

РЕШЕНИЕ

№ 2923

гр. София, 30.04.2019 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 68 състав,
в публично заседание на 17.04.2019 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **13661** по описа за **2018** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл. 40, ал. 1 от ЗДОИ, вр. чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на Р. Р. Б. срещу Решение № ЦУ 01-15714/23.11.2018г. на Председателя на Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/ с което на осн. чл.37 ал.1 т.1 във връзка с чл.28, ал.2 от ЗДОИ е отказан достъп до обществена информация по заявление рег. № ДООИ-17 от 9.11.2018г. за предоставяне Указания за работа по прилагане на Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, приети на 21.01.2013г.

Обосновава съображения за незаконосъобразност на оспорения административен акт, не ставало ясно на какво точно основание е отказан достъп, нарушен бил чл.38 от ЗДОИ. Указанията имали самостоятелно значение, от тях гражданите могли да си създадат мнение как се прилага закона. Налице бил надделяващ обществен интерес. Моли да се отмени отказа.

Ответникът – Председателя на КПКОНПИ в писмени бележки оспорва жалбата като неоснователна. Моли да се отхвърли.

Софийска градска прокуратура, редовно призована не изпраща представител и не изразява становище.

Съдът, като прецени събраните по делото относими доказателства, доводите и възраженията на жалбоподателя и на ответната страна, намира за установено от фактическа страна следното:

Със заявление рег. № ДООИ-17 от 9.11.2018г. за достъп до обществена

информация Р. Р. Б. е поискал да му се предоставят Указания за работа по прилагане на Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, приети на 21.01.2013г.

По повод подаденото заявление, Председателят на КПКОНПИ е постановил оспореното Решение № ЦУ 01-15714/ 23.11.2018г с което на осн. чл.37 ал.1 т.1 във връзка с чл.28, ал.2 от ЗДОИ е отказал достъп до обществена информация.

При така установените факти, съдът обосновава следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Жалбата е процесуално допустима - подадена е от надлежна страна - срещу акт, който подлежи на обжалване в преклузивния срок по чл. 149 от АПК.

Съгласно чл. 2, ал. 1 ЗДОИ обществена информация 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. Предоставянето на обществена информация се дължи от задължените субекти, посочени в разпоредбата на чл. 3 ЗДОИ. Съгласно ал. 1 на посочената разпоредба 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 България, наричани по-нататък "органите". Съгласно 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. КПКОНПИ е създадена със Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество / обн. ДВ. бр.7 от 19 януари 2018г /чл. 7 сл./. Съгласно чл.8 от Закона комисията е колективен орган, който се представлява от нейния председател - чл. 14, ал. 1, т. 1 Закона. Предвид това съдът приема, че оспореният акт е издаден от компетентен административен орган.

Безспорно КПКОНПИ, чрез председателя е задължен по ЗДОИ субект съгласно чл.3, ал.1 ЗДОИ. Оспореното решение е издадено от компетентен административен орган и в предвидената от чл. 59 АПК и чл. 38 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/ форма. При издаване на процесния отказ не са допуснати нарушения на административно процесуалните правила. Не се констатират допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат квалифицирани като съществени и да мотивират отмяната на акта само на това основание.

При извършената проверка за наличие на отменителните основания по чл. 146, т. 4 и т. 5 АПК, съдът намира обаче, че при постановяване на оспореното решение материалният закон е приложен неправилно и същото е в несъответствие с целта му.

Проверката на съда за законосъобразност на акта по чл. 168 във вр. с чл. 146 АПК е обусловена от фактическите и правни основания, изложени в него. В конкретният казус административният орган е мотивирал отказа си /посочил е като правно основание/ да предостави поисканите от жалбоподателя указания с разпоредбата на чл.37, ал.1 т.1 от ЗДОИ и с чл. 13, ал. 2 т. 1 ЗДОИ. Според чл.37, ал.1, т.1 от ЗДОИ 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. Липсва обаче, в оспорения акт прецизиране чрез конкретно посочване на приложимата хипотеза. Не става ясно на кое от двете и/или и на двете основания ответникът е отказал поискания достъп - дали като е приел, че исканата информация е свързана с подготовката на актове на органите и няма самостоятелно значение /чл.13, ал.2 т.1/ или по съображения, че е квалифицирана /чл.37 ал. 1 т.1 от ЗДОИ/.

Въз основа на съществуващата позитивна правна уредба съдът намира, че за да се приеме, че отказът да се предостави обществена информация на основание чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ е законосъобразен, ответникът трябва да докаже, че исканата информация е класифицирана. Не е достатъчно същата да попада в приложното поле на ЗЗКИ. Необходимо е провеждането на процедурата по Глава IV "Маркиране на информацията", Раздел I "Процедура по маркиране на класифицираната информация" и Правилника за прилагане на ЗЗКИ. Ответникът не е представил доказателства, че документът, съдържащ посочената информация е маркиран с гриф за сигурност /арг. от чл.41 ал.4 ЗДОИ съдът следва да осъществи контрол върху маркирането с гриф за сигурност/, нещо повече, той не твърди, че исканите указания представляват класифицирана информация, а излага доводи, че въз основа на прилагането им биха могли да се издадат актове, чието съдържание представлява класифицирана информация.

На следващо място, съгласно разпоредбата на чл. 13, ал. 2, т. 1 ЗДОИ може да бъде отказан достъп до обществена служебна информация, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение и представлява мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации. Смисълът на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ е, че той ограничава достъпа до служебна обществена информация само когато тя е свързана с подготовката на актове на органите и няма самостоятелно значение, защото обществото може да си я набави от издадения акт от органа. С оглед характера и предназначението на Указания за работа по прилагане на Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, съдът намира, че тези Указания не са свързани с оперативната подготовка на краен /конкретен/ акт и са със самостоятелно значение. Указанията са вътрешен акт, регламентиращ правила за работа, не подготвят издаването единствено на конкретен/и акт/ове и следователно имат самостоятелен характер. Ето защо, съдът приема, че не е налице хипотезата на чл. 13, ал. 2, т. 1 ЗДОИ за отказ за предоставяне на достъп до поисканата обществена информация. От заглавието на документа, в който се съдържа исканата информация може да бъде направен извод, че се касае за окончателен действащ акт със самостоятелно значение, който определя правилата за работа със Закона, а не с оперативната подготовка на изготвянето на такъв акт или мнение, препоръки и т.н. Исканата информация не е и относно съдържанието на конкретно производство образувано от КПКОНПИ, за да е приложим друг ред за достъп до нея, а е относно общите правила за работа въобще, а не конкретно. Търсената от заявителя информация - "Указания за работа по прилагане на закона", следва да бъде квалифицирана като обществена служебна информация по см. на чл. 11 ЗДОИ, достъпът до която на основание чл. 13, ал. 1 от ЗДОИ е свободен. Тази информация не е свързана с оперативната подготовка на актовете, предвид което не е приложимо ограничението по чл. 13, ал. 2, т. 1 ЗДОИ, съответно основанието за отказ по чл. 37, ал. 1, т. 1, предл.3-то ЗДОИ. Това е така, защото търсената от жалбоподателя информация би му дала възможност да си състави

собствено мнение за работата на КПКОНПИ и спазването на правилата установени в приложимия Закон, каквато е целта на ЗДОИ. Следователно, ответникът е бил длъжен да предостави достъп до исканите Указания или подробно да мотивира наличието на някое от изключенията по чл. 37 от ЗДОИ, които обосновават възможността да се откаже достъп до една обществена по същността си информация. Указанията които имат характер на вътрешни правила имат за цел уреждане на общите положения за организацията на даден работен процес. Те са вътрешноведомствени организационни актове, част са от цялостния работен процес, отразяват работата на КПКОНПИ и дават възможност за съставяне мнение как точно се прилага Закона. Посочените в процесното решение правни основания за отказ за достъп до обществена информация не намират опора сред доказателствата по делото. Именно посредством разписаните в този вътрешно служебен акт правила за организацията на работата по прилагане на Закона, жалбоподателят би могъл да си състави собствено мнение относно дейността на задължения субект, каквато е и целта на закона. /В този смисъл Р № 5711 ОТ 09.05.2017 Г. ПО АДМ. Д. № 1956/2016 Г., V ОТД. НА ВАС, Р № 201 ОТ 08.01.2018 Г. ПО АДМ. Д. № 7768/2016 Г., V ОТД. НА ВАС и др./

Предвид това съдът намира, че са налице отменителните основания по чл. 146, т. 4 и т. 5 АПК и оспореният акт като издаден при неправилно приложение на материалния закон и в несъответствие с целта му, следва да бъде отменен, а делото - върнато като преписка на същия орган за ново произнасяне.

Относно разноските:

С оглед изхода на спора, на ответника не следва да се присъжда юриск. възнаграждение.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № ЦУ 01-15714/ 23.11.2018г. на Председателя на Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/.

ИЗПРАЩА преписката на Председателя на Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество /КПКОНПИ/ за ново произнасяне в срок от 1 (един) месец от влизане в сила на съдебното решение, съобразно указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона, дадени в това решение.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: