

РЕШЕНИЕ

№ 2317

гр. София, 03.04.2019 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 59 състав,
в публично заседание на 21.03.2019 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Зорница Дойчинова

при участието на секретаря Детелина Начева, като разгледа дело номер **405** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по делото е по реда на чл. 40, ал.1 ЗДОИ.

Производството по делото е образувано по подадена жалба от Сдружение „Национална мрежа за децата“, чрез адв. А. срещу писмо, изх. № 93-00-105/28.11.2018 г. на главния секретар на Министерство на здравеопазването, с което е отказан достъп до обществена информация, поискана от жалбоподателя със заявление № 93-00-105/23.11.2018 г.

В жалбата са изложени подробни съображения за незаконосъобразност на оспорения отказ. Посочено е, че жалбоподателят е подал заявление за достъп до информация, с което е поискал ответника да му предостави информация, формулирана в четири точки, във връзка с разгласеното в медиите закриване на Център „Фонд за лечение на деца“ и преминаването му в НЗОК. Ответникът е отказал с мотивът, че поисканата информация представлява служебна обществена информация, която е свързана с оперативната подготовка на актовете на министъра на здравеопазването. Оспорва писмото, обективиращо отказ да му се предостави информацията, като счита, че същото е издадено в нарушение на изискванията за форма, тъй като липсва изпълнително-разпоредителна част и е нарушена законовата форма на акта. Не формулиран изричен отказ в писмото, макар то по своята същност да представлява такъв. Не е посочено правното основание за отказа. Отказът е бланкетен и немотивиран, което е съществено нарушение на административно производствените правила. Счита, че исканата информация е с надделяващ обществен интерес, поради което достъпът до нея не може да бъде ограничаван. Посочва, че

исканата информация е свързана с изготвянето на изменения и допълнения на Постановление на МС № 280/18.10.2004 г. за създаване на Център „Фонд за лечение на деца“, който акт съгласно ЗНА подлежи на обществено обсъждане, а за да е пълноценно обсъждането, то не може да бъде осъществявано от субекти, лишени от информация и възможност да си съставят информирано мнение. Моли за отмяна на решението. Претендира разноски.

В съдебно заседание се представлява от адв. А., който поддържа жалбата. Счита, че отказът на ответника е незаконосъобразен и неправилен. Посочва, че е нарушена законната форма на акта, тъй като отговорът е бланкетен, с неясна логическа и фактическа обосновка.

Ответния орган е депозирал административната преписка по издаване на оспорения отказ. Не е представил становище по жалбата.

В съдебно заседание, се представлява от юк П., която оспорва жалбата и моли за нейното отхвърляне.

В представените по делото писмени бележки развива подробни съображения за неоснователност на жалбата.

СГП не взема становище и не се представлява в съдебно заседание.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал. 2 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Със заявление вх. № 93-00-105/23.11.2018 г. Сдружение „Национална мрежа за децата“, чрез изпълнителния си директор, е поискал от министъра на здравеопазването да му предостави достъп до обществена информация, посочена в четири точки, а именно:

Как, от кого и кога е взето решение за закриване на Център „Фонд за лечение на деца“ и преминаването му към НЗОК?

На основание кой административен акт е взето решението за закриване на Център „Фонд за лечение на деца“ и преминаването му към НЗОК? Желаете предоставяне на копие от акта.

Формирана ли е работна група в Министерство на здравеопазването или друга административна структура, която да подготви подзаконов нормативен акт – наредба или друг, който да регулира дейността на Център „Фонд за лечение на деца“ или неговия бъдещ приемник НЗОК?

Ако е така, моли за предоставяне на копие от заповедта за създаване на работна група. Посочено е, че предпочитаната форма, в която да бъде предоставена информацията е на адресите на електронна поща [\[електронна поща\]](#), [\[електронна поща\]](#). Посочено е също, че ако изпращането на електронна поща е невъзможно, желаете да получи достъпа чрез преглед на информацията на място и копиране на избраните страници. В заявлението е посочена електронна поща, както и административен адрес за кореспонденция.

На 28.11.2018 г., с изх. № 93-00-105, главният секретар на Министерство на здравеопазването, е постановил отказ за предоставяне на исканата информация. Посочено е, че заявената информация представлява служебна такава, достъпът до нея е ограничен, тъй като информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на министъра на здравеопазването и няма самостоятелно значение.

Не са представени доказателства за връчване на писмото на заявителя.

Със Заповед № РД-01-395/16.11.2017 г. на министъра на здравеопазването, на главния секретар на министерството са възложени задълженията по подписване на решения за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация.

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, като извърши цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

Предмет на оспорване е писмо, изх. № 93-00-105/28.11.2018 г. на главния секретар на Министерство на здравеопазването, с което е отказан достъп до обществена информация, поискана от жалбоподателя със заявление № 93-00-105/23.11.2018 г.

