

РЕШЕНИЕ

№ 164

град Шумен, 16.12.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – град Шумен, в публичното заседание на двадесет и трети ноември две хиляди двадесет и втора година в състав:

Административен съдия: Снежина Чолакова

при секретаря Ив. Велчева, като разгледа докладваното от административния съдия АД № 259 по описа за 2022 година на Административен съд – гр.Шумен, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл.40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Съдебното производство по делото е образувано по жалба на К.А.К. от гр.Шумен, депозирана чрез процесуален представител А.К. – адвокат от САК, със съдебен адрес *** /чрез адв.А.К./, срещу Решение № Р-302/32-**** от 19.07.2022г. на директора на Агенция „Митници“, с което е отказано предоставянето на достъп до обществена информация по искане, регистрирано с рег.№ 32-****/05.07.2022г., от г-н К.К. - журналист в OFFNews.bg.

В жалбата се излагат доводи за незаконосъобразност на атакуваното решение, по същество свеждащи се до издаването му при съществено нарушение на административно производствените правила, в противоречие с материалния закон и в отклонение от целта на закона, съставляващи отменителни основания по чл.146, т.3, 4 и 5 от АПК. Въз основа на наведените аргументи се отправя искане за отмяна на атакуваното решение и за връщане на преписката на административния орган със задължителни указания за предоставяне на поисканата информация, съобразно заявлението на жалбоподателя.

В съдебно заседание оспорващият К.А.К., редовно призован, не се явява и не изпраща представител. От процесуалния му представител адв.А.К.от АК-гр.С. е депозирана молба рег.№ ДА-01-2772/22.11.2022г., с която последният е уведомял съда, че не може да се яви в съдебно заседание поради заболяване, но не възразява да се даде ход на делото и не се противопоставя да бъдат приети приложените към него писмени доказателства. По съществото на спора е заявил, че поддържа жалбата срещу атакуваното решение на директора на Агенция „Митници“, като отправя искане да му бъде предоставен 14 дневен срок за депозиране на писмени бележки. В дадения му 14-дневен срок за представяне на писмени бележки, такива не са постъпили по делото.

Ответната страна – директор на Агенция „Митници“, редовно призован, не се явява лично. Същият се представлява от процесуален представител гл.юрисконсулт И.И., който в хода на устните състезания и в представени писмени бележки оспорва основателността на жалбата, навеждайки аргументи за неоснователност на оспорването.

В тази връзка сочи, че поисканата от оспорващия информация представлява статистическа тайна и не подлежи на разгласяване по силата на разпоредбата на чл.25, ал.2, т.1 от Закона за статистиката (ЗСт). Счита, че оспорваният акт е издаден от компетентен орган, при спазване изискванията за форма и административнопроизводствените правила, при съблюдаване на приложимите материалноправни предпоставки и законната цел. Въз основа на наведените доводи отправя искане за отхвърляне на жалбата, като неоснователна. Претендира присъждане на деловодни разноски, съобразно приложен списък.

Шуменският административен съд, след съвкупна преценка на събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

Със Заявление рег. № 32-*****/05.07.2022г. по описа на Агенция „Митници“, адресирано до директора на Агенция „Митници“, подадено от К.А.К. в качеството му на журналист в OFFNews.bg, във връзка с подготовката на журналистически материал, било отправено искане да му бъде предоставена информация във вид на справка, относно:

1. Количествата суров петрол, влезли в страната през нефтен терминал „Р.“, както следва:

1.1. За периода от 01.01.2022г. до 30.06.2022г. сумарно и за всеки един от шестте месеца;

1.2. За периода от 01.07.2022г. до 04.07.2022г., а при възможност до момента на издаване на справката;

1.3. За периода от 01.01.2021г. до 30.06.2021г. сумарно и за всеки един от шестте месеца;

1.4. За периода от 01.01.2020г. до 30.06.2020г. сумарно и за всеки един от шестте месеца.

2. Видовете суров петрол по количества за периода 01.01.2022г. 30.06.2022г.

Във връзка с депозираното заявление, директорът на дирекция „Правно-нормативна“ при Агенция „Митници“ издал служебна бележка № 32-*****/07.07.2022г., адресирана до директорите на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ и „Административно обслужване и комуникации“, обективираща искане за предоставяне на становище по заявлението, както и за предоставяне на исканите от заявителя данни. В служебната бележка е указано, че ако се установи, че по въпросите от заявлението информацията не може да бъде предоставена в пълнота или не се съхранява в Агенция „Митници“, в отговора до дирекция „Правно-нормативна“ да бъде посочено становище защо не може да бъде предоставена. Вписано е и указание, в случай, че поисканата информация се отнася до трето лице или лица, дирекция „Правно-нормативна“ да бъде уведомена за необходимостта от предприемане на действия по реда на чл.31, ал.1 и ал.2 от ЗДОИ, като за целта се предостави на дирекцията списък от наименованията, ЕИК, седалищата и адресите на управление на съответните трети лица.

С писмо № 32-230830 от 11.07.2022г. директорът на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ уведомил дирекция „Правно-нормативна“, че след

преглед на данните в справочната информационна система на Агенция „Митници“ е установено, че за посочените в заявлението периоди внос на суров петрол през нефтен терминал „Р.“ се осъществява от един икономически оператор; данните за внесените количества петрол в посочените периоди представляват данъчна информация по смисъла на чл.72, ал.1 от ДОПК, попадат в Глава шеста, чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт и не могат да бъдат предоставени без изричното съгласие на лицето.

Със служебна бележка № 32-235609/14.07.2022г. директорът на дирекция „Правно-нормативна“ при Агенция „Митници“ отправил искане до директора на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ да му предостави исканата от заявителя информация, с уверение, че преценката по отношение реда за предоставяне или отказ за предоставяне на същата по ДОПК, ЗСт и/или ЗДОИ ще бъде извършена от дирекция „Правно-нормативна“.

Със служебна бележка № 32-236987/15.07.2022г., директорът на дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ уведомил директора на дирекция „Правно-нормативна“, че му се предоставят поисканите данни.

С решение № Р-302/32-**** от 19.07.2022г. директорът на Агенция Митници отказал предоставянето на достъп до обществена информация по искането на К.К. – журналист в OFFNews.bg, регистрирано с рег. № 32-*****/05.07.2022г. по описа на Агенция „Митници“, мотивирайки се, че същата представлява защитена тайна съгласно чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт. За да постанови този правен резултат, административният орган приел, че адресираното до него заявление, подадено на основание чл.24 от ЗДОИ, съдържа изискуемите от чл.25 от с.з., реквизити. Посочил е, че искането е разгледано от структурното звено, обявено със Заповед № Р-26 от 04.02.2020г. на министър – председателя за орган по статистиката. Посочил е, че Агенция „Митници“ не разполага с получени или вече създадени документи, съдържащи информация за количествата суров петрол, влезли в страната през нефтен терминал „Р.“, за посочените периоди, а при обработването на относимата информация от митническите декларации за внос на такъв е констатирано, че описаните в искането данни попадат в ограничението на разпоредбите на чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт и не могат да бъдат разгласявани. Приел е, че в случая са налице предпоставките на чл.37, ал.1, т.1, предл. второ от ЗДОИ за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация, тъй като същата е защитена от закона тайна, попада в ограничението на чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт и като такава не може да бъде предоставена по реда на ЗДОИ.

Решението било изпратено на заявителя на посочения от него електронен адрес на 19.07.2022г. в 17:21 часа и било получено от него на 20.07.2022г., видно от приложеното изрично потвърждение.

Несъгласен с него, заявителят го оспорил пред Административен съд-гр.Шумен с жалба рег.№ 32-*****/04.08.2022г., депозирана чрез директора на Агенция „Митници“.

В хода на съдебното производство по делото са представени писмените доказателства, представляващи административната преписка по издаване на оспорвания акт.

В проведеното открито съдебно заседание от страна на процесуалния представител на ответника по делото са представени документи от Програма „Достъп до

информация“, отнасяща се съответно за 2019г., 2020г. и 2021г., съдържаща сравнителни данни относно нивото на достъп до информация, предоставяно от различни институции в страната пред посочените периоди.

При така установените факти, от правна страна съдът съобрази следното:

Жалбата е подадена в регламентирания в чл.149, ал.1 от АПК, приложим съгласно чл.40, ал.1 от ЗДОИ, 14-дневен срок за оспорване на решението. Този извод не се променя от факта, че решението е било съобщено по електронен път на 20.07.2022г., доколкото въпросното съобщаване не е извършено по един от начините, визирани в чл.39 от ЗДОИ (срещу подпис или по пощата с известие за доставяне с обратна разписка), поради което и съобщаването на административния акт на електронен адрес е ирелевантно при изчисляване на срока за неговото обжалване.

Решението представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 от АПК, доколкото е издадено от задължен субект по чл.3, ал.1 от ЗДОИ и съдържа изрично властническо волеизявление на административен орган, с което по същество се отказва предоставяне по реда на ЗДОИ на достъп до обществена информация. Жалбата е подадена от заинтересувано лице, разполагащо с правен интерес от оспорване на решението, в качеството му на негов адресат, респективно лице, чиито права и законни интереси са засегнати от същото.

По изложените съображения съдът приема, че жалбата е **процесуално допустима**. Разгледана по същество, след проверка на административния акт, съгласно чл.168, ал.1 от АПК, във връзка с чл. 146 от АПК, съдът приема същата за **основателна**, по следните съображения:

Съгласно чл.168, ал.1 от АПК, след като е сезиран с оспорване, съдът извършва цялостен контрол върху законосъобразността на обжалвания административен акт. Това се налага и с оглед принципа за служебното начало в административния процес, въведен с нормата на чл. 9 от АПК. Разпоредбата на чл. 146 от АПК сочи основанията за оспорване на административните актове, които, ако са налице във всяка конкретна хипотеза, водят до незаконосъобразност на оспорения акт, а именно: липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административно производствените правила, противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона. При така вменената от закона служебна проверка за законосъобразност на оспорения акт, съдът приема следното:

Процесното решение е издадено от компетентен административен орган. Предмет на оспорване по делото е индивидуален административен акт, с който се отказва предоставяне на достъп до обществена информация по реда на ЗДОИ. Същият е постановен въз основа на заявление, адресирано до Директора на Агенция „Митници“, който безспорно е задължен субект - държавен орган по смисъла на чл. 3, ал.1 от ЗДОИ (в качеството му на орган на изпълнителната власт по смисъла на чл.19, ал.4, т.4 от Закона за администрацията, във вр.с чл.7, ал.1 от Закона за митниците). Съгласно разпоредбата на чл.28, ал.2 от ЗДОИ, в срока по чл.28, ал.1 от ЗДОИ органите или изрично определени от тях лица вземат решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация и уведомяват писмено заявителя за своето решение. При това положение, по силата на цитираната законова разпоредба, компетентен да се произнесе по заявлението се явява директорът на Агенция

„Митници“ или изрично определено от него лице. Доколкото в конкретния случай атакуваното решение е издадено именно от директора на Агенция „Митници“, обективизираното в него властническо волеизявление е постановено от компетентния за това административен орган.

Спазено е изискването за форма и съдържание на административния акт, като същият е изготвен в изискуемата писмена форма и съдържа реквизитите, регламентирани в чл.59, ал.2 от АПК и чл.38 от ЗДОИ. Посочени са фактическото и правното основание за издаване на решението, а именно - информацията в искания обем не е налична, а при обработването на относимата информация в митническите декларации за внос е констатирано, че описаните в искането данни попадат в ограничението на чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт и не могат да бъдат предоставени по реда на ЗДОИ.

Съдът намира обаче, че решението е издадено при допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в разрез с приложимите материалноправни разпоредби и целта на закона. Съображенията за това са следните:

Видно от приложеното по делото заявление, оспорващият е сезирал директора на Агенция „Митници“ с искане да получи информацията относно количествата суров петрол, внесени през нефтен терминал „Р.“, както и видовете суров петрол по количества, през конкретно посочени периоди.

Съгласно легалното определение в 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. Обществената информация е «официална» - която се съдържа в актовете, издавани от държавните органи при осъществяване на техните правомощия (чл. 10 от ЗДОИ) и «служебна» - 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). Правото на всеки гражданин на Република България на достъп до обществена информация е прогласено в чл. 4 от ЗДОИ, като условието е обществената информация да е създадена или съхранявана от органа, от който се иска. ЗДОИ въвежда формални процедури, както по търсенето на информация, така и по предоставянето на такава и задълженият субект при постъпило искане разполага с две възможности - или да предостави информацията по чл. 34 от ЗДОИ, или да откаже мотивирано по чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ, въз основа на едно от трите изброени в нормата предложения (т. 1, т. 2 или т. 3). Основанията за ограничаване на достъпа до служебна обществена информация са изрично и изчерпателно установени в чл. 13, ал. 2, т. 1 и т. 2 от ЗДОИ. Независимо от посочените основания, съгласно чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ, достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес.

Съгласно чл.37, ал.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 (т.1); когато достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес (т.2); или исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца (т.3).

По делото не се спори, че Агенция „Митници“ е задължен субект по ЗДОИ, както и, че поисканата от заявителя информация има характер на служебна обществена информация, доколкото се събира и съхранява от органа и неговата администрация по повод осъществяваната от него дейност. Спорът се свежда до това дали въпросната информация представлява статистическа такава, респективно дали същата представлява защитена тайна по смисъла на чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт, в който случай спрямо нея е приложимо основанието за отказ за предоставянето ѝ по чл.37, т.1 от ЗДОИ.

В настоящия казус директорът на Агенция „Митници“ е сезиран с искане за предоставяне на информация относно количествата суров петрол, които са внесени в Република България през нефтен терминал „Р.“ в описаните в заявлението периоди от време. Задълженият субект е отказал достъп до поисканата информация с аргумента, че същата представлява друга защитена тайна, предвидена със закон, а именно – съставлява индивидуални статистически данни, чието разгласяване или предоставяне е забранено от разпоредбата на чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт. Съдът намира, че цитираната хипотеза не е налице. Съгласно чл.25, ал.1 от ЗСт, получаваните и събираните при статистическите изследвания индивидуални данни са статистическа тайна и могат да се използват само за статистически цели, като в ал.2, т.1 от същия законов текст е конкретизирано, че Националният статистически институт и органите на статистиката и техните служители не могат да разгласяват или предоставят индивидуални статистически данни.

В § 1 от ДР на ЗСт се съдържат легални дефиниции на използваните в закона понятия, като по силата на § 1, т.2 от ДР на ЗСт, "индивидуални данни" са данните за отделна статистическа единица, а съгласно § 1, т.1 от ДР на ЗСт, "статистическа единица" е единица на наблюдението, която може да бъде физическо лице, домакинство, икономическа единица или друга организация, за която се отнасят данните. Според § 1, т.3 от ДР на ЗСт, "статистическа информация" е обобщаваща, количествена и представителна информация за състоянието и/или динамиката на масови явления в съществуващи съвкупности от статистически единици в икономиката, демографията, социалната област и околната среда. По силата на § 1, т.4 от ДР на ЗСт, "статистически цели" означава използването на събраните индивидуални данни за разработването и производството на статистическа информация, статистически анализи и прогнози. А понятието "статистическо изследване" включва наблюдение на статистическите единици, събиране, обработка и анализ на предоставените от тях индивидуални данни с цел получаване на статистическа информация, като статистическите изследвания могат да бъдат изчерпателни - когато се изследват всички единици в една съвкупност, или извадкови - когато се изследва част от единиците, представителна за цялата съвкупност (§ 1, т.5 от ДР на ЗСт).

От цитираните разпоредби следва извода, че визираната в чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт забрана за разгласяване на данни за отделна статистическа единица се отнася за случаите, в които съответната информация е събрана в резултат на статистическо изследване за статистически цели. В конкретния казус поисканата от заявителя информация няма характер на статистическа такава по смисъла на § 1, т.3 от ДР на ЗСт, поради което предвидените в ЗСт ограничения за разгласяването ѝ са неприложими. Без значение за този извод е обстоятелството, че съгласно Заповед № Р-26 от 04.02.2020г. на министър председателя, Главна дирекция „Информационни системи и аналитична дейност“ в „Агенция Митници“ е орган на статистиката, след като от страна на оспорващия не е поискано предоставяне на статистическа информация.

Съдът не споделя довода на ответната страна, че след като за предоставяне на конкретно поискана информация е необходимо обработване на съответната информация от митническите декларации за внос, същата придобива характер на статистическа такава по смисъла на ЗСт, тъй като, както беше посочено по-горе, статистическа е информацията, която е събрана в резултат на статистическо изследване и за статистически цели.

От друга страна, обстоятелството, че според данните от административната преписка, посочената от заявителя информация касае внос, извършван само от един икономически оператор, не изключва изначално възможността за предоставяне на поисканите данни. Съгласно разпоредбата на чл.31, ал.1 от ЗДОИ, срокът по чл. 28, ал. 1 може да бъде удължен, но с не повече от 14 дни и когато исканата обществена информация се отнася до трето лице и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ, като по силата на чл.31, ал.2 от ЗДОИ, в тези случаи съответният орган е длъжен да поиска изричното писмено съгласие на третото лице в 7-дневен срок от регистриране на заявлението по чл. 24, респективно при дадено от последното съгласие, да спазва точно условията, при които третото лице е дало съгласието си (чл.31, ал.3), а при изрично несъгласие на същото в срока по ал.1, да не разкрива информацията, която засяга третото лице (чл.31, ал.4). Изключение от това правило е налице в случаите, когато третото лице е задължен субект и отнасящата се до него информация е обществена информация по смисъла на този закон, както и когато е налице надделяващ обществен интерес от разкриването ѝ, като в тези случаи не е необходимо неговото съгласие (чл.31, ал.5). Т.е., за да се откаже предоставяне на обществена информация поради това, че същата касае конкретен правен субект, е необходимо административният орган да е поискал съгласието на този субект в срока по чл.31, ал.2 от ЗДОИ и последният изрично да му е отказал. А в случая по делото няма данни, нито се твърди да е искано такова съгласие, респективно от страна на третото лице да е заявено изрично несъгласие за предоставяне на информацията. Нещо повече, даже и в хипотезата на наличие на заявен изричен отказ от третото лице, административният орган може да предостави информацията в хипотезите на чл.31, ал.5 от ЗДОИ, в т.ч. при наличие на надделяващ обществен интерес. Дали в случая такъв е налице, съдът не може да даде отговор в настоящото съдебно производство, тъй като обхватът на съдебната проверка е ограничен от фактическите основания за издаване на оспорвания акт, а в обжалваното решение не е съдържат аргументи относно наличието или липсата на надделяващ обществен интерес по смисъла, вложен в § 1, т.6 от ДР на ЗДОИ.

В тази връзка и в случай, че получи изричен отказ от третото лице за предоставяне на информацията, административният орган следва при произнасяне по искането за предоставяне на служебна информация да извърши преценка за наличието на такъв интерес, като има предвид, че съгласно §1, т. 6 от ДР на ЗДОИ «надделяващ обществен интерес» е налице, когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3. Т.е. директорът на Агенция „Митници“ е длъжен да посочи по какви причини счита, че необходимостта от ограничаване на достъпа до тази информация съществено превишава обществения интерес от прозрачността и отчетността на субектите, респективно от свободен достъп до информацията. Доколкото разпоредбата на чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ не поставя условие тази преценка да бъде извършена само при позоваване на наличието на такъв интерес от страна на заявителя и предвид задължението на органа да постанови акта си при спазване на задължението си по чл. 35 от АПК, чл. 4 от АПК, чл. 7 и 9 от АПК, то за административния орган е налице задължение да обсъди липсата и

наличието на надделяващ обществен интерес, независимо дали заявителят се е позовал на цитирания текст.

В обобщение на изложеното съдът намира, че решението се явява издадено при съществено нарушение на административнопроизводствените правила – не е спазен предвиденият в чл.31 от ЗДОИ ред за уведомяване на третото засегнато лице, както и не е извършвана проверка досежно наличието, респ. липсата на надделяващ обществен интерес. Административният акт противоречи и на материалния закон, доколкото в случая не се установява поисканата от заявителя информация да представлява статистическа такава, чието разгласяване, когато се касае за индивидуални статистически данни, е забранено от разпоредбата на чл.25, ал.2, т.1 от ЗСт, респективно не се установява тази информация да представлява защитена със закон тайна съгласно чл.37, ал.1 от ЗДОИ. Решението е постановено и в противоречие с целта на закона, доколкото съгласно чл.6, ал.1, т.1 от ЗДОИ, един от основните принципи при осъществяване правото на достъп до обществена информация е откритост, достоверност и пълнота на информацията. А с формирания отказ за предоставяне на поисканата информация се нарушава именно изискването за откритост и пълнота на информацията.

Поради това атакуваното решение следва да бъде отменено, като преписката следва да се върне на административния орган за ново произнасяне, при съблюдаване мотивите на съда, изложени в настоящото решение.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.1 и ал.2, предл.второ от АПКи чл.173, ал.2 от АПК, Шуменският административен съд

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Решение № Р-302/32-*****/от 19.07.2022г., постановено от директора на Агенция „Митници“, с което е отказано предоставянето на достъп до обществена информация по искане, регистрирано с рег.№ 32-*****/05.07.2022г., депозирано от К.А.К., с ЕГН *****, с постоянен адрес в гр.Шумен - журналист в OFFNews.bg.

ИЗПРАЩА преписката на Директора на Агенция "Митници" за ново произнасяне по Искане рег.№ 32-*****/05.07.2022г., в съответствие с мотивите на решението, в 30-дневен срок от получаване на преписката.

На основание чл. 40, ал. 3 от ЗДОИ решението не подлежи на касационно обжалване.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 138, ал. 3, във вр. с чл. 137 от АПК.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: