.

ВРЪЩА преписката на Директора на Областна Дирекция на МВР – Стара Загора за ново разглеждане и произнасяне по подаденото от Й.А.Н. заявление за достъп до обществена информация с искане за получаване на достъп до обществена информация относно трите имена на лицата, които са били ръководители на сектор „Пътна полиция” /или техните еквивалентни структури/ към ОД на МВР – Стара Загора /или техните еквивалентни наименования ОДП и т.н/ за периода от 2000г. до 2015г., при съобразяване със задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона.

ОСЪЖДА Областна Дирекция на МВР – Стара Загора да заплати на Й.А.Н. ***, сумата от 10 /десет/ лева, представляваща направените от жалбоподателя по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: