

РЕШЕНИЕ

№ 2679

гр. София, 20.04.2018 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,
в публично заседание на 20.03.2018 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Цветанка Паунова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **13895** 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 Фондация „Антикорупционен фонд“, представлявана от М. П., срещу Решение № ЦУ01-3981/21.11.2017г. на председателя на Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество /КОНПИ, сега Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество/, с което е отказано предоставяне на достъп до обществена информация по Заявление вх. № 3790/07.11.2017г.

Жалбоподателят моли за отмяната на оспорения отказ като незаконосъобразен. Поддържа, че исканата информация е обществена такава по смисъла на закона, че дейността на държавните органи следва да бъде прозрачна и получаването на информация за нейното осъществяване е в състояние да доведе до съставяне на мнение у всеки гражданин като предоставянето на информация е правило, а отказът следва да бъде правен по изключение – когато ограничението е предвидено в закона с цел охрана на защитен интерес. Счита, че от акта не става ясно на какво основание и коя точно информация се определя като защитена „служебна тайна“, за какъв срок подлежи на защита. Твърди още, че задълженият субект не е разграничил вида на търсената информация, нито е изложил мотиви дали същата е държавна, служебна или друга обществена информация. Поддържа, че предоставянето на търсената информация би могло да разкрие детайли относно изпълнението на законовите

предпоставки, условията и реда, по които КОНПИ постановява своите решения, предвид, че по отношение на лицето Е. М. е постановена осъдителна присъда, а Комисията е прекратила производството, образувано пред нея, срещу същото лице, за отнемане на придобитото имущество от престъпна дейност.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. Т., който поддържа жалбата на заявените основания и претендира разноски по делото. В представените по делото писмени бележки подробно аргументира неоснователността на позоваването на „служебна тайна“, предвид неспазване на изискването на чл. 26 от Закона за защита на класифицираната информация /ЗЗКИ/, от една страна информацията да е определена в нарочен списък, приет от ръководителя на съответната институция, а от друга страна нерегламентираният достъп до информацията да се отразява неблагоприятно или да уврежда определени интереси.

Ответникът по оспорването чрез юр. М. в съдебно заседание, поддържа съображенията за неоснователност на жалбата, изложени в становище по нея. Намира, че са спазени процедурите за издаване на решението и същото е законосъобразно. Моли да бъде взето предвид, че дейността на Комисията е уредена в специален закон, който изключва приложението на ЗДОИ, както и че заявената информация не представлява обществена такава по см. на ЗДОИ. Допълнително сочи, че е налице специален ред по НПК за предоставяне на търсената информация, доколкото същата се съдържа в преписката по образувано досъдебно производство, поради което правилата на ЗДОИ не са приложими. Соци, че предвид сключеното споразумение с Прокуратурата на Република Б., изнасянето на тази информация можело да се възприеме като нерегламентирано предоставяне на информация, представляваща следствена тайна. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

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 Фондация „Антикорупционен фонд“ Заявление за достъп до обществена информация, заведено с вх. № 3790/07.11.2017г., с което е поискано да бъде предоставена по реда на ЗДОИ информация, както следва:

1.Постановявано ли е решение на Комисията за прекратяване на производството срещу Е. Е. В. М. през 2015г., и ако това е така, въз основа на какви фактически и правни основания, като Ви моля да посочите и мотивите по см. на чл. 11, ал. 2 от Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество;

2.Изготвяни ли са становища по случая от ТД С. и от Дирекция „Координация и контрол“ ЦА и взети ли са предвид при вземане на решение;

Посочено е, че заявителят желае да получи информацията като преписи от съответната документация, която счита, че следва да е декласифицирана.

Във връзка с това заявление, от служител по сигурността на информацията в КОНПИ е изразено становище до главния секретар, че заявлението не следва да бъде уважено и информацията не трябва да бъде предоставена, тъй като делото срещу Е. Е. В. М. и Д. А. не е приключило и за да не се влияе на хода на съдебното производство.

Постановено е Решение № ЦУ01-3981/21.11.2017г., с което е отказано предоставяне на търсената информация със следените мотиви: Исканата информация представлява класифицирана такава и защитена по смисъла на закона. Съгласно чл. 16 от ЗОПДНПИ (отм.) информацията, която е станала известна на членовете на комисията,

на директорите и на инспекторите в териториалните дирекции, както и на служителите в администрацията при или по повод изпълнението на задълженията им, е служебна тайна. Към настоящия момент наказателното производство срещу лицето Е. Е. В. М. пред Софийски градски съд не е приключило с влязла в сила присъда, същото е класифицирано по см. на ЗЗКИ и издаването на такава информация представлява нарушение на чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ и би могло да доведе до нарушаване на правата на лицата. При даване на достъп до тази информация стават известни процесуалните действия на страните и ще бъде нарушен принципът на равенство между същите.

С тези съображения и на основание чл. 28, ал. 2 и чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ е отказан достъп на заявителя.

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

Жалбата е допустима като подадена срещу акт, подлежащ на съдебен контрол, от легитимирана да го оспори страна и при наличие на правен интерес от оспорването. От представените по делото доказателства се установява, че процесното решение е връчено на 28.11.2017г., видно от обратна разписка на л. 21 от делото, а жалбата е депозирана чрез председателя на КОНПИ на 12.12.2017г., поради което съдът приема, че е подадена в преклузивния 14-дневен срок за оспорване.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ обществена информация е всяка информация, свързана с общественния живот в Република Б. и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Предоставянето на обществена информация се дължи от задължените субекти, посочени в разпоредбата на чл. 3 от ЗДОИ. Съгласно чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ този закон се прилага за достъп до обществената информация, която се създава или се съхранява от държавните органи, техните териториални звена и органите на местното самоуправление в Република Б., наричани по-нататък "органите". Според чл. 19, ал. 4, т. 2 от Закона за администрацията за органи на изпълнителната власт се считат и държавните комисии, а според т. 4 - ръководителите на държавни институции, създадени със закон или с постановление на Министерския съвет, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт. Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество /КОНПИ/ е създадена със Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност /обн. ДВ, бр.19 от 1 Март 2005г., отменен с § 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, обн. ДВ, бр. 38 от 18 май 2012 г., в сила от 19.11.2012 г., отменен с § 3, т. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество - ДВ, бр. 7 от 19 януари 2018 г., в сила от 23.01.2018 г./ Съгласно действащите към датата на издаване на оспорения акт разпоредби на ЗОПДНПИ, комисията е колективен орган /чл. 6, ал. 1/, който се представлява от нейния председател – чл. 12, ал. 1, т. 1 от ЗОПДНПИ. По изложените съображения съдът приема, че оспореният акт е издаден от компетентен административен орган, който има качеството на задължен субект по чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ.

Спазено е изискването за форма, разписано в чл. 59 от АПК, както и специалните изисквания, посочени в чл. 38 от ЗДОИ – оспореният акт е издаден в изискуемата

писмена форма, посочени са фактическите и правните основания за издаването му. Процесното решение обаче е постановено в нарушение на административнопроизводствените правила и материалноправните разпоредби.

В оспореното решение не е изрично коментиран въпросът за характера на търсената информация. По смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ обществена информация е всяка информация, свързана с обществения живот в Република Б. и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Понятието "обществена информация" следва да се възприема като сведение, знание за някого или за нещо, свързано с обществения живот в страната. Тази обществена информация може да се съдържа в документи или други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ лица.

Поисканата от заявителя информация съответства на легалната дефиниция по чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, тъй като е пряко свързана с правомощията на орган на изпълнителната власт, възложени му с чл. 11, ал. 1 от ЗОПДНПИ (отм.). Редът и начина, по който държавните органи упражняват предоставените им правомощия, безспорно засягат обществения живот в страната. Освен това, предоставянето на информация за това как КОНПИ е упражнила правомощията си по конкретен случай ще даде възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължения субект.

Съгласно чл. 9 от ЗДОИ обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна. В чл. 10 и 11 от ЗДОИ са дадени легални дефиниции на двата вида обществена информация. „Официална” е информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия /чл. 10 от ЗДОИ/, а „служебна” е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл. 11 от ЗДОИ/. Според чл. 17, ал. 1 от ЗДОИ достъпът до обществена информация, създавана, получавана или съхранявана във връзка с дейността на задължените субекти по чл. 3, е свободен.

В случая органът по чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ въобще не е разграничил вида на търсената информация по двете точки от заявлението за достъп, съответно не е изложил мотиви дали се касае за официална /чл. 10 от ЗДОИ/, служебна /чл. 11 от ЗДОИ/ или „друга обществена информация“ по смисъла на чл. 17, ал. 2 и 3 от ЗДОИ.

Съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗДОИ не се допускат ограничения на правото на достъп до обществена информация, освен когато тя е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон.

Според чл. 9, ал. 2 от ЗДОИ в случаите, предвидени със закон, определена официална или служебна информация може да бъде обявена за класифицирана информация, представляваща държавна или служебна тайна.

В разпоредбата на чл. 37, ал. 1, т. 1-3 от ЗДОИ изчерпателно са изброени хипотезите, обуславящи основание за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация. В конкретния случай отказът е мотивиран с наличие на обстоятелства по чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ: исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон, както и в случаите по чл. 13, ал. 2. От фактическа страна отказът е мотивиран с обстоятелството, че исканата информация представлява както класифицирана информация, така и защитена по смисъла на закона информация, за което органът се е позовал на чл. 16, ал. 1 от

ЗОПДНПИ /отм./. Според последната разпоредба информацията, която е станала известна на членовете на комисията, на директорите и на инспекторите в териториалните дирекции, както и на служителите в администрацията при или по повод изпълнението на задълженията им, е служебна тайна.

Съдът намира, че разпоредбата на чл. 16, ал. 1 от ЗОПДНПИ /отм./ не следва да се цитира изолирано, а да се тълкува в контекста на чл. 26 от специалния закон – Закона за защита на класифицираната информация /ЗЗКИ/. Според чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ служебна тайна е информацията, създавана или съхранявана от държавните органи или органите на местното самоуправление, която не е държавна тайна, нерегламентираният достъп до която би се отразил неблагоприятно на интересите на държавата или би увредил друг правнозащитен интерес. Информацията, подлежаща на класификация като служебна тайна, се определя със закон /чл. 26, ал. 2 от ЗЗКИ/. Ръководителят на съответната организационна единица в рамките на закона обявява списък на категориите информация по ал. 2 за сферата на дейност на организационната единица /чл. 26, ал. 3 от ЗЗКИ/. От изложеното е видно, че е регламентиран специален ред, по който се обявява списък на категориите информация по чл. 26, ал. 2 вр. ал. 1 от ЗЗКИ. В този смисъл, дори да се приеме, че ЗОПДНПИ /отм./ е закон, който определя в случая информацията, подлежаща на класификация като служебна тайна – арг. от чл. 26, ал. 2 от ЗЗКИ, тази информация не е с неограничен обем и обхват. Именно за тази цел в чл. 26, ал. 3 от ЗЗКИ е предвиден специален списък на категориите информация по чл. 26, ал. 2 вр. ал. 1 от ЗЗКИ, който следва да се обяви от ръководителя на съответната организационна единица, а конкретната процедура е разписана в Глава трета от ППЗЗКИ. Да се приеме обратното, означава да се приеме за служебна тайна абсолютна всякаква информация, станала известна на лицата по чл. 16, ал. 1 от ЗОПДНПИ при изпълнение на служебните им задължения, без да се държи сметка дали същата има характеристиките на „служебна тайна“ съобразно легалната дефиниция по чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ и дали е съобразен реда по ЗЗКИ за класифицирането ѝ. Но не това е смисълът и целта на класифицирането на една информация като служебна тайна. Ето защо позоваването единствено на чл. 16, ал. 1 от ЗОПДНПИ /отм./ не може да обоснове отказ по чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ.

В случая органът нито е представил, нито се е позовал на списък на категориите информация, класифицирана като служебна тайна, в организационната единица КОНПИ. Не са представени и доказателства, че е изпълнен реда за маркиране на класифицираната информация чрез поставянето на гриф за сигурност със съответните реквизити – ниво на класификация; дата на класифициране; дата на изтичане на срока на класификация, когато е различна от датата на изтичане на сроковете по чл. 34, ал. 1; правното основание за класифициране /чл. 30-32 от ЗЗКИ/. По този начин е останал неизяснен въпросът дали действително търсената информацията е класифицирана като служебна тайна и дали не е изтекъл срокът за нейната защита. В същото време нормата на чл. 34, ал. 3 във вр. с чл. 34, ал. 1, т. 4 от ЗЗКИ изрично предвижда, че след изтичане на сроковете по ал. 1 и 2 /6 месеца за служебна тайна/ нивото на класификация се премахва и достъпът до тази информация се осъществява по реда на Закона за достъп до обществена информация.

Липсва и анализ на категориите служебна информация съгласно списъка по чл. 26, ал. 3 от ЗЗКИ, съотнесени към информацията, предмет на заявлението по ЗДОИ. Тогава не е ясно поради какви съображения задълженият субект е приел, че информацията,

предмет на заявлението по ЗДОИ, представлява защитена по закона информация /служебна тайна/, срокът за защита на която все още не е изтекъл. Мотиви в тази насока не са изложени.

В мотивите на оспореното решение също така е посочено, че към настоящия момент наказателното производство срещу лицето Е. Е. В. М. пред Софийски градски съд не е приключило с влязла в сила присъда, но това производство е класифицирано по смисъла на ЗЗКИ. За съда остава неясно каква е връзката между твърдяното наказателно производство и административното производство по ЗДОИ. Освен това, органът нито е индивидуализирал наказателното производство чрез посочване на номера на делото, нито е представил каквито и да било доказателства, че се касае за класифицирано производство. В заключение е изведен абсолютно немотивиран извод, че „издаването на такава информация представлява нарушение на чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ и би могло да доведе до нарушаване правата на лицата“. Липсва обосновка в какво се изразява нарушението на чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ в контекста на цитираното наказателно производство, как точно биха могли да се нарушат правата на лицата и за кои лица всъщност става въпрос. Още по-неясни са съображенията, че при даването на такава информация ще станат известни процесуалните действия на страните и ще бъде нарушен принципът на равенство между страните. От тези мотиви на органа може единствено да се предполага, че се води някакво наказателно производство срещу някакви лица без да е установена връзка с информацията, предмет на заявлението по ЗДОИ. При това положение изложените съображения са неотнормими към отказа по чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ.

Едва в писмено становище, депозирано в деня преди датата на съдебното заседание, ответникът се е опитал да „допише“ мотивите на постановленията от него акт. За първи път в становището е посочено, че срещу лицето Е. М. е образувано наказателно производство – НОХД № С-155/2011г. пред Софийски градски съд, НО, 26-ти състав, класифицирано по ЗЗКИ, по което все още няма постановена влязла в сила присъда. Посочено е още, че по силата на споразумение № ТД 10-СФУВ-18060 от 14.07.2014г. между КОНПИ и Прокуратурата на РБ е създаден съвместен екип, който да извършва съвместни действия. По-нататък е отбелязано, че за търсената информация е налице специален ред – НПК, поради което ЗДОИ е неприложим.

Допълването и излагането на нови мотиви за издаване на административния акт на етап съдебна фаза е недопустимо. Но независимо от това, за съда отново остават неясни съображенията на органа да постанови оспорения отказ. Само за пълнота на изложението следва да се посочи, че в писменото си становище ответникът на практика за първи път е релевирал ново основание за отказ, а именно че съществува друг процесуален ред за предоставянето ѝ /арг. от чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ/, този по НПК. Видно е че това основание за отказ е различно от посоченото в оспореното решение – чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ. Отделен е въпросът, че не са представени доказателства за наличието на такова производство и етапа, на който се намира. По-същественото в случая е че отново не става ясна връзката между посоченото производство и търсената информация. Дори делото в СГС да е засекретено, ответникът не е представил доказателства, че документите, съдържащи търсената информация по ЗДОИ, са приети като доказателства по делото пред СГС, нито че всички материали по делото са засекретени.

В заключение съдът напълно споделя принципното становище на ответника, че информацията, свързана с правораздавателната дейност на съда, касаеща конкретен

правен спор и конкретни лица, не представлява обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ. Съгласно българското законодателство достъпът до информацията относно правораздавателната дейност на съдилищата е регламентиран в Закона за съдебната власт. В чл. 5, ал. 1 от същия закон е предвидено, че гражданите и юридическите лица имат право на информацията за работата на съдебната власт, а в ал. 2 е създадено задължение за органите на съдебната власт да осигуряват откритост, достъпност и прозрачност на действията си по реда на този закон и на процесуалните закони. По силата на чл. 64 от ЗСВ съдилищата са длъжни да публикуват актовете си незабавно след постановяването им на интернет страницата на съответния съд при спазване на изискванията на ЗЗЛД и ЗЗКИ, като по този начин всеки, който има интерес може да се запознае с тях като практика по определен проблем.

Информацията, касаеща данни за конкретно дело, се предоставя по реда на Правилника за администрацията на съдилищата. Съгласно чл. 73, ал. 2 от този правилник страните по делата и техните представители и адвокатите осъществяват правото си на достъп до информацията в производствата по реда на процесуалните закони, а според ал. 4 - лицата, които не са страни по делото, имат правата по ал. 2 при наличие на законен интерес, заявен с мотивирана писмена молба. От това следва, че информацията по конкретно дело се получава само по ред, посочен в Правилника, издаден въз основа на чл. 342, ал. 2 от Закона за съдебната власт. По отношение на така описаната информация е налице изключващата хипотеза на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ.

В случая обаче търсената информация касае дейността на орган на изпълнителната власт, а не правораздавателната дейност на съда. По делото не са налице каквито и да било доказателства, че документите, съдържащи исканата информация, са приобщени към доказателствения материал по НОХД № С-155 по описа на Софийски градски съд. Такива данни са изложени единствено в твърденията на ответника в писменото му становище, депозирано в деня преди датата на съдебното заседание.

По изложените съображения оспореният отказ за достъп до обществена информация е незаконосъобразен, поради което следва да се отмени, а преписката – да се върне на административния орган за ново мотивирано произнасяне, при което да се изясни вида на търсената обществена информация /официална, служебна или такава по чл. 17 от ЗДОИ/ по двете точки на заявлението за достъп, като се изложат конкретни мотиви по всяка точка, след което да се анализират относимите за случая норми на чл. 7, ал. 1, чл. 9, ал. 2, чл. 13, ал. 2, 3 и 4 в контекста на приложимия специален закон – чл. 26, ал. 1-3, 30-32 и чл. 34 от ЗЗКИ. Релевираните от ответника твърдения в писменото му становище за наличие на хипотезата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ представляват самостоятелно основание за отказ, за което се дължат отделни мотиви.

При този изход на делото основателна е претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноските по делото. Същата следва да бъде уважена в размер на 510 лева, от които 500 лева по договор от 06.03.2018г. (л. 38) и 10 лева ДТ. Неоснователно е възражението на ответника за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение, тъй като същото е размер, установен в чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1/2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, II-ро отделение, 27-ми състав:

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Фондация „Антикорупционен фонд“, представлявана от М. П., Решение № ЦУ01-3981/21.11.2017г. на председателя на Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество /КОНПИ, сега Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество/, с което е отказано предоставяне на достъп до обществена информация по Заявление вх. № 3790/07.11.2017г.

ВРЪЩА делото като преписка на председателя на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество за ново произнасяне по заявлението за достъп до обществена информация № 3981/21.11.2017г., съобразно мотивите на настоящото решение, в 14-дневен срок от влизане в сила на настоящото решение.

ОСЪЖДА Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество да заплати на Фондация „Антикорупционен фонд“ ЕИК[ЕИК], представлявана от М. П., направените по делото разноси в размер на 510 (петстотин и десет) лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от връчване на съобщението за изготвянето му.

СЪДИЯ: