

РЕШЕНИЕ

№ 11857
София, 14.08.2019

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Пето отделение, в съдебно заседание на двадесет и девети май две хиляди и деветнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ДИАНА ДОБРЕВА
ЧЛЕНОВЕ: ВИОЛЕТА ГЛАВИНОВА
ЕМАНОИЛ МИТЕВ

при секретар
на прокурора
от съдията
по адм. дело № 8973/2018.

Николина Аврамова
Динка Коларска
ВИОЛЕТА ГЛАВИНОВА

и с участието
изслуша докладваното

Производството е по чл. 208 и сл. от АПК.

Образувано е по касационна жалба на Сдружение с нестопанска цел Асоциация „Прозрачност без граници“, против решение № 2777 от 24.04.2018 г., постановено по адм. дело № 13978/2017 г. по описа на Административен съд София - град, с което е отхвърлена жалбата на касатора срещу решение № 95-00-122/14.11.2017 г. на директор на Дирекция "Правни дейности" при Министерство на правосъдието, представляващо отказ за достъп до обществена информация, поискана със заявление № 03.07-82/10.10.2017 година. Поддържа се твърдение за неправилност на съдебното решение и се иска отмяната му на основанията по чл. 209, т. 3 от АПК.

Ответникът - директор на дирекция "Правни дейности" при Министерство на правосъдието оспорва касационната жалба. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Върховната административна прокуратура дава заключение за недопустимост на касационната жалба, поради неизпълнение на указания на съда за представяне на пълномощно от касатора след изтичане на дадения от съда срок. Алтернативно поддържа становище за основателност на касационната жалба. За съгласуването на нормативния акт по реда на чл. 27 от Закона за нормативните актове не е предвидено получаване на информация от обществото, поради което достъпът до такава информация е дължим по реда и при условията на ЗДОИ.

Касационната жалба е допустима, подадена в срок, от лице с правен интерес от обжалването, процесуалното представителство е редовно-налице е изпълнение, независимо, че е след указания от съда срок за представяне на пълномощно от касатора за адв. Кашъмов. Разгледана по същество е основателна по следните съображения: За да постанови обжалвания правен резултат административният съд приема, че търсената от заявителя информация – становища на органите, участвали в съгласувателната процедура по приемането на текста на проекта на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество-т.15 от дневния ред на заседанието на Министерски съвет от 04.10.2017г., представлява обществена служебна информация по смисъла на чл. 11 от ЗДОИ. Тя се създава и съхранява във връзка с официалната информация по повод дейността на задължения по

чл. 3 от ЗДОИ субект и е свързана с оперативната подготовка на актовете му. Предвид тази характеристика същата няма самостоятелно значение и за нея е приложимо ограничението по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ, съответно основаниято за отказ по чл. 37, ал. 1, т. 1, предложение трето от ЗДОИ. Търсената информация не дава възможност на жалбоподателя да си състави собствено мнение за работата на министъра на правосъдието, каквато е целта на закона. Съдът приема също така, че не е налице в разглеждания случай и основаниято по чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ за предоставяне на исканата информация, съгласно който текст достъпът до служебна информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес, а жалбоподателят в подаденото заявление за достъп не излага доводи, че чрез исканата информация цели разкриване на корупция или на злоупотреба с власт. Решението е неправилно, постановено в нарушение на материалния закон. Не е спорно между страните, че търсената информация е служебна обществена информация по смисъла на чл. 11 от ЗДОИ. Не е спорно и обстоятелството, че същата е създадена и съхранявана във връзка с официалната информация по повод дейността на задължения по чл. 3 от ЗДОИ субект и е свързана с оперативната подготовка на проекта на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество. Оспорва се извода на съда, че независимо от този характер на информацията - служебна обществена информация, с оглед спецификата на законодателния процес и вмененото от закона провеждане на същия при повишена прозрачност и спазване на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, същата няма самостоятелно значение.

Този извод на съда не се споделя от настоящия касационен състав. Съгласно чл. 13, ал. 1 от ЗДОИ достъпът до служебна обществена информация е свободен, като съгласно ал. 2 може да бъде ограничен в две хипотези: по т. 1 ако информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение и по т. 2 ако 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. Първата хипотеза, за която в случая са налице данни, изисква кумулативното наличие и на двата елемента от фактическия състав на нормата на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ - информацията да е свързана с оперативната подготовка на актовете и да няма самостоятелно значение. В рамките на законодателния процес обаче, в съгласувателната процедура всяко съгласувателно становище, обосновка, оценка на въздействието, финансова обосновка имат свое самостоятелно значение, доколкото съдържат крайно заключение/произнасяне на съответния овластен орган по разглеждания въпрос, независимо че са част от процедурата по съгласуване или обсъждане. Законодателят залага принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, по аргумент от чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове (ЗНА), като нормите на чл. 26, ал. 2 и чл. 27, ал. 1 от ЗНА постановяват императивни правила за действията на орган, предприел изработване на законопроект - съгласуване с органите, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт или които са задължени да го прилагат, публично оповестяване и т. н., поради което не може да се приеме, че тази информация е без самостоятелно значение. В този смисъл, правилно първоинстанционният съд приема, че търсената информация е служебна обществена, но неправилно приема, че няма самостоятелно значение.

Дори и да се приеме изцяло изпълнение на елементите на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ, за да се приеме приложимост на ограничението, уредено с тази норма, следва да се прецени наличието или липсата на надделяващ обществен интерес. Видно от мотивите на оспорения пред АССГ административен акт, задълженият субект декларативно

посочва, че в случая не е налице никоя от хипотезите на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ без да изложи аргументирани съображения за извода, който прави. Непосочването на фактически основания за издаване на акта в тази част е самостоятелно основание за отмяната му. Решаващият съд не отчита това и приема, че с предоставянето на исканата информация няма да бъде постигната целта на закона за разкриване на корупция или злоупотреба с власт, предвид характеристиката на информацията и достъпът до обществена информация следва да бъде ограничен на основание по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ, поради което произнася неправилен, в нарушение на материалния закон съдебен акт.

Настоящата инстанция приема, че административният орган дължи преценка и мотиви за наличието, респективно липсата на надделяващ обществен интерес от информацията, предмет на заявлението на основание чл. 13, ал. 4, във вр. с § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, като в случай на наличие на надделяващ обществен интерес достъпът до информацията не може да бъде ограничаван. Това задължение на органа следва да бъде изпълнено, независимо дали заявителят се е позовал на цитирания текст. В специалния закон липсва уредба, поради което са приложими общите разпоредби на АПК - чл. 35 от АПК задължаващ административния орган да издаде акта след изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за случая.

По изложените съображения обжалваното решение следва да бъде отменено. Делото е изяснено от фактическа страна и след отмяната му следва да бъде постановено решение по съществуващото на спора, с което решение № 95-00-122/14.11.2017 г. на директора на дирекция "Правни дейности" при Министерство на правосъдието бъде отменено и административната преписка върната на административния орган за ново произнасяне при спазване на задължителните указания по тълкуването на закона в настоящото решение.

Воден от горното, ВАС, тричленен състав на Пето отделение

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № 2777 от 24.04.2018 г., постановено по адм. дело № 13978/2017 г. по описа на Административен съд София, постановено по адм. дело № 13978/2017 г. по описа на Административен съд София - град и вместо него постановява:

ОТМЕНЯ решение № 95-00-122/14.11.2017 г. на директор на Дирекция "Правни дейности" при Министерство на правосъдието.

ВРЪЩА административната преписка по заявление № № 03.07-82/10.10.2017 г. на сдружение с нестопанска цел Асоциация "Прозрачност без граници" за достъп до обществена информация, на административния орган за ново произнасяне.

Решението е окончателно.