Жалба е процесуално допустима, предвид обстоятелствата, че е подадена от активно легитимирано лице, подало заявлението за достъп и в срока по чл. 140, ал.1 АПК, като съдържа изискуемите реквизити и следва да бъде разгледана по същество. Тъй като в оспорения отказ не е посочено пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва, приложение намира разпоредбата на чл. 140, ал.1 АПК и срокът за обжалване е двумесечен. Видно от представеното и оспорено писмо, същото е издадено на 28.11.2018 г. Срокът за обжалване, съобразно чл. 140, ал.1 АПК изтича на 28.01.2019 г. Жалбата е подадена на 28.12.2019 г., поради което е подадена в срока за обжалване на индивидуалните административни актове.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

По съответствие с процесуалния закон.

Оспореният в настоящото производство изричен отказ за предоставяне на обществена информация по ЗДОИ, е издаден от компетентен административен орган – главния секретар на Министерство на здравеопазването. Главният секретар на министерството е орган по ЗДОИ към министерството на здравеопазването, упълномощен с изрична Заповед № РД-01-395/16.11.2017 г. на министъра на здравеопазването, с която са му възложени задълженията по подписване на решения за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация. Министърът на здравеопазването, е "задължен субект" по смисъла на чл. 3, ал.1, пр.1-во от ЗДОИ, тъй като съгласно цитираната разпоредба, този закон се прилага за достъп до обществена информация, която се създава или съхранява от държавните органи или органите на местно самоуправление в Република България. Законът предвижда възможност задълженият субект да упълномощава други лица да издават решения по ЗДОИ, каквото упълномощаване в случая е налице. Поради това, решението е издадено от компетентен орган. Оспореното решение е издадено в предписаната от закона писмена форма, но по съдържание не съответства на изискванията на закона. Отговорът е изготвен под формата на писмо, като в него не се съдържат мотиви и следващ се от тях диспозитив. Липсата на тези реквизити обаче в писмото, не могат да доведат до липса на допустимост на оспорването. Неизпълнението от страна на ответника на негово задължение да формулира отказа, какъвто писмото представлява по съдържанието си, представлява негово неизправно поведение и не може да бъде вменено във вина на заявителя, чрез препятстване на правото му на жалба. Напротив, то представлява самостоятелен порок на акта, доколкото органът е длъжен изготвяне

на мотивиран отказ в определената от закона форма и съдържание. В писмото не са посочени нито правното основание, довело до отказа, нито пък защо органа приема, че поисканата информация е служебна и достъпа до нея е ограничен. В писмото, ответникът единствено се е позовал бланкетно на законовата разпоредба на чл. 13, ал.2 ЗДОИ, но се обсъдени и съответно мотивирани изключенията, посочени в чл. 13, ал.3 и ал.4 ЗДОИ.

Предвид изложеното, съдът намира, че при постановяване на оспореното решение са допуснати съществени процесуални нарушения, които обусловят отмяна на акта на процесуално основание. Такива са липсата на мотиви в писмото, както и липсата на изискуемо по закона форма и съдържание.

По съответствие с материалния закон.

Съдът намира, че отказът противоречи и на материалния закон, тъй като не са налице предпоставките на постановяването му.

Съгласно чл. 2, ал.1 от ЗДОИ, обществена информация по смисъла на този закон е всяка информация, свързана с обществения живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти.

Предмет на заявлението може да бъде обществена информация, като съгласно дефиницията на чл.9 ЗДОИ, обществена е информацията, създавана и съхранявана от органите и техните администрации. Понятието "обществена информация" следва да бъде тълкувано като данни, сведения или знания за някого или нещо, свързани с обществения /публичния/ живот в страната. Тези сведения, данни и/или знания могат да се съдържат в документи или да са обективирани в други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти. В закона са разграничени два вида обществена информация - официална и служебна. Официална е онази информация, която се съдържа в актовете на държавни и общински органи, издавани в изпълнение на техните законово установени правомощия - чл.10 от ЗДОИ. Служебна е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация и по повод дейността на органите и техните администрации - чл.11 от ЗДОИ. Достъпът до официалната информация, която се съдържа в нормативни актове, се осигурява чрез обнародването им, а достъпът до официална информация извън случаите по ал. 1 и 2 на чл. 12 ЗДОИ, е свободен и се осъществява по реда на този закон. Достъпът до служебната информация също е свободен, като съгласно чл. 13, ал.2 ЗДОИ този достъп може да бъде ограничен в конкретно предвидени случаи, а именно, когато информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации), или 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.

Следователно, за да се проведе успешно процедурата по предоставяне на търсената информация от заявителя, заявлението трябва да е адресирано до задължен субект по смисъла на чл. 3 ЗДОИ, информацията да отговаря на дефиницията по чл. 9, ал. 1 от закона и фактически да се намира при административния орган. В срока по чл. 28 ЗДОИ органът е длъжен да се запознае с искането и прецени налице ли са визираните в закона условия за предоставяне на търсената информация от заявителя.

В конкретния случай, настоящият съдебен състав намира, че ответния орган, до който е адресирано заявлението е задължен субект по смисъла на чл. 3 ЗДОИ, за което се изложиха мотиви по-горе. Поисканата информация представлява обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната. Не е спорно по делото, че поисканата информация е и служебна такава по смисъла на чл. 11 ЗДОИ. Достъпът до тази информация е свободен, но същия може да бъде ограничен при посочените по-горе предпоставки. Видно от съдържанието на писмото, в което е обективизиран отказ, органът се е позовал на разпоредбата на чл. 13, ал.2, т.1 ЗДОИ, макар че изрично не е посочено правното основание за отказа. Настоящият съдебен състав приема, че в случая не е приложима посочената разпоредба. Приложимо е изключението, предвидено в чл. 13, ал.4 ЗДОИ за надделяващ обществен интерес от предоставянето на поисканата информация.

Относно наличието на надделяващ обществен интерес, съдът намира следното. Съгласно § 1, т. 6 ЗДОИ надделяващ обществен интерес е налице, когато чрез исканата информация се цели разкриване на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3 ЗДОИ. Основен принцип в правото е, че всеки носи тежестта на доказване на фактите и обстоятелствата, от които черпи права. Тъй като разкриването на обществена информация при надделяващ обществен интерес е право, на което може да се позове заявителят, то той е този, който трябва да посочи наличието на това обстоятелство и да подкрепи твърдението си със съответните факти. Той е този, който твърди, че исканата информация трябва да изпълни визираните от закона цели. В случая заявителят е посочил, че исканата информация е при условията на надделяващ обществен интерес. Със заявлението, заявителят е поискал от министерството да му предостави информация във връзка със закриването на Център „Фонд за лечение на деца“ и преминаването му към НЗОК. Въпросът с реструктурирането на органа, отговарящ за финансирането на лечение на деца с тежки заболявания, е въпрос от съществено социално значение. Въпросите свързани с причините довели до вземането на това решение, са от важен обществен интерес. Още повече, че взетото решение за закриването на Център „Фонд за лечение на деца“ и преминаването му към НЗОК, е извършено с постановление на МС, което подлежи на задължително обсъждане. А за да участва жалбоподателят, като сдружение с основен предмет на дейност защита на децата и сътрудничество между институциите и заинтересованите страни, то следва да се запознае с поисканата информация. Настоящият състав счита, че административният орган е следвало да извърши преценка дали е налице надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ и най - вече на хипотезата повишаване на прозрачността на субекта, независимо, че в заявлението липсват такива твърдения, тъй като тази преценка е от значение при прилагане на нормата на чл. 13, ал.2, т.1 ЗДОИ. За да може да се счете, че е взето най-правилното решение Център „Фонд за лечение на деца“ от самостоятелно лице да преминаването към НЗОК, т.е. в защита на принципа на прозрачност при работата на министерството, то е необходимо разкриването на тази информация. Финансирането на лечението на деца е важен, общественно значим и социален въпрос, и всичко свързано с този въпрос е от надделяващ обществен интерес, и не следва да информацията, свързана с него да бъде ограничавана по никакъв начин. Непредставянето на поисканата информация, създава усещане у обществото за нещо скрито, прикрито и тайно. Това усещане противоречи на принципа за прозрачност, залегнал в основата на ЗДОИ.

Предвид изложеното, настоящия съдебен състав счита, че ответникът е постановил незаконосъобразен отказ да предостави поисканата информация, като е нарушил както процесуалния, така и материалния закон. По тази причина, преписката следва да се върне на ответника за предоставяне на поисканата информация, като при предоставянето ѝ, следва да се съобрази наличието на лични данни в документите.

По разноските:

На жалбоподателя следва да се присъдят разноски за държавна такса, тъй като само тези разноски са доказани.

Предвид изхода на спора, на ответния орган не се дължат разноски.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 и чл. 173, ал.2 АПК, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ отказ за предоставяне на достъп до обществена информация поискана от Сдружение „Национална мрежа за децата“ със заявление № 93-00-105/23.11.2018 г., обективиран в писмо, изх. № 93-00-105/28.11.2018 г. на главния секретар на Министерство на здравеопазването.

ВРЪЩА делото като преписката на комисията по ЗДОИ към Министерство на здравеопазването, за ново произнасяне съобразно дадените в мотивите към решението указания по тълкуването и прилагането на закона, В 14-ДНЕВЕН СРОК от влизането на решението в сила.

ОСЪЖДА Министерство на здравеопазването ДА ЗАПЛАТИ на Сдружение „Национална мрежа за децата“, БУЛСТАТ[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], ет.4 сумата от 10,00 лв., направени по делото разноски.

РЕШЕНИЕТО не подлежи на обжалване /чл. 40, ал.3 ЗДОИ/.

Препис от решението да се изпрати на страните по спора.

СЪДИЯ: