

# РЕШЕНИЕ

№ 25

гр. Габрово, 9.03.2018 година

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

Административен съд Габрово в открито съдебно заседание от девети февруари, две хиляди и осемнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Е. КИРОВА- ТОДОРОВА

и секретар: Радина Бурмова, постави за разглеждане докладваното от председателя адм.д. № 7 на Административен съд Габрово по описа за 2018 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Съдебното производство е по чл. 145 и сл. от АПК, във вр. с чл. 40, ал. 2 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/. Същото е образувано по жалба, подадена от Е.М. Д.-Д.от гр. Севлиево, против Решение № 16 от 20.12.2017 г. на Секретаря на Община Севлиево, като се иска неговата частична отмяна.

Процесният индивидуален административен акт /ИАА/ е издаден на основание чл. 28, ал. 2 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/ и чл. 19, ал. 1 от Вътрешни правила за условията и реда за предоставяне на достъп до обществена информация от Община Севлиево. С него се предоставя частичен достъп до искана обществена информация със Заявление вх. № РД-05-10.21 от 8.12.2017 г. на Община Севлиево, респективно е мотивиран отказ за предоставяне на такава по отношение на останалата част от заявлението.

Оспореното Решение е с изх. № от 21.12.2017 г. Жалбата против него е подадена на 3.01.2018 г. и ако се приеме, че адресатът го е получил на датата, на която то е било изпратено, както и самият той твърди, то оспорването му е направено в 14-дневния срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, във вр. с чл. 40, ал. 2 от ЗДОИ. Заявлението за достъп до обществена информация е подадено от жалбоподателката Е. Данкова, в качеството ѝ на физическо лице и редактор на посочено електронно издание. Жалбата против решението е подадена от същото лице, следователно като подадена в законния срок, от лице с правен интерес и срещу подлежащ на съдебно оспорване индивидуален административен акт тя се явява редовна и допустима, поради което следва да бъде разгледана по същество.

Със заявление вх. № РД-05-10-21 от 8.12.2017 г. до Община Севлиево Е. Д.е поискала предоставяне на информация на основание ЗДОИ в посочена от нея форма – „по електронна поща“, със следното съдържание: налична информация в общинска

администрация Севлиево относно задграничните командировки на служители в Община Севлиево през 2017 г., като същата бъде относима по длъжност на всеки командирован служител, като се посочат точните дати на командировката му, цел на пътуването, начин на пътуване /превозно средство/ и брой дни престой зад граница, направени разходи за визи, за транспорт и изплатени командировъчни, когато разходите са публични финанси. Също така заявителката е поискала и информация за посещенията на чуждестранни делегации и гости в Община Севлиево през 2017 г., също по дати, цел на посещенията, длъжност на гостите, брой дни и разходи, направени от общината за обезпечаването на съответните визити.

С процесното Решение се приема, че исканата информация е такава с обществен характер по смисъла на ЗДОИ, но част от нея касае защитени лични данни, които не могат да се предоставят по този ред, на основание чл. 2, ал. 5 от закона. Това се отнася конкретно до “имена и длъжности на командированите служители на Община Севлиево в чужбина, на чуждестранните делегации и гости, точните дати на пътуванията и посещенията“. Личните данни подлежат на специална закрила по ЗЗЛД. Авторът на процесния акт е счел, че предмет на искането са отчетите за извършената работа и първични разходооправдателни документи, които касаят конкретни длъжностни лица и размера на изплатените им командировъчни, което пък касае тяхната икономическа идентичност, но достъпът до такива данни е изключен поради гореизложеното. Искането е счетено за частично основателно, като административният орган се е съобразил с посочената от заявителя форма и предоставя информацията, която е счел, че следва да се предостави, в нея. Ответникът е решил да предостави частичен достъп до обществена информация по процесното Заявление, като сочи само общия размер на изплатените от Община Севлиево разходи за 2017 г. за пътни, дневни и визи на командировани в чужбина служители на общинската администрация, без разбиване на сумата по отделни пера. По същия начин е посочена общата сума, изплатена през 2017 г. от Община Севлиево, за разходи, свързани с обезпечаването на визитите на официални чуждестранни делегации.

В жалбата си, адресирана до съда, Д. сочи, че исканата от нея информация е такава с обществен характер. Освен това тя е и незащитена от ЗЗЛД или друг нормативен акт и следва да ѝ се предостави в пълен обем, изцяло в съответствие с подаденото заявление. Напомня, че не е искала посочване на имената на служителите, които са били командировани в чужбина, нито тези, на чуждестранните гости, а само информация за длъжността им. Тази информация, както и данните за командировките и направените във връзка с тях разходи, не съставляват лична защитена информация по смисъла на ЗЗЛ, тя не е свързана с личния живот на тези хора, а с изпълнението на служебните им задължения, които се реализират със средствата на общинския бюджет, т.е. с публични средства. Тази информация е служебна обществена информация по смисъла на чл. 11 от ЗДОИ и не попада в обхвата на което и да било от ограниченията на правото на достъп до информация по този закон. Тази информация е служебна, т. к. е свързана с дейността на органа и администрацията му. Неправилно административният орган е приел, че със Заявлението е поискан достъп до първични счетоводни документи. В него се иска единствено съдържаща се в тях посочена конкретна информация. Тя касае разходи по видове длъжности, а не по физически лица с посочени имена на същите.

В проведено по делото открито съдебно заседание жалбоподателката, редовно призована, не се явява и не изпраща представител.

Ответната страна – Секретар на Община Севлиево, също редовно призован, се представлява от адв. Петкова, която оспорва жалбата. По наведените в нея мотиви възразява, че Община Севлиево е малка община и за повечето от длъжностите в нея е назначен само по един човек, поради което в случай, че бъдат предоставени конкретни данни за коя длъжност какви командировъчни са били изплатени, то на практика ще се предоставят лични данни за служителя. В тази връзка и частичният отказ от предоставяне на информация е правилен и мотивиран, като страната моли той да бъде потвърден.

ГАС намира, че спорът е изяснен от фактическа страна, като страните нямат противоречие относно наличните и установени обстоятелства. Той е от правно естество и касае тълкуване и приложение на релевантни към така възникналото правоотношение правни норми.

Съдът споделя становището на жалбоподателката, че с подаденото от нея Заявление не се иска достъп до конкретни документи, а само до конкретна информация, съдържаща се в такива, а именно:

1.Налична информация, находяща се в общинската администрация на Община Севлиево относно задгранични командировки на служители от същата през 2017 г., като информацията да съдържа посочване на съответната длъжност на служителя, дати на командировката му, цел на пътуването, начин на пътуване /превозно средство/ и брой дни престой зад граница. Да се посочат направените за всяка командировка разходи по отделни пера: за визи, за транспорт, изплатени командировъчни /дневни/, когато разходите са публично обезпечени.

2.Налична информация относно чуждестранните делегации и гости на Община Севлиево през 2017 г., като конкретно се посочи на кои дати са били съответните посещения, целта им, длъжността на гостите, брой дни престой и разходи, направени от общината за обезпечаването на визитата.

Решението, което е обект на оспорване, е издадено от секретаря на Община Севлиево, до когото е било отправено и заявлението. По делото са приложени Вътрешни правила за условията и реда за предоставяне на достъп до обществена информация в Община Севлиево, утвърдени със Заповед № 0161 от 29.01.2013 г. на кмета на общината. Те са издадени на основание чл. 11 от Устройствения правилник на общината, която разпоредба регламентира правомощията на кмета на общината. Разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ регламентира в срока по ал. 1 /14 дни/ органите или изрично определени от тях лица да вземат решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация и да уведомяват писмено заявителя за своето решение. Следователно законодателят предвижда възможността такова решение да се издаде и от лице, оправомощено от задължения административен орган и субект по чл. 3, ал. 1 на закона. Според чл. 19, ал. 1 от така утвърдените с горесцитираната заповед на кмета на Община Севлиево Вътрешни правила, решенията за предоставяне или отказ от предоставяне на обществена информация се вземат именно от секретаря на общината. Това е и служителят, изготвил и подписал процесния ИАА, поради което същият следва да се приеме за действителен, като постановен от компетентен орган и следва да бъде разгледан с оглед неговата законосъобразност.

ГАС намира, че исканията на Д.са конкретни и ясни. С тях не се търси достъп до служебни документи, нито предоставяне на конкретни лични данни за командированите

от общината в чужбина служители или приетите гостуващи такива по ЗЗЛД. Според чл. 2 от този закон лични данни са всяка информация, отнасяща се до физическо лице, което е идентифицирано или може да бъде идентифицирано пряко или непряко чрез идентификационен номер или чрез един или повече специфични признаци. Нито в оспорения административен акт, нито в преписката по неговото издаване се сочат мотиви в насока, че с предоставянето на длъжностите на командированите, респективно гостуващите лица, ще бъдат разкрити такива лични данни. Едва в проведеното по делото открито съдебно заседание процесуалният представител на ответната страна заявява, че общината била малка и с посочването на длъжностите ще станат ясни и кои са командированите лица, но на този етап и по този начин е недопустимо допълнително мотивиране на оспорения ИАА. Освен това твърдението не е и доказано, т.к. не става ясно кои са тези длъжности и колко души в общината ги изпълняват. За чуждестранните гости изобщо не са налице мотиви, от които да става ясно по какъв начин посочването на длъжността им разкрива самоличността им или лични данни за нея.

Съгласно правилото на чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ законът 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. Следователно общините са субекти на задължението за предоставяне на обществена информация по смисъла на тази разпоредба. В случая няма спор, че исканата информация се създава и съхранява от Община Севлиево, че е налична при адресата на заявлението.

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. Очевидно е, че в случая точно това цели подаденото до секретаря на Община Севлиево заявление по ЗДОИ, а именно - запознаване на заявителя със служебните пътувания на общински служители в чужбина, както и на чуждестранни лица, гостуващи у нас на разноски на общината, причината за направа на тези разходи /цел на командировките и посещенията/. Достъпът до тази информация е именно по реда и условията на ЗДОИ. Исканата информация касае дейността на органите на местно самоуправление и местна администрация, т.к. реализираните командировки, за които се търсят данни, са служебни и касаят конкретни дейности, свързани с реализирането на дейността на самата община, а тя касае гражданите и техните организации. Тези пътувания и гостувания се финансират от бюджета на общината, а тя ги набира от средства, заплащани от данъци на гражданите и юридическите лица. Последните имат право на такава информация, за да могат въз основа на нея да установят как работи администрацията на общината, как, за какво и къде, в крайна сметка, отиват индиректно техните пари, по какъв начин се създават и поддържат международни отношения на общината, в тази връзка – какви хора са били канени като гости на същата и посрещани от нея, с каква цел са били тези визити, за какъв период. Жалбоподателката, освен правоимащо физическо лице, е и редактор на електронно издание и би могла да разпространи и/или използва така получената информация по-широко сред обществеността, за да могат хората да си съставят мнение за дейността на Община Севлиево в тази насока.

Информацията е служебна по своя характер и отговаря на изискванията на чл. 11 от ЗДОИ.

В смисъла на горното: Решение № 449 от 14.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 7324/2013 г., VII о.; Решение № 6408 от 13.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 590/2014 г., VII о.; Решение № 11348 от 29.09.2014 г. на ВАС по адм. д. № 3464/2014 г., VII о.; Решение № 234 от 9.01.2015 г. на ВАС по адм. д. № 4945/2014 г., VII о.;

ГАС взе предвид, че достъпът до служебна обществена информация е свободен и може да бъде ограничен в изрично изброените в чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ хипотези, които в случая не са налице. Също така взе предвид, че съгласно чл. 37, ал. 1 от закона 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 ... достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес

С процесното Решение ответната страна е мотивирала частичен отказ за предоставяне на исканата от жалбоподателката обществена информация. Мотивите се състоят в това, че „длъжностите на командированите служители на Община Севлиево в чужбина, чуждестранни делегации и гости, точни дати на пътуванията и посещенията представляват лични данни, съгласно чл. 2, ал. 5 от ЗДОИ и са изключени от приложното поле на същия.“, т.е. изтъкнато е основание чл. 37, ал. 1 от закона – достъпът засяга интересите на трети лица, но в случая няма данни, а и не се твърди, че те са били запитани и в резултат на това „изрично е отказало предоставяне на исканата информация“. Следователно в случая посоченото в Решението основание за отказ не е налице.

Освен това следва да се вземе предвид и разпоредбата на чл. 31, ал. 4 ЗДОИ, съгласно която при отказ на засегнатото лице, органът следва да предостави информацията в обем и по начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до него, като в случая такива опити не са предприети и това задължение не е изпълнено. Възможно е било, например и то при изрично постановен отказ от страна на съответните лица, да не се сочат единствено техните длъжностни, в случай, че тази информация покрива хипотезата на защитени лични данни, но да се удовлетвори искането по отношение на останалите елементи – брой лица, които са били командировани, респективно гостували в общината, времетраене, цел на командировката /гостуването/ и за всяка командировка или гостуване да се посочи, както е поискано, направените разноски от страна на общината по отделни пера.

Освен това следва да се има предвид и това, че липсата на съгласие на засегнатото лице за предоставяне на информация не е абсолютно и достатъчно основание за отказ да се предостави достъп до исканите сведения, а зависи и от отсъствието на надделяващ обществен интерес. В подобен смисъл е Решение № 9060 от 27.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 15188/2014 г., V о. Разпоредбата на § 1, т. 5, б. "г" ДР ЗДОИ въвежда презумпция на наличие на обществен интерес, когато лошо управление на държавно или общинско имущество или други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица. Разходването на средства за командировки в чужбина, респективно за посрещане на чуждестранни гости у нас, без да става ясно какви са причините за това, могат да обосноват такава хипотеза /такова предположение/, но това би могло да се избегне в случай, че на правоимащите лица бъде предоставена съответната

информация, която не би следвало да е тайна при положение, че съответния орган по чл. 3, ал. 1 от закона намира, че тези разходи са законосъобразни и целесъобразни.

Несъстоятелен е и другият довод, на който почива отказът – че командировъчните средства са били изплатени въз основа на първични разходооправдателни документи, като предмет на искането бил достъп до отчетите за извършена работа и тези документи. Такова искане, както вече бе посочено, не е правено от заявителката. Тя иска конкретна информация, която е нормално да се съдържа в такива документи, но това не означава, че е пожелала пряк достъп до документацията. Д.е поискала единствено посочената от нея информация в електронен вид, която да бъде изпратена на посочената от нея електронна поща, а това изисква просто обобщение и обективизиране на съдържащите се в наличната и съставена от Община Севлиево документация, но не и самата документация. Освен това дори и да е бил поискан пряк достъп до документи, когато същите не са класифицирани, то е допустимо да бъдат прегледани, като бъдат защитени единствено съдържащите се в тях лични данни: имена, ЕГН, адрес и т. н.

ГАС не споделя също и твърдението, че информацията за изплатени командировъчни касае „икономическата идентичност“ на командированите, респективно на гостуващите, лица. С командировъчните се заплащат реално направени разходи от общината, респективно от командированите. Това не са заплати, нито граждански възнаграждения, с които се увеличава имуществото на получаващите, с тях не се променя или оказва влияние на „икономическата идентичност“ на тези лица, а единствено се компенсират направените от тях разходи във връзка с изпълнението на техни служебни ангажименти.

В заключение настоящият състав на ГАС взе предвид, че достъпът до служебна обществена информация е свободен, с изключение само на случаите, изрично посочени в закона, каквито хипотези не са налице. По тази причина и обжалваното решение се явява немотивирано и несъобразено с материалния закон, което налага неговата отмяна, след което преписката следва да бъде върната на органа за ново произнасяне по заявлението на жалбоподателя на основание чл. 173, ал. 2 АПК.

С оглед изхода на настоящия правен спор и като взе предвид, че искането на жалбоподателя е направено своевременно, още с депозираната жалба, съдът следва да присъди в негова полза направените от него разноски във връзка с участието му по делото пред настоящата съдебна инстанция на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, които възлизат на 10.00 лв. заплатена държавна такса.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал.2, предл. второ, във вр. с ал.1, във вр. с чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд Габрово

### **РЕШИ:**

ОТМЕНЯ Решение № 16 от 20.12.2017 г. на Секретаря на Община Севлиево, с което е мотивиран и постановен частичен отказ за предоставяне на обществена информация по Заявление вх. № РД-05-10.21 от 8.12.2017 г. на Е.М.Д. \*\*\* да заплати на Е.М.Д. \*\*\*, направените от нея съдебни разноски за настояща съдебна инстанция в размер на 10.00 лв., съставляващи заплатена държавна такса.

ВРЪЩА преписката на ответника за ново разглеждане и произнасяне по така подаденото заявление в законния срок, считан от момента на влизане в сила на настоящия съдебен акт.

Решението подлежи на обжалване в 14- дневен срок от съобщаването му на страните с касационна жалба, подадена чрез Административен съд Габрово до Върховен административен съд.

Препис от съдебното решение да се връчи на страните в едно със съобщението.

**СЪДИЯ:**  
**Е. КИРОВА- ТОДОРОВА**