

РЕШЕНИЕ

№ 2226

гр. София, 04.04.2017 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,
в публично заседание на 09.03.2017 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Дияна Николова

при участието на секретаря Ана Илиева, като разгледа дело номер **11904** по описа за **2016** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на А. П. Т. срещу отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективиран в т.2 от Решение рег. № 812104-173/03.11.2016г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“ в Министерството на вътрешните работи /МВР/.

Жалбоподателят моли оспореният акт да бъде отменен като незаконосъобразен – постановен при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила и материалните разпоредби и в несъответствие с целта на закона. Доколкото в оспореното решение е материализиран отказ на ответника да се произнесе по заявлението, е направено искане след отмяната му да бъде постановено решение, с което да бъдат дадени указания за предоставяне на търсената информация.

От фактическа страна жалбоподателят излага, че през м.октомври 2016г. е поискал предоставянето на достъп до обществена информация, свързана с експулсирането на седем турски граждани. По това заявление било постановено процесното Решение рег. № 812104-173/03.11.2016г., в което от една страна се съдържал отказ за разглеждане на заявлението по същество, а от друга страна заявлението било разгледано по същество като било отказано предоставянето на търсената информация, тъй като последната засягала лични данни на трети лица. Намира, че неправилно е прието, че информацията, която се търси не е обществена, неоснователно от ответника било

прието, че се отнася изцяло за лични данни, като освен това в хипотезата на чл.37, ал.2 ЗДОИ, последните е могло да бъдат заличени и информацията да бъде предоставена. Ответникът не отчел и наличието на надделяващ обществен интерес, тъй като в случая органите на МВР са упражнявали свои правомощия и дали това е сторено в степента, при която да останат защитени правата на засегнатите най-вече, намира, че е въпрос, свързан, както с изясняването на обстоятелството налице ли е „злоупотреба с власт“, така и с повишаване прозрачността и отчетността на задължения субект.

В съдебно заседание изложеното в жалбата и направеното с нея искане се поддържа лично и чрез адв.К., който обосновава, че е налице вътрешно противоречие в мотивите на акта, тъй като изводът на ответника е, че част от търсената информация представлява обществена такава, а другата – не, при положение, че информацията е свързана с един и същи случай. Намира, че с отказа по заявлението МВР пречатства възможността на гражданите да си съставят собствено мнение за законосъобразността на предприетите от министерството действия. В предоставения срок, писмени бележки по съществото на спора не са депозираны.

Ответникът по оспорването – директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“ в МВР, чрез юрк.П. в съдебно заседание, намира жалбата за недопустима по съображения, че отказът, обективиран в т.2 от Решение рег. № 812104-173/03.11.2016г. – предмет на оспорване в настоящото производство, няма характера на индивидуален административен акт, а представлява уведомление до заявителя. По същество намира жалбата за неоснователна, тъй като заявлението не съдържа факти и описания във връзка с дейността на МВР, а се отнася до издаването на индивидуален административен акт, съдържащ лична информация, касаещ лични данни на определени физически лица.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е образувано по подадено от жалбоподателя заявление за достъп до обществена информация вх.№ 812104-160/26.10.2016г. /л.9 по делото/, с което последният е поискал предоставянето на наличната в МВР документация, свързана с експулсирането на седемте турски граждани Ю. Д., А. Ч., Югур С., Ю. Х. И., Ф. А., С. Йо и Й. Йо: 1. Изходяща и входяща кореспонденция между структурите в рамките на МВР; 2. Изходяща и входяща кореспонденция между структурите на МВР и други държавни институции; 3. Заповеди и други административни актове; 4. Докладни записки от служители на МВР. Искането е мотивирано с това, че казусът с принудителното отвеждане на тези седем турски граждани до границата е предизвикал дебат в обществото и международната правозащитна общност, предвид което общественият интерес надделява над хипотезите за ограничаване на правото на достъп до информация, предвидени в ЗДОИ. Като предпочитана форма на достъп заявителят е посочил, че желае преглед на място с възможност за копия на отделни документи.

С писмо рег.№ 8121р-21639/27.10.2016г. /л.13 по делото/, ответникът поискал от директорите на Главна дирекция „Национална полиция“, Главна дирекция „Гранична

полиция“ и Дирекция „Миграция“ в Дирекция „Правно-нормативна дейност“ да бъде предоставена информацията по случая.

В отговор, в писмо У. 3282р-24193/31.10.2016г. /л.10/, директорът на Главна дирекция „Гранична полиция“ изразил становище, че исканите документи не следва да бъдат предоставяни, тъй като съдържат лични данни, а чл.2, ал.5 ЗДОИ изключва от приложното поле на закона достъпа до лични данни. Освен това издадените по случая документи касаят определени физически лица и не представляват обществена информация по смисъла на законовата дефиниция. Поради това заявлението било недопустимо.

В писмо У. 5364р-27884/01.11.2016г. /л.11/ директорът на Дирекция „Миграция“ е изразил сходно становище.

С писмо рег.№ 3286р-42845/02.11.2016г. /л.12/ директорът на Главна дирекция „Национална полиция“ е отговорил, че след извършена проверка в ГДНП не се е установила налична информация относно поставените в заявлението за достъп до обществена информация въпроси.

Последвало е издаването от ответника на оспореното Решение рег. № 812104-173/03.11.2016г. Видно от изложените в него мотиви, търсената с процесното заявление информация не представлява държавна или служебна тайна, представлява обществена информация и може да бъде предоставена на заявителя по реда на ЗДОИ. При проведен на 28.10.2016г. парламентарен контрол, министърът на вътрешните работи отговорил обстойно на въпроси на депутати, свързани с експулсирането на седемте турски граждани. Предвид това, с решението в частта по т.1, е предоставен достъп на жалбоподателя до исканата от него обществена информация във връзка с експулсирането на седемте турски граждани чрез предоставянето на Експресна стенограма от 28.10.2016г. от проведен парламентарен контрол.

По отношение на поисканата със заявлението информация, описана в четири точки, от ответника е прието, че заявлението не съдържа описание на факти и сведения, свързани с дейността на МВР, а се отнася изцяло до издаден индивидуален административен акт, съдържащ лична информация, касаеща лични данни за определени физически лица. Поради това, че заявлението в тази му част не описва търсената обществена информация в смисъла на сведение или знание за дейността на МВР и не може да бъде възприето като такова за достъп до обществена информация по чл.2, ал.1 ЗДОИ ответникът е приел, че не поражда за него задължение за произнасяне с решение по чл.34, ал.1 ЗДОИ.

Съгласно разпечатка на л.25 по делото, решението е изпратено в деня на постановяването му, на посочения от оспорващия електронен адрес. Жалбата срещу него е подадена по пощата на 17.11.2016г., видно от пощенското клеймо върху плика на л.8 по делото.

Въз основа на така установеното от фактическа страна съдът обосновава следните правни изводи:

Предмет на оспорване в настоящото производство е отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективиран в т.2 от Решение рег. № 812104-173/03.11.2016г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“ в МВР и мотивиран с твърдението, че търсената от заявителя информация не представлява обществена такава. По същество оспореният отказ представлява индивидуален административен акт по см. на чл.21 АПК вр. чл.38 ЗДОИ и подлежи на оспорване по съдебен ред, а преценката дали исканата информация е обществена е

въпрос по съществуването на спора, а не по допустимостта на жалбата. Предвид това, съдът приема, че жалбата е допустима като насочена срещу подлежащ на съдебна проверка за законосъобразност административен акт, от активнолегитимирана да го оспори страна – адресат на акта, и в преклузивния срок за оспорване, предвид данните за съобщаване и датата на подаване на жалбата.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съгласно разпоредбата на чл.168, ал.1 АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността обжалвания административен акт на всички основания по чл.146 АПК.

Като извърши дължимата проверка, съдът приема, че оспореният акт е издаден от компетентен административен орган. Съгласно разпоредбата на чл.28, ал.2 ЗДОИ подадените заявления за достъп до обществена информация се разглеждат от органите – задължени субекти по см. на чл.3, ал.1 ЗДОИ или изрично определени от тях лица. Безспорно министърът на вътрешните работи е орган на изпълнителната власт и като такъв е задължен субект по см. на чл.3, ал.1 ЗДОИ. Той се е възползвал от предоставената с чл.28, ал.2 ЗДОИ възможност като е делегирал правомощията по разглеждане и произнасяне по подадените до него заявления за достъп до обществена информация на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“ в МВР със Заповед № 8121з-103/05.02.2016г. /л.29 по делото/.

Спазено е изискването за форма и съдържание на административния акт, като същият съдържа реквизитите, регламентирани в чл.59, ал.2 АПК, както и специалните реквизити, предвидени в чл.38 ЗДОИ – правното и фактическото основание за отказ по този закон, датата на приемане на решението и редът за неговото обжалване.

При извършената проверка за законосъобразност на акта съдът намира, че същият е постановен при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, неправилно приложение на материалноправните разпоредби и несъответствие с целта на закона, по следните съображения:

Правото да се търси и получава информация по чл.41, ал.1 от Конституцията обхваща задължението на държавните органи да осигуряват достъп до общественозначима информация. Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация, както и с повторното използване на информацията от обществения сектор са уредени в ЗДОИ. Съгласно разпоредбата на чл.2, ал.1 ЗДОИ обществена е информацията, която е свързана с обществения живот в Република Б. и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закон субекти. Тази информация може да се съдържа в документи или други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти. Следователно 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. Обществената информация бива официална – информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия /чл.10 ЗДОИ/ и служебна - която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл.11 ЗДОИ/. Достъпът до официална обществена информация се осигурява чрез обнародването ѝ, а достъпът до

служебна обществена информация се предоставя по реда на този закон, 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. Освен посочената разпоредба, законът въвежда ограничение за предоставяне на достъп до обществена информация и в случаите по чл.37, ал.1 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. Анализът на разпоредбата показва, че изключение от посоченото правило е допустимо само в хипотезата 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 на разпоредбата на чл.37, ал.1, т.1 и т.2 ЗДОИ задълженият субект следва да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в § 1, т.5 ДР ЗДОИ.

Съдът намира за основателно възражението на оспорващия за вътрешно противоречие на мотивите на акта. От една страна ответникът е приел, че търсената информация има обществен характер, не представлява държавна или служебна тайна и следва да бъде предоставена, а от друга страна заявлението е възприето като такова, насочено за получаване на достъп до лични данни, спрямо които ЗДОИ не намира приложение.

Обществено известно е обстоятелството /по което не спори между страните/, че през м.октомври 2016г. при извършена проверка от българските гранични власти на товарен автомобил са открити седем турски граждани, от чиито документи не е установено да са влезли на територията на страната по установения ред, както и че същите са съпроводени до граничния пункт „Капитан А.“ и предадени на турските гранични власти. Във връзка с работата си като журналист и поради големия обществен отзвук на случилото се, жалбоподателят е поискал предоставянето от МВР на информация за извършените от органите на министерството действия и издадени актове по случая като се е позовал и на надделяващ обществен интерес. Търсената информация представлява обществена такава по смисъла на легалната дефиниция на чл.2, ал.1 ЗДОИ – информация, създадена и съхранявана от задължения субект във връзка с осъществяване на правомощията му, свързана с обществения живот и на трето място от естество, което ще даде възможност на заявителя да си състави собствено мнение за работата на МВР – общо и по конкретния случай. Следователно след като информацията е обществена, то предоставянето ѝ се подчинява на правилата, регламентиращи в ЗДОИ, т.е. информацията следва да бъде предоставена при спазване на посочените в закона ограничения.

Така констатираното противоречие в мотивите на акта относно характера на търсената със заявлението информация, довело и до постановяване на два взаимно изключващи се диспозитива, представлява процесуално нарушение от категорията на съществениите – на първо място не става ясна волята на административния орган и какво всъщност е разпоредено с оспорения акт – дали се предоставя или не достъп до

търсената обществена информация, а на следващо място нарушава правото на защита на жалбоподателя, тъй като го поставя в невъзможност да разбере коя от търсената информация задълженият субект определя като обществена такава и коя – не.

Административното производство е образувано по подаденото от жалбоподателя заявление за достъп до обществена информация, в което пунктуално е посочена информацията, до която се иска достъп. В случай, че за задължения субект не е било ясно точно каква информация се търси, е следвало това да бъде указано на заявителя като му бъде предоставена възможност за уточняване предмета на исканата обществена информация, в съответствие с разпоредбата на чл.29, ал.1 ЗДОИ. По делото обаче няма данни това да е сторено, като вместо това ответникът, обратно на фактите е приел, че се търси достъп до лични данни, каквото искане не е обективизирано в заявлението за достъп и предвид разпоредбата на чл.2, ал.5 ЗДОИ е постановил оспорвания отказ. Съгласно посочената разпоредба – чл.2, ал.5 ЗДОИ, законът не се прилага за достъп до лични данни. В случая обаче е поискано предоставянето на информацията относно предприетите от органите на МВР действия, а не на лични данни на седемте турски граждани, като тази информация ответникът е приел, че има характера на обществена. Изложените мотиви касаят по-скоро основанието за отказ, регламентирано в чл.37, ал.1, т.2 ЗДОИ – когато достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация. Законът обаче изрично предвижда, че информацията следва да бъде предоставена в случаите на надделяващ обществен интерес.

Съгласно § 1, т.6 ДР 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. Според § 1, т.5, изр.2-ро ДР ЗДОИ, до доказване на противното обществен интерес от разкриването е налице, когато информацията: а) дава възможност на гражданите да си съставят мнение и да участват в текущи дискусии; б) улеснява прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3, ал. 1 относно вземаните от тях решения; в) гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на законовите задължения от субектите по чл. 3; г) разкрива корупция и злоупотреба с власт, лошо управление на държавно или общинско имущество или други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица; д) опровергава разпространена недостоверна информация, засягаща значими обществени интереси. В случай, че счита, че не е налице надделяващ обществен интерес, административният орган следва да се аргументира, за да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в § 1, т.5 ДР ЗДОИ. В оспореното решение обаче не са изложени никакви мотиви в тази посока.

Дори да се приеме, че не е налице надделяващ обществен интерес, то търсената информация е дължима при спазване на правилото на чл.31, ал.4 вр. чл.37, ал.2 ЗДОИ, постановяващ, че при неполучаване на съгласие от третото лице в указания срок или при изричен отказ да се даде съгласие съответният орган предоставя исканата обществена информация в обем и по

начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до третото лице. Не може да бъде възприето и че с предоставянето на Експресна стенограма от 28.10.2016г. от проведен парламентарен контрол по време, на който министърът на вътрешните работи е отговорил на поставен въпрос във връзка с експулсирането на седемте турски граждани, е предоставен достъп до обществена информация по процесното заявление. Това е така, защото в отговора на въпроса по същество е формирано конкретно мнение, базирано на информацията, съдържаща се в документите, достъп до които е поискал жалбоподателят. Целта на закона обаче е гражданите да имат достъп до информацията в тези документи, за да си съставят собствено мнение за конкретни обстоятелства и действия на органите на изпълнителната власт. По изложените съображения съдът в настоящия му състав, намира оспорения отказ за незаконосъобразен административен акт – постановен при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, неправилно приложение на материалноправните разпоредби и в несъответствие с целта на закона. Поради това същият ще следва да бъде отменен и делото като преписка да бъде върнато на административния орган с указание да бъде предоставена исканата обществена информация. Водим от горното и на основание чл.172, ал.2, чл.173, ал.2 и чл.174 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на А. П. Т. отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективиран в т.2 на Решение рег. № 812104-173/03.11.2016г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“ в Министерството на вътрешните работи по заявление с вх.№ 812104-160/26.10.2016г.

ИЗПРАЩА делото като преписка на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“ в Министерството на вътрешните работи с указание да предостави на А. П. Т. исканата със заявление с вх.№ 812104-160/26.10.2016г. обществена информация в срок от 14 дни от влизане в сила на настоящото решение.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Съдия: