

РЕШЕНИЕ

№ 3767

гр. София, 29.05.2015 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав,
в публично заседание на 14.05.2015 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Галин Несторов

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **7136** по описа за **2014** 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 Л. О. Ф., с адрес: [населено място] чрез адв. А. К., срещу решение № ОИ-11/2014 от 30.06.2014г. на административния ръководител - градски прокурор на СГП, с което се отказва предоставяне на достъп до обществена информация, поискана със заявление вх. № ОИ-11 от 18.06.2014г. по описа на СГП.

Жалбоподателят сочи, че изричния отказ е незаконосъобразен като издаден в противоречие с материалния закон. Излагат се съображения, че информацията е обществена, с голямо значение. Твърди се, че е нарушен принципа на равенство, уреден в чл. 8, ал. 2 от АПК, че е налице надделяващ обществен интерес, че неоснователно е поискано съгласието на засегнатото трето лице и, че липсват мотиви за постановения отказ. Иска се от съда да се отмени отказа. В с.з. жалбоподателят се представлява от адв. Т., който поддържа жалбата.

Ответникът – административен ръководител - градски прокурор на СГП не изразява становище по жалбата, не се представлява по делото.

Заинтересуваната страна Д. С. П., редовно призован, не се представлява, не се явява и не изразява становище.

Съдът, при извършената преценка на събраните по делото доказателства като обсъди доводите и възраженията на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

Със заявление ОИ-11 от 18.06.2014г. по описа на СГП до административен ръководител на СГП жалбоподателката е поискала да ѝ бъде предоставена

информация за:

1. Броя на досъдебните производства и следствените дела, които са били разпределени на Д. П.;

2. Броя на изготвените от Д. П. обвинителни заключения, заключения с мнения за прекратяване и с мнения за спиране;

3. Броя на извършените от Д. П. следствени поръчки и проверки;

4. Общата продължителност на времето, в което Д. П. е бил в отпуск за времето, когато е бил следовател, а именно: от 13.04.2005 г. до 23.11.2005 г., от 14.11.2007 г. до 05.12.2007г, от 08.07.2009 г. до 15.07.2009 г. и от 14.03.2013 г. до 04.04.2013 г. Посочено е, че се иска информацията да бъде предоставена на хартиен носител.

Във вр. с постъпилото заявление, и предвид, че поисканата информация засяга интересите на трето лице, с писмо изх. № ОИ-11/2014г от 20.06.2014 г., адресирано до Д. П., адм. орган, на осн. чл. 31 ал. 2 от ЗДОИ е поискал в срок до 27.06.2014 г. неговото съгласие за предоставянето ѝ. Съобщението е връчено на 23.06.2014 г. В указания срок не е постъпило становище с даване на съгласие или отказ за предоставяне на информацията от засегнатото лице.

Т. се е стигнало до издаване на решение № ОИ-11/2014 от 30.06.2014г. на административния ръководител - градски прокурор на СГП, с което се отказва предоставяне на достъп до обществена информация, поискана със заявление вх. № ОИ-11 от 18.06.2014г. по описа на СГП. Органът е изложил мотиви, че исканата информация не е обществена по смисъла на ЗДОИ както и, че не е налице съгласие от третото лице, което представлява материалноправна предпоставка по чл.37, ал.1 т.2 от ЗДОИ за постановяване на отказ за предоставяне на информацията.

При така установената фактическа обстановка, съдът извежда следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

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

Съдът намира, че процесното решение е издадено от компетентен орган, в кръга на правомощията му, предоставени със заповед № ЛС 603 от 26.02.2013г., издадена на осн. чл. 138, т.1 от ЗСВ и чл.28 ал.2 от ЗДОИ на Главния прокурор на Р Б.. Освен това като ръководител и представляващ орган на съдебната власт – Софийска градска прокуратура, който е самостоятелно юридическо лице – държавен орган, същият притежава правомощия за произнасяне по заявления по ЗДОИ като задължен по ЗДОИ субект, съобразно чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ. В този смисъл, процесното 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. Съдът намира, че при издаване на процесния отказ не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила.

Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ предвижда, че всеки гражданин на Република Б. има право на достъп до обществена информация при условията и по реда, определени в този закон, освен ако в друг закон е предвиден специален ред за търсене, получаване и разпространяване на такава информация.

Основание за предоставяне на исканата информация е тя да представлява обществена такава по смисъла на чл. 2 от ЗДОИ. Освен в ЗДОИ, достъпа до обществена информация, във връзка с правораздавателната дейност на органите на съдебната власт е регламентиран и в Закона за съдебната власт /ЗСВ/. Според чл. 5, ал.1 и 2 от

ЗСВ, гражданите и юридическите лица имат право на информация за работата на съдебната власт като е предвидено задължение на органите на съдебната власт да осигуряват откритост, достъпност и прозрачност на действията си по реда на този закон и на процесуалните закони. В тази връзка е налице задължение, съгласно чл.30, ал.1, т.13 ЗСВ, Висшият съдебен съвет да изисква и обобщава на всеки 6 месеца информация от съдилищата, прокуратурата и от Националната следствена служба за тяхната дейност и да публикуват доклади за дейността си. В изпълнение на тези задължения Прокуратурата и Следствието са публикували в интернет-страницата си отчетните доклади за дейността си. Същите са общодостъпни, вкл. и по отношение на статистическата информация, която събират. В този смисъл принципа на откритост, достъпност и прозрачност е гарантиран. В случаите, когато не се касае за информация, която не е свързана с правораздавателната дейност на прокуратурата и следствените органи, а по – скоро се отнася до вътрешната административно-организационна дейност, свързана с организацията на работа и общото ръководство на органите на прокуратурата и следствието, липсва специален ред в ЗСВ и е приложим общия правен режим за предоставянето ѝ като във всеки конкретен случай следва да се извърши преценка дали исканата информация е обществена по смисъла на чл.2, ал.1 ЗДОИ.

В закона е дадено легално определение на понятието „обществена информация” като според чл.2, ал. 1 от ЗДОИ „обществена информация” по смисъла на този закон 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. Нормата на чл.9 от закона разграничава информацията на официална и служебна, конкретизирани в разпоредбите на чл.10 и чл.11 ЗДОИ. Законът дава възможност на гражданите и организациите да се запознаят със съществуващата информация, която вече е реално създадена, обработена и се съхранява в държавните органи. Не съществува правна възможност под формата на искане за достъп до обществена информация гражданите и организациите да изискват от задължените лица по закона да обработват и създават статистическа или друга информация, която законът не изисква задължените лица да събират, обработват и съхраняват.

Настоящият състав на съда намира, че поисканата информация със заявлението по ЗДОИ, по точки 1, 2 и 3 от заявлението безспорно притежава изискуемите от закона характеристики, за да се приеме за обществена информация, по смисъла на чл.2, ал.1 ЗДОИ. При запознаването със същата, за заявителя възниква възможността да формира мнение, относно дейността на Прокуратурата и Следствието. Професионалната дейност на всички магистрати несъмнено представлява обществена информация, чието значение за формирането на обществено мнение, относно дейността на правораздавателната дейност е достатъчно голямо.

Систематичното тълкуване на разпоредбите на закона налага извода, че основанията за отказ следва да се тълкуват строго ограничително; като основни принципи са посочени откритостта, достоверността и пълнотата на информацията – [чл. 6, ал.1, т.1 ЗДОИ](#). В този смисъл е и изключението, предвидено в хипотезата на [чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ](#) – когато информацията засяга интересите на трети лица, същата следва да бъде предоставена в случаите на надделяващ обществен интерес. Определението за НОИ е дадено в т. 6 от § 1 на Допълнителната разпоредба на ЗДОИ. Съдът в

настоящия състав намира, че с исканата, в случая ОИ, макар и привидно да се цели, съобразно изложените в заявлението съображения, повишаване прозрачността и отчетността на задължения субект по чл. 3 от закона, надделяващ обществен интерес не е налице. Информацията се иска, във връзка с дейността на лицето Д. П. като политик и по-конкретно както става ясно от жалбата до съда – с назначаването му като председател на Д.. Посредством получаването на тази информация определено не се цели повишаване прозрачността и отчетността на задължения субект като това е обективно невъзможно само въз основа на тази информация /по т. 1-3 от заявлението/. Предоставянето на информация за броя на досъдебните производства, обв. заключения с мнения за прекратяване и спиране и на извършените следствени поръчки и заключения с мнения за спиране за периода, в който П. е заемал длъжността следовател не би могло, само по себе си да даде обективна оценка за дейността му като следовател и за опита, който притежава. Така, не биха се направили достатъчно обективни изводи и за дейността на органа, в който същия работи. Съгласно Закона за съдебната власт на всеки четири години се извършва периодична атестация на всеки магистрат като същата се изготвя по голям брой критерии. Освен броя на потвърдените, изменените, частично отменените, обезсилените и частично обезсилените актове, се проверява срочността на изготвяне на актовете, продължителността на досъдебните производства, наличието на съществени процесуални нарушения в хода им и въобще провеждането на „справедлив процес” по смисъла на чл. 6 от ЕКЗПЧОС, във връзка с извършените разследвания. Освен това се изисква становище на етичната комисия при съответния орган, която от своя страна взема становище от гражданите, живеещи в съседство с магистрата и взема предвид евентуални дисциплинарни производства, проведени срещу него. Въз основа на всички тези обективни критерии, вкл. при прецизна система на точкуване с максимален брой 100 точки, се определя конкретната оценка на магистрата и то на две нива – от помощна атестационна комисия при горестоящия съдебен орган и от тази при В.. Тази атестация се приема от В. на заседание и става обществено достояние, посредством публикуване на същата на електронната страница на В.. Цялата тази процедура гарантира максимално – възможната и законово уредена възможност за обективна оценка на всеки отделен магистрат. Предоставянето на информацията по заявлението на жалбоподателя в този ограничен обем по никакъв начин не би могло да доведе до повишаване прозрачността на работата на конкретния съдебния орган. В случая се цели съставяне на „паралелна, лична атестация“, която би била субективна и неотговаряща на фактите, относно работата на конкретния магистрат – в случая Д. П.. Възможно е създадената погрешна представа да доведе до накърняване на личния авторитет и да повлияе на възможността на магистрата в бъдеще да изпълнява независимо и почтено правомощията, предоставени му по закон. Тук не се касае единствено и само за личността на лицето П., а стои принципно въпроса за начина за преценка на качествата на всеки един от магистратите, работещи в Съдебната система. Правораздаване *intuitu personae* - с оглед личността на конкретното лице, е недопустимо, опасно и вредно, без значение дали се касае за публична личност, към която са създадени определени негативни нагласи в обществото, което е нормално, предвид политическото му качество. Прилагането на закона, на такъв принцип е в противоречие с неговата цел и го изкривява в степен да не бъде прилаган еднакво и предвидимо за всички български граждани и в частност по отношение на магистратите. Това означава от правен, закона да се превърне в репресивен

инструмент, което е юридически nonsense /абсурд/. Тук е момента да се отбележи, че независимостта на съдебната система е тема, която в настоящия момент се дискутира непрекъснато в обществото и осигуряването ѝ е предмет на съдебната реформа. Как да се гарантира същата, когато е възможно да бъде предоставен достъп до информация, която би могла да изкриви представата за професионалната дейност на магистрата и да го постави в несигурност от изпълняване на служебните задължения. Става въпрос за основен принципен въпрос, касаещ не само конкретния случай, но и развитието на съдебната практика в бъдеще по аналогични казуси. Съдът е запознат с решението на ВАС по адм. д. № 9195/2014 г. по описа на ВАС. При цялото уважение към горната инстанция обаче, по вътрешно убеждение не споделя мотивите на това решение за наличието на надделяващ обществен интерес по идентичния казус, още повече, че решението е инцидентно и предстои формиране на установена практика по сходни казуси.

Следва да се има предвид, че съществува правната възможност, при наличие на съответно съгласие, дадено по реда на чл. 31, ал. 2 от ЗДОИ, исканата информация да бъде предоставена. По този начин би се осигурило правото на засегнатото лице да защити интереса си. По настоящата адм. преписка обаче, такова съгласие не е дадено от лицето П., поради което правилно е отказано предоставянето на информацията от адм. орган.

По отношение на възражението на жалбоподателката, свързано с нарушение на принципа за равенство, регламентиран в чл. 8, ал. 2 от АПК, предвид предоставянето на аналогична информация на други магистрати, съдът намира същото за неоснователно. Действително, по делото е представено доказателство – справка /л. 11-12/, с която е разкрита такава информация за прокурора РОМАН В.. Не става ясно от същата обаче какви са фактите по преписката и по-конкретно – дали е поискано съгласие от магистрата за предоставяне на информацията.

Съдът намира, че следва да се изложат и съображения, относно спазването разпоредбата на чл. 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, понеже евентуалното ограничение на достъпа до исканата информация следва да се разгледа, във връзка с упражняване правото на получаване на информация от гражданите, което тази международноправна норма гарантира. Този ратифициран от 1992 г. от Парламента на Република Б. международен акт, по силата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията е част от вътрешното право като има примат над същото, т.е. разпоредбите му се прилагат с предимство пред тези норми, които пряко му противоречат.

Съгласно чл. 10, т. 1 от ЕКЗПЧОС „Всеки има право на свобода на изразяването на мнения. Това право включва свободата да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от границите.”

Това право не е от категорията на абсолютните и в т. 2. от нормата са предвидени съответни ограничения: „Ползването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, условия,

ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност, териториалната цялост, за предотвратяване на безредици или на престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или на правата на другите, за предотвратяване на изтичането на секретна информация или за поддържане на авторитета и безпристрастността на правосъдието.”

За да се прецени дали ограничението е адекватно на тази норма се извършва известния като „троен тест” за съответствие.

На първо място се преценява попада ли наложеното ограничение в обхвата на посочените в чл. 10, ал. 2, а именно дали намесата е в интерес на националната и обществената сигурност, териториалната цялост, за предотвратяване на безредици или на престъпления, за защитата на здравето и морала, правата на гражданите, за защита на предвидени от закона тайни или за поддържане на авторитета и безпристрастността на правосъдието, имащи цели в съответствие с публичните интереси по чл. 10, ал. 2 от К, където значимостта на ценности като сигурност, здраве, морал, репутация могат да послужат като основание за ограничаване на свободата на словото. Процесното ограничение безспорно попада в обхвата на целите - защита репутацията на магистратите и поддържане на авторитета и безпристрастността на правосъдието.

На следващо място се преценява дали ограничението е предвидено в закон. Всяко ограничение трябва да бъде предписано от закона ясно, определено и предсказуемо. Законът, въвеждащ ограничения следва да е достъпен за гражданите, за да могат да съобразяват с него своето поведение. Безспорно, нормата на чл. 37 от ЗДОИ, изискваща съгласие за предоставяне на ОИ в случаите на засягане интересите на трето лице, е достатъчно конкретна, ясна, точна и подлежаща на ефективен съдебен контрол.

Преценява се също така дали ограничението дали е необходимо в демократичното общество – полезно, смислено, обществено обосновано. Не са обществено обосновани и необходими в едно демократично общество онези мерки, които не могат да бъдат ефективни по естеството си. Това означава, че дори когато законовото ограничение е обосновано, ЕСПЧ няма да го намери за обосновано в конкретния случай, ако прилагането е неефективно за постигане на целта или е ирелевантно, или е недостатъчно обосновано. Забраната за издаване и разпространение на книгата “S.” във В. е оценена като неефективна, защото към момента на забраната книгата е била публикувана и съответно широко известна. Пропорционалността, като принцип при установяване на едно ограничение на свободата на словото означава, че органът, издаващ акта, следва да прецени дали не е възможно целите да бъдат достигнати без или с по-малки ограничения. В случая извършеното ограничение е с възможно най-лекия ефект за заявителя на информацията като същата няма пречка да бъде получена при наличие на съгласие от съответните засегнати лица.

И на последно място се проверява дали ограничението е пропорционално на преследваните законни цели като държавата, в качеството на субект, чиято дейност е създала ограничението, носи тежестта на доказване. Извода е, че предвиденото ограничение е пропорционално на целите, преследвани са налагането й.

В заключение следва да се отбележи, че при провеждане на теста за съответствие, предвиденото ограничение за достъп до обществена информация по т. 4

от заявлението е изцяло съобразено с нормата на чл. 10 от ЕКЗПЧОС. Същата не само предвижда възможността от налагането му, но и при анализа се налага извода за задължително налагане на такова ограничение, когато това се налага, с оглед защита репутацията на засегнатите лица и за поддържане на авторитета, независимостта и безпристрастността на правосъдието.

По т. 4 от заявлението, исканата информация, респективно за: Общата продължителност на времето, в което Д. П. е бил в отпуск за времето, когато е бил следовател, а именно: от 13.04.2005 г. до 23.11.2005 г., от 14.11.2007 г. до 05.12.2007г, от 08.07.2009 г. до 15.07.2009 г. и от 14.03.2013 г. до 04.04.2013 г., не представлява обществена информация по смисъла на чл.2, ал. 1 от ЗДОИ. Същата не може да се приеме за свързана с обществения живот в Република Б. като с предоставянето ѝ не би могло да се създаде възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължения по закона субект – Прокуратурата и Следствието. Времето, през което един магистрат е в отпуск е регламентирано в ЗСВ, касае правото на законна почивка и не би могло да даде отражение на обществения живот. Тази информация е от строго личен характер и предоставянето ѝ дори със съгласието на засегнатото лице, е неуместно и не следва да се счита за предмет на ЗДОИ.

Съдът намира процесното решение за правилно и законосъобразно, постановено при липсата на нарушения както на материалния закон, така и на производствените правила.

Страните не претендират разноски, поради което и съдът не дължи произнасяне в тази посока.

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

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Л. О. Ф., с адрес: [населено място] чрез адв. А. К., срещу решение № ОИ-11/2014 от 30.06.2014г. на административния ръководител - градски прокурор на СГП, с което се отказва предоставяне на достъп до обществена информация, поискана със заявление вх. № ОИ-11 от 18.06.2014г. по описа на СГП.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните по реда на чл. 137 от АПК.

СЪДИЯ: