

РЕШЕНИЕ

№ 3750

гр. София, 05.06.2017 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,
в публично заседание на 04.05.2017 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Дияна Николова

при участието на секретаря Ана Илиева, като разгледа дело номер **1781** по описа за **2017** 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 И. Х. В. срещу отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективиран в Решение № 02-03-40/31.01.2017г. на главния секретар на Президента на Република Б..

От фактическа страна жалбоподателят излага, че със заявление от 23.01.2017г. поискал от Президента на Република Б. пълен достъп до информацията, съдържаща се в стенограмата и звукозаписа от проведената на 14.07.2014г. при Президента среща, на която са проведени консултации за финансовото състояние на държавата. Това събитие сочи, че е едно от най-важните, свързани с фалита на [фирма] /К./, която малко преди това е поставена под специален надзор от БНБ, а по-късно през годината бе отнет и лицензът ѝ, а впоследствие бяха изнесени данни за злоупотреби, във връзка с което бе образувано наказателно производство. Информацията за проведените консултации при Президента намира, че ще даде възможност да се узнае какви позиции са изразени от страна на влиятелни публични фигури и държавни органи – проблем, който е от значение за всички граждани.

Постановеният отказ намира за незаконосъобразен, тъй като достъп до обществена информация се дължи, независимо на какъв материален носител се съхранява информацията. Ответникът не отричал, че разполага с информацията. С оглед посоченото основание за отказ – чл.25 Закона за защита на класифицираната

информация /ЗЗКИ/, намира, че в решението не се сочи нито една от категориите от списъка приложение № 1 към тази разпоредба, нито са изложени факти и обстоятелства, от които да се направи извод за евентуално попадане на информацията в тези категории. При това положение намира, че решението за отказ от предоставяне на информацията е в нарушение на изискванията на чл.38 ЗДОИ.

На следващо място сочи, че изказването на Президента П., противно на твърдяното в отказа, едва ли удовлетворява обществения интерес към проведените консултации, доколкото в него не се съдържа подробна информация за отделните изказвания, дадените предложения, оспорването им, както и дискусиите. Същевременно липсвал документ, който да материализира приети решения, от които като краен акт, гражданинът би могъл да си състави мнение за интересувашата го информация.

Мотивира, че с оглед прилагането на принципа за преценка на вредата от предоставяне на информацията, залегнал в международните документи относно правото на достъп до информация, както и в националното законодателство, не всяка информация, свързана с обсъждания на даден въпрос може да бъде предоставена по реда на ЗДОИ – в случая предоставянето на търсената информация в разгара на кризата през 2014г. намира, че би могло да доведе до увеличаване на паниката и задълбочаване на кризата. От този момент обаче, сочи, че е изтекъл значителен период от време, както е изтекъл и законово регламентираният максимален срок за защита на информация с несамостоятелно значение – консултации, мнения, препоръки, който съгласно чл.13, ал.3 ЗДОИ е две години.

По изложените съображения моли за отмяната на оспорения отказ като незаконосъобразен.

В съдебно заседание изложеното в жалбата и направеното с нея искане се поддържат чрез адв.К., който допълнително въвежда, че липсва обяснение на преценката за вреда по чл.28 ЗЗКИ. Възражава срещу присъждането на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът по оспорването чрез юр.И. в съдебно заседание, моли за потвърждаване на решението като законосъобразно по съображения, изложени в писмена защита. В нея е мотивирано, че при наличие на класифицирана информация отказът за достъп се постановява по презумпция без да е необходимо излагането на допълнителни факти и обстоятелства, като се позовава на съдебна практика. Соци, че стенограмата от проведените на 14.07.2014г. консултации при Президента с представители на парламентарно представените партии и изпълнителната власт съдържа класифицирана информация по смисъла на чл.25 ЗЗКИ, поради което документът е маркиран с гриф за сигурност с ниво на класификация „поверително“ от 28.07.2014г. със срок на защита 5 години, на основание т.26 от Раздел II и т.1 от Раздел III на Приложение № 1 към чл.25 ЗЗКИ. Характерът на информацията сочи, че се потвърждава и от изявлението на Президента на Република Б. след края на консултациите, публикувано на 14.07.2014г. на официалната интернет страница на Администрацията на Президента, точна връзка към което е посочена в решението за отказ. Отделно от това сочи, че редът и условията за предоставяне на достъп до класифицирана информация са посочени в ЗЗКИ, в случая не били налице и предпоставките на чл.37, ал.2 ЗДОИ за предоставяне на частичен достъп, тъй като документът е класифициран и избирателен достъп, съответно предоставянето на частични сведения били недопустими. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

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.№ 64-00-3/23.01.2017г. /л.10 по делото/, с което поискал от Президента на Република Б. пълен достъп до стенограмата и звуков запис от срещата на 14.07.2014г., състояла се при него, по повод фалита на К. и на която са присъствали премиера П. О., председателят на Народното събрание М. М., управителят на БНБ И. И., Главният прокурор С. Ц., министри, народни представители и др.

По заявлението е постановено оспореното решение, с което на основание чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ е отказано предоставянето на достъп до търсената информация по съображения, че стенограмата съдържа класифицирана информация по см. на чл.25 ЗЗКИ, достъпът до информацията е ограничен на основание чл.7, ал.1 ЗДОИ и е основание за отказ от предоставянето ѝ, съгласно чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ. Посочено е също, че условията и редът за предоставянето на достъп до класифицирана информация са уредени в ЗЗКИ, а на официалната интернет страница на Президентството е публикувано изявлението на президента Р. П. от 14.07.2014г., с което е предоставена информация за проведените консултации в обем, осигуряващ удовлетворяване на обществения интерес към тях, като е посочена съответната връзка към него.

Видно от известие за доставяне на л.14 по делото решението е съобщено на оспорващия на 01.02.2017г., а жалбата срещу него е подадена по пощата на 14.02.2017г., видно от клеймото върху плика на л.33 по делото.

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

Жалбата е допустима като насочена срещу подлежащ на съдебна проверка за законосъобразност административен акт, от активнoleгитимирана 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.

Като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт освен на основанията, сочени от оспорващия, и на всички основания по чл.146 АПК, 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 Президентът на Република Б. е задължен субект по смисъла на законовата разпоредба и 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 главния секретар на Президента на Републиката с Указ № 52/23.01.2017г. /л.19 по делото/.

Правото да се търси и получава информация по чл.41, ал.1 от Конституцията обхваща задължението на държавните органи да осигуряват достъп до обществено значима 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 обществената информация, 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 обществената 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 обществената информация се осигурява чрез обнародването ѝ, а достъпът до служебна обществената 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 обществената информация и в случаите по чл.37, ал.1 ЗДОИ, регламентиращ основанията за отказ за предоставяне на обществената 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 обществената информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес; 3. исканата обществената 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 /§ 1, т.6 ДР ЗДОИ/, 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.

Не е спорно между страните, че търсената информация има характера на обществената такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната – касае се за обсъжданията и решенията по повод възникналата банкова криза, въпрос с особено голяма обществената значимост, както и че се съхранява от задължения субект. Налице е и вторият белег, определящ търсената информация като обществената такава – да даде възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължения субект.

За да откаже предоставянето ѝ ответникът се е позовал на основанията по чл.37, ал.1, т.1, предл.1-во вр. чл.7, ал.1 ЗДОИ, а именно, че търсената информация е класифицирана такава. В уверение на това по делото е представено и прието като доказателство писмо изх.№ 02-03-204/12.04.2017г. на главния секретар на президента /л.37/, в което е направено изрично изявление във връзка с оспорването, че процесната

стенограма от проведените на 14.07.2014г. консултации съдържа класифицирана информация, представляваща държавна тайна, която се изразява в посочване на конкретни данни, касаещи общо финансовия баланс на държавата и в частност отделен негов сегмент, както и извършения анализ на данните и взетите управленски решения, свързани със стратегическия държавен ресурс, поради което в съответствие с изискванията на ЗЗКИ и правилника за прилагането му документът, съдържащ посочената класифицирана информация е маркиран с гриф за сигурност с ниво на класификация „поверително“ от 28.07.2014г. със срок на защита 5 години, на основание т.26 от Раздел II и т.1 от Раздел III на Приложение № 1 към чл.25 ЗЗКИ.

Съгласно посочената разпоредба /чл.25 ЗЗКИ/ „Държавна тайна“ е информацията, определена в списъка по приложение № 1, нерегламентираният достъп, до която би създал опасност за или би увредил интересите на Република Б., свързани с националната сигурност, отбраната, външната политика или защитата на конституционно установения ред. Според посочените основания от Приложение № 1 за класифициране на процесната стенограма, държавна тайна съставляват материали на Министерския съвет, касаещи стратегическия потенциал на държавата, както и правителствени стратегически поръчки, свързани с националната сигурност, и тяхната реализация /т.26 от Раздел II/, както и документи за преговори по сключване на финансови договори от общодържавно значение, чието разкриване би могло да увреди националната сигурност /т.1 от Раздел III/. Според чл.28 ЗЗКИ с гриф за сигурност "Поверително" се маркират документите в случаите, когато нерегламентиран достъп би застрашил суверенитета, независимостта или териториалната цялост на Република Б. или нейната външна политика и международни отношения, свързани с националната сигурност, или би могъл да създаде опасност от възникване на вреди, или да причини такива вреди в областта на националната сигурност, отбраната, външната политика или защитата на конституционно установения ред.

Според съда в настоящия му състав, публичното оповестяване на всички факти, свързани с фалита на К. и последиците от това, към м.юли 2014г. би довело до повишаване на напрежението в обществото с непредсказуеми последици. Всички събития обаче са с давност от почти три години, т.е. както сочи и оспорващият, към момента данните, изнесени пред присъстващите на консултацията на 14.07.2014г., касаещи финансовата стабилност на държавата и оттам националната сигурност, са загубили своята актуалност.

В оспореното решение обаче ответникът се позовава само на обстоятелството, че информацията е класифицирана. Не е извършена оценка на риска от предоставянето ѝ в съответствие с нормата на чл.28, ал.2, т.3 ЗЗКИ. В административния акт не са изложени и мотиви какво е наложило класифицирането на информацията и на какво основание тя е класифицирана като основанието за това се установява едва от представеното по делото писмо изх.№ 02-03-204/12.04.2017г. на главния секретар на президента. Обратно на тезата на ответника, изложена в писмената защита на юрк.И., отказ за достъп при наличие на класифицирана информация не се постановява „по презумпция“ без излагане на мотиви. Решението за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация е административен акт и като такъв се подчинява на общите правила за издаването му, т.е. необходимо е излагането на мотиви /чл.59, ал.2, т.4 АПК/, в какъвто смисъл е и разпоредбата на чл.38 от специалния приложим закон ЗДОИ, установяваща аналогично изискване към формата на отказа - посочване на

фактическото основание за отказ. Посочването на правното основание за отказ по чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ не изпълнява това изискване, тъй като не може да замести фактическите установявания на административния орган въз основа, на които той извършва правната си преценка. Недопустимо е и актът да се допълва с мотивите за издаването му в хода на съдебното производство. Допустимо е те да са изложени отделно и да се съдържат в други документи, представляващи част от административната преписка, но следва да предхождат издаването на акта. Липсата на мотиви правната доктрина всякога е квалифицирала като съществено процесуално нарушение, поради това, че пречатства упражняването на правото на защита от засегнатото лице в пълен обем, тъй като го поставя в невъзможност да разбере волята на административния орган, пречатства и извършването на проверка за законосъобразност на оспорения акт от съда, който не е обвързан от правната преценка на органа. Само на това основание актът е незаконосъобразен и следва да бъде отменен.

Отделно от това, видно от писмо изх.№ 02-03-204/12.04.2017г. на ответника, не цялата стенограма съдържа информация, която може да бъде определена като „държавна тайна“ и подчиняваща се на основанията за класифициране по т.26 на Раздел II и т.1 на Раздел III от Приложение № 1 към чл.25 ЗЗКИ – напр. изразените мнения и становища от присъстващите. Предвид това, както и с оглед надделяващия обществен интерес, на който се позовава и жалбоподателя в подаденото от него заявление, не е извършена преценка дали част от информацията може да бъде предоставена на основание чл.37, ал.2 ЗДОИ – в този см. Решение № 11839/10.11.2015г. по адм. д. № 13313/2014г. и Решение № 1167/04.02.2016г. по адм. д. № 8434/2015г., и двете на V отд. на ВАС.

На следващо място така посочената в решението препратка към изявлението на президента Р. П. по случая, не представлява предоставяне на частичен достъп до търсената информация. Видно от неговото съдържание, то не съдържа конкретика по поставения въпрос и с него не е предоставена информация за проведените консултации в обем, който да осигури удовлетворяване на обществения интерес, още по-малко към настоящия момент – не съдържа възпроизвеждане на позициите на представителите на изпълнителната власт или на парламентарно представените партии, нито предложенията за решаване на проблема. Същевременно, поради значителния период от време, изтекъл до момента, информацията, макар и нямаща самостоятелно значение като представляваща мнения, препоръки и становища, не попада под ограничението по чл.13, ал.2 вр. ал.3 ЗДОИ.

Предвид изложеното, ще следва обжалваното решение да бъде отменено и преписката да бъде върната на ответника за ново произнасяне по заявлението на жалбоподателя, при което следва административният орган да прецени възможността за предоставяне на частичен достъп до търсената информация на основание чл.37, ал.2 ЗДОИ, съобразно изложените по-горе мотиви, като независимо дали ще предостави или ще откаже достъп до исканата информация, следва да изложи мотиви за това.

Водим от горното и на основание 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 И. Х. В. отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, обективиран в Решение № 02-03-40/31.01.2017г. на главния секретар на Президента на Република Б..

ИЗПРАЩА делото като преписка на главния секретар на Президента на Република Б. за ново произнасяне по заявление вх.№ 64-00-3/23.01.2017г., подадено от И. Х. В., съобразно указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в настоящото решение, в 14-дневен срок от влизането му в сила.

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: