

РЕШЕНИЕ

№ 264

от 11.02.2016 г.,

гр. Варна

В ИМЕТО НА НАРОДА

ВАРНЕНСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, Двадесет и втори състав, на дванадесети януари две хиляди и шестнадесета година в публично заседание в състав:

СЪДИЯ: ЯНКА ГАНЧЕВА

при секретаря А.Г., като разгледа докладваното от съдия Ганчева адм. дело № 3248 по описа на съда за 2015 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от АПК и чл.40 от Закона за достъп до обществена информация.

Образувано е по жалба на Сдружение „Инициатива за равни възможности“, представлявано от адв. М., чрез адв. К., срещу отказ изх. № ДООИ15000194ВН-001ВН-032МЛ от 28.08.2015 г. с която Кметът на район „Младост“ е отказал достъп до информация, поискана със заявление вх. № ДООИ-15000194ВН/13.08.2015 г.

В жалбата се поддържа, че отказът е постановен в нарушение на материалния закон и противоречи на целта на закона. Жалбоподателя е узнал от публикации в пресата, че кметът на община Варна е направил изявления, че се подготвя премахването на незаконни постройки по реда на ЗУТ. С цел да си състави мнение дали такива действия се подготвят и законосъобразността им е подал заявление по ЗДОИ. С постановения отказ се засяга правото на достъп до обществена информация. Митовите за отказа са, че поискано представяне на конкретни данни – копия от заповеди и приложените документи към преписките са във връзка с административни производства по ЗУТ. Искането не е за предоставяне на обществена информация, тъй като исканите данни не отговарят на целите на производството по ЗДОИ. Административният орган неправилно е преценил, че искането е за извършване на административна услуга, поради което е необходимо доказването на законен интерес. Жалбоподателят сочи, че исканата информация е обществена, сдружението се занимава със защита на правата на хората и в частност – правата на ромите, с исканата информация би си съставило мнение за дейността на органите на Община Варна. Неправителствените организации изпълняват ролята на «социален страж», тази им функция обуславя правото им да получават достъп до обществена информация, необходима за изграждането на становище по въпроси от общ интерес. Счита, че действията в кв. «М.» - гр. Варна са широко дискутирани, в обществото е налице дебат, в който неправителствените организации са участник. Моли да се отмени отказа. В с.з. процесуалният представител на жалбоподателя поддържа жалбата, по същество моли същата да се уважи, като ответника се задължи да предостави исканата информация в цялост. Соочи, че исканата информация и в петте точки е обществена, като тази преценка следва да се прави във вр. чл.2 ал.1 и чл. 10 от ЗДОИ. Издадените на основания чл. 224 от ЗУТ заповеди са ИАА и тяхното съдържание

представлява обществена информация, те са поискани в цялост – информирането за правното основание на което са издадени актовете е обществена информация, т.к. гражданите следва да знаят на каква законова разпоредба се основават действията на администрацията. Твърди, че е налице надделяващ обществен интерес. Възможността неправителствена организация да получи достъп до подобна информация е свързан с правото тя да осъществи евентуална защита на хората в неравностойно положение. В представена писмена защита са поддържа, че премахването на незаконни постройки се извършва на основание ЗУТ. Въпросът дали такива са издадени, на какво основание и с какво съдържание, сведени ли са до знанието на засегнатите лица, как, е от съществено значение за да могат гражданите да си съставят мнение за дейността на органите на власт. Тезата на ответника, че информацията не е обществена, игнорира основно конституционно положение. Факта, че исканата информация е «конкретна», както е приел органа, е неотнормисим. Неоснователно се твърди, че с информацията се засягат права на трети лица. Напротив непредставянето и засяга такива права, тъй като неправителствената организация има за цел да защити правата на засегнатите хора. Засягането на права на трети лица не е отделно основание за отказ на информацията, а в отказа засягането на такива права не е конкретизирано. Исканата информация не съдържа защитени лични данни. Информацията, свързана с упражняването на функции на държавен орган, не е свързана с личния живот, а с обществения живот и не представлява защитени данни. Моли да се присъдят разноски, сочи, че жалбоподателя е материално затруднено лице, сочи, че са налице предпоставките на чл. 38 ал.2 от ЗА за присъждане на възнаграждение в размера, предвиден в Наредбата за минималните адвокатски възнаграждения.

Ответникът, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата. По същество изразява становище за неоснователността ѝ. В представени писмени бележки се поддържа, че отказът е издаден от компетентен орган, при спазване разпоредбите на ЗДОИ и АПК. Твърденията на жалбоподателя за допуснати нарушения на материалния закон са неоснователни. Исканата информация не е обществена, тъй като не попада в обхвата на разпоредбата на чл. 2 ал.1 от ЗДОИ. В случая в заявлението от сдружението са поставени въпроси и се искат сведения и информация от частен характер, свързани с производства по издаване на заповеди за 61 броя незаконни постройки. Съдържащите се в преписките документи и свързаната с тях информация не е обществена, не е относима към обществения живот в страната, а засягат извършеното по конкретното производство, касаят единствено адресатите на заповедите. Исканите данни могат да бъдат получени и по друг ред – уреден в Закона за администрацията – чл. 5 – с който е изведен принципа, че административното обслужване на гражданите се извършва от общините. Органът е приел, че в случая се иска извършване на административна услуга, поради което е дадена възможност на сдружението да представи доказателства за наличие на законен интерес по всяко едно производство и надлежно упълномощаване от заинтересовани лица, при което исканите документи да бъдат предоставени. Моли да се отхвърли жалбата и да се присъди юрисконсултско възнаграждение.

По допустимостта на жалбата:

Жалбата е подадена от легитимирано лице, адресат на оспорения отказ. Жалбата е подадена в срока по чл. 140 ал.1 от АПК, доколкото в отказа не е указано, че подлежи на обжалване пред Административен съд – Варна в 14 дневен срок от съобщаването ѝ/ от надлежна страна и е процесуално допустима.

По основателността на жалбата:

На 13.08.2015 год. жалбоподателят в настоящото производство е депозирал заявление за достъп до обществена информация, с вх. № ДООИ-15000194Вн/13.08.2015 г. до Кмета на Община Варна. В заявлението е посочено, че на 42 заседание на ОбС – Варна, кметът е ниформирал съветниците, че в непосредствено бъдеще ще бъдат премахнати 61 къщи от ромския квартал „М.“, тъй като същите са построени без строителни книжа. Със заявлението е поискано предоставяне на следната информация:

1. На какво основание са издадени заповедите, в изпълнение на които е планирано да се извърши посоченото премахване на постройки и от кой орган са издадени?

2. Връчени ли са заповедите на адресатите им и кога, обжалвани ли са и кои от тях, влезли ли са в сила и кога /за всяка една от заповедите/?

3. Живеят ли понастоящем хора в планираните за събаряне къщи и от кога са последните данни по въпроса?

4. Колко хора живеят във всяка една от постройките, колко от хората във всяка една от постройките са пълнолетни, колко са непълнолетни и колко са малолетни?

5. Живеят ли в постройките и в кои хора с увреждания, какви мерки са предвидени за алтернативно настаняване на семействата, осигурена ли е адекватна грижа за засегнатите деца и хора с увреждания?

Уточнено е, че предпочитаната форма на достъп е копия от издадените заповеди на електронен носител по т.1 и копия от съответните документи по т.2 до т.5. В случай, че органа не разполага с някаква част от информацията, е направено искане заявителя да бъде уведомен. Представеното по делото искане е без подпис.

На осн. чл. 32 от ЗДОИ искането е препратено до Кмета на район „Младост“.

На 28.08.2015 г. Кметът на район „Младост“ е издал отказ с изх. № ДООИ15000194ВН-001ВН-032МЛ, с който е отказано достъп до исканата информация. Като мотиви за това е посочено, че съгласно чл. 2 ал.1 от ЗДОИ обществена информация е тази, свързана с обществения живот в страната и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. В случая поисканото предоставяне на конкретния данни – копия от заповеди и приложенията към административните производства по ЗУТ и АПК документи не представлява обществена информация. Данните от преписките не са част от обществения живот в страната. Съгласно чл. 4 ал.1 от ЗДОИ всеки гражданин има право на достъп до обществена информация, ако в друг закон не е предвиден специален ред за търсена, получаване и разпространяване на такава информация. В случая е поискана информация по конкретно административно производство, редът за получаване на която е уреден в АПК. Исканите данни за конкретните производства не отговаря на характера и целите на производството по ЗДОИ. Ходът на производствата по конкретните преписки и извършените процесуални действия не представляват обществена информация по смисъла на чл. 2 от ЗДОИ, дори към нея да е проявен интерес от трети лица, а представлява искане за извършване на административна услуга по смисъла на §1 т.2 б. „в“ от ДР на АПК, като за целта е указано на молителя да представи доказателства за наличие на законен интерес по всяко административно производство и надлежно упълномощаване от страна на заинтересованите лица.

Отказът е получен от заявителя на 1.09.2015г., видно от приложената по делото обратна разписка, като в срока предвиден в чл. 140 ал.1 от АПК е подадена настоящата жалба.

Горната фактическа обстановка не е спорна между страните в съдебното производство. Съдът я възприема изцяло въз основа на писмените доказателства, представени от страните, които разгледани в тяхната съвкупност не налагат различни изводи.

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните правни

изводи:

Безспорно депозираното заявление съдържа реквизитите посочени в чл. 25 от ЗДОИ, т.е. същото е редовно от формална гледна точка и задължения субект по чл.28 ал.1 от ЗДОИ се е произнесъл с обжалваното писмо, но не е постановил решение в съответствие с изискванията на закона.

Съгласно чл. 28, ал.2 от ЗДОИ – в срока по ал.1 органите по чл.3 или изрично определени от тях лица вземат решение за предоставяне или отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация и уведомяват писмено заявителя за своето решение. Кмета на район «Младост» - Община Варна е безспорно задължен субект за предоставяне на обществена информация по чл. 3 ал.1 от ЗДОИ и компетентен да се произнесе по препратеното до него искане за достъп до обществена информация. С оглед изложеното, оспорения административен акт е на компетентен орган, издаден в кръга на предоставените му от закона правомощия. Същият е издаден в предвидената в чл. 38 от ЗДОИ писмена форма, съдържа реквизитите, посочени в текста, включително фактическите и правни основания за взетото решение.

Основният въпрос в случая е поисканата от Сдружението информация в пет отделни точки представлява ли обществена информация по смисъла на ЗДОИ или не.

Конституцията на Република България в чл. 41 регламентира едно от основните човешки права – това на достъп до информация. Значимостта на това право е предмет и на тълкуване по конституционно дело №1/1996 г., в което е посочено, че правото на достъп до информация произтича от принадлежността му към общопризнати ценности, закрепени и в основни международни актове, както и от самия конституционно установен ред, чиято същност е демократичният процес, и който ред се крепи „върху информираното мнение на публиката“. В съответствие с Конституцията законодателят е предвидил различни правни средства за достъп до информация с оглед на произход, съдържание и значение на информацията за правните субекти. ЗДОИ регламентира един от способите за упражняване на конституционното право на достъп до информация. В чл. 2, ал. 1 ЗДОИ е дадена дефиниция на понятието обществена информация, достъпът до която законът регламентира. Съгласно текста обществена е всяка информация, свързана с обществения живот в страната и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. За тази информация законодателят е създал и изричното задължение на субектите по чл. 3, ал. 1 ЗДОИ да я предоставят.

ЗДОИ не е средство за получаване на всякаква информация от държавните органи – в чл. 4, ал. 1 ЗДОИ сочи, че законът се прилага тогава, когато в друг закон не е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на такава информация, такъв друг ред е регламентиран в АПК. В нормата на чл. 12 ал.2 от АПК е регламентирано правото на страните в производството на достъп до информация, а по отношение на трети лица спрямо конкретното производство е предвиден достъп по реда на ЗДОИ. Ако едно лице няма качеството на страна в административно производство, правото на достъп до информация може да се реализира по реда на ЗДОИ, но само в случаите когато исканата информация отговаря на изискванията на специалния закон. Предвид изложеното съдът следва да извърши проверка, дали търсената информация е обществена по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ, дали за нея съществува друг ред за достъп или не. Ако търсената информация касае лични права или законни интереси, за защитата на които съществува друг правен ред, следва да приеме, че не са налице предпоставките на ЗДОИ за предоставяне на исканата информация.

В заявлението на Сдружението е поискана следната информация: т.1 на какво основание са издадени заповедите, в изпълнение на които е планирано да се извърши посоченото премахване на постройки в кв. „М.“ и от кой орган са издадени? Не е спорно между страните, че Сдружението не е страна в нито едно от проведените административни производства по ЗУТ за премахване на незаконни строежи. В тези производства Сдружението

не е имало право на достъп до исканата информация по АПК, тъй като не е било страна в производството, т.е. не съществува друг правен ред, по който жалбоподателя да поиска търсената информация. Съдът не споделя доводите на ответника, че е налице искане за извършване на административна услуга. Действително съгласно чл. 8 от ЗДОИ разпоредбите на закона относно достъпа до обществена информация не се прилагат за информация, която се предоставя във връзка с административното обслужване на гражданите и юридическите лица, но както бе посочено по-горе настоящият случай не е такъв. Съдът приема, че исканата информация в т.1 е обществена по следните съображения: съгласно чл. 5 ал.1 от ЗУТ общинските съвети и кметовете на общини в рамките на предоставената им компетентност определят политиката и осъществяват дейности по устройство на територията на съответната община. В чл. 225а от ЗУТ е предвидено, че кметът на общината или упълномощено от него длъжностно лице издава заповеди за премахване на незаконни строежи от четвърта до шеста категория, незаконни по смисъла на чл. 225 ал.2 или на части от тях. Предвид изложеното съдът приема, че в случая информацията която създава Кмета на района е обществена такава, защото кметовете на общини, респективно на райони определят политиката и осъществяват дейности по устройство на територията. Устройството на територията и спазването на законовите изисквания за него е част от обществения живот в страната и гражданите трябва да имат възможност да си съставят мнение за работата на компетентните органи. Предвид изложеното съдът приема, че исканата информация по т.1 от заявлението е обществена.

По заявлението в т.2 - връчени ли са заповедите на адресатите им и кога, обжалвани ли са и кои от тях, влезли ли са в сила и кога /за всяка една от заповедите/? – съдът намира, че тази информация касае упражняване на процесуални права на конкретни правни субекти – в случая адресатите на акта, а не представлява обществена информация по смисъла на ЗДОИ.

По заявлението в т.3, 4 и част от т. 5 - относно исканата информация живеят ли **понастоящем** хора в планираните за събаряне къщи, от кога са последните данни по въпроса, колко хора живеят във всяка една от постройките, колко от хората във всяка една от постройките са пълнолетни, колко са непълнолетни и колко са малолетни, живеят ли в постройките и в кои хора с увреждания – съдът приема, че формулираното по този начин искане касае **събирането на фактически данни** към момента на подаване на заявлението, поради което исканата информация не е обществена, а издадения отказ е законосъобразен. Действително съгласно Закона за гражданската регистрация – адресната регистрация се извършва от кмета на общината или кмета на района или от определени от тях длъжностни лица при заявяване от лицето, но в случая искането не касае предоставяне на данни относно адресно регистрирани лица в строежите предмет на премахване, а са изискани данни за това понастоящем колко хора живеят, на каква възраст и др. Отделно от това съдът намира, че така ясно зададените въпроси от т.3,4 и част от т.5 не са пряко свързани с множеството инициирани производства по ЗУТ, за обекти находящи се в кв. „М.“ – гр. Варна, доколкото в същите административния орган има задължение да издири собствениците и носителите на ограничени вещни права в незаконен строеж, респективно възложителя на строежа, но не и останалите посочени от заявителя категории лица.

По заявлението в т.5 относно изискана информация за това какви мерки са предвидени за алтернативно настаняване на семействата, осигурена ли е адекватна грижа за засегнатите деца и хора с увреждания съдът приема, че исканата информация е обществена. Доводите на съда са аналогични с тези по т.1 от заявлението. Отделно от това съгласно Закона за общинската собственост, Наредбата за условията и реда за установяване на жилищни нужди на гражданите, настаняване и продажба на общински жилища, Закона за закрила на детето на кмета на района са вменени задължения свързани с управлението на жилищата за настаняване под наем на граждани с установени жилищни нужди, както и с осигуряване прилагането на държавната политика за закрила на детето в общината и др., т.е. исканата информация е обвързана с правомощията и дейността на органа, защото само тогава тя притежава изисканата от ЗДОИ специална цел.

В чл. 37 от ЗДОИ са посочени основания за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, от което следва, че за да се стигне до прилагане на посочената норма, е необходимо да е налице обществена информация. Съгласно закона основание за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация е налице, когато: исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон, както и в случаите по чл. 13, ал. 2; достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес; исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца. Нормата на чл. 37 от ЗДОИ регламентира съдържанието на решението по чл. 28 ал.2 от ЗДОИ на задължения субект. Разпоредбата на чл. 34 от ЗДОИ императивно сочи съдържанието на положителното решение, с което се предоставя достъп, а нормата на чл. 37 от ЗДОИ изчерпателно определя хипотезите, в които е налице основание за отказ. И в двата случая при наличие на искане за достъп до обществена информация законосъобразното постановяване на индивидуален административен акт по ЗДОИ изисква изрично произнасяне - или със задължителното по чл. 34 от ЗДОИ съдържание, или обосноваване на основанията за отказ по чл. 37 от ЗДОИ. В настоящия случай по искането по т.1 и част от т.5 като не се е произнесъл по предвидения в закона начин, административният орган е нарушил законовите норми.

Предвид гореизложеното съдът намира, че постановения отказ по заявление вх. № ДОИ-15000194Вн/13.08.2015 г. по т.2, 3, 4 и част от т.5 следва да бъде оставен в сила, а жалбата отхвърлена.

По отношение на отказа по заявление № ДОИ-15000194Вн/13.08.2015 г. по т.1 и т.5 в частта какви мерки са предвидени за алтернативно настаняване на семействата, осигурена ли е адекватна грижа за засегнатите деца и хора с увреждания, съдът приема, че обжалвания отказ е незаконосъобразен. Отказът да се предостави достъп до поисканата със заявлението обществена информация по тези точки, следва да се отмени, а преписката да бъде върната на органа за произнасяне по заявлението съобразно мотивите на съда и при съобразяване с нормите на ЗДОИ.

С оглед изхода на спора, съдът намира, че не следва да се присъждат разноси на страните по делото. По довода на адв. К., че са налице предпоставките на чл. 38 ал.2 от Закона за адвокатурата, не се споделя от съда. В случая жалбоподателя е ЮЛ с нестопанска цел, т.е. не е измежду лицата посочени в т.1 и т.3 от чл.38 ал.1 от закона, отделно от това липсват и доказателства, че сдружението е материално затруднено.

Водим от горното и на осн. чл. 172 ал.2, вр. ал.1 от АПК съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Сдружение „Инициатива за равни възможности“, представлявано от адв. М., чрез адв. К., срещу отказ изх. № ДОИ15000194ВН-001ВН-032МЛ от 28.08.2015 г. с която Кметът на район „Младост“ е отказал достъп до информация, поискана със заявление вх. № ДОИ-15000194Вн/13.08.2015 г. по т.1 и т.5 в частта за това какви мерки са предвидени за алтернативно настаняване на семейства, осигурена ли е адекватна грижа на засегнатите деца и хора с увреждания.

ВРЪЩА административната преписка на Кмета на район „Младост“ за произнасяне по заявление № ДОИ-15000194Вн/13.08.2015 г. в посочените точки, като на осн. чл. 174 от АПК ГО **ЗАДЪЛЖАВА** да издаде административен акт в указания по чл. 28 ал.1 от ЗДОИ срок.

ОТХВЪРЛЯ жалба на Сдружение „Инициатива за равни възможности“, представлявано от адв. М., чрез адв. К., срещу отказ изх. № ДООИ15000194ВН-001ВН-032МЛ от 28.08.2015 г. с която Кметът на район „Младост“ е отказал достъп до информация, поискана със заявление вх. № ДООИ-15000194Вн/13.08.2015 г. по т.2, т.3, т.4 и т.5 – първата му част.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ :