

РЕШЕНИЕ

№ 5654

гр. София, 25.09.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,
в публично заседание на 15.09.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Десислава Корнезова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **6970** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Сдружение „За земята- достъп до правосъдие“, представлявано от И. С. П. и М. А. А. срещу Решение № РД-16-11 от 27.06.2023г. на директор на РИОСВ- Стара Загора, с което е отказан достъп до информация по заявление вх. № РД-16-7021/08.11.2022г.

Жалбоподателят твърди, че постановеният акт е неправилен и незаконосъобразен, поради допуснато нарушение на материалния закон и процесуалните правила. Отказът бил издаден в противоречие с влязло в сила Решение № 3822 от 09.06.2023 г. по адм. дело № 11351/2022 г. на Административен съд София – град, който е приел (имплицитно), че исканата информация (или поне част от нея) е информация за околната среда. Съдът е указал на органа да изясни фактите и да проведе преценката - правната квалификация - коя част от исканата информация е обществена информация и коя част е информация за околната среда. Посочва се, че в съдебната практика е прието, че актовете за установяване на административно нарушение и наказателните постановления, попадат в категорията „актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия“.

Според жалбоподателя, търсената информация по т.1 от заявлението, материализирана в „документацията“ по наказателните постановления, под което можело да се разбираат и протоколи от проверки и др. подобни; „периода“, за който са

издадени; „действията“, които са предприети във връзка с наказателните постановления се явявала служебна обществена информация, създадена във връзка с актовете (АУАН и НП) и тъй като не е задължително информация за околната среда, трябвало да бъде предоставена отделно и по реда на ЗДОИ. Търсена е информация във връзка с контролната и административнонаказателната дейности на РИОСВ – Стара Загора върху експлоатацията на „топлоцентрали от комплекса „Марица-изток“, т.е. на действащи инсталации и съоръжения, на които са издадени комплексни разрешителни по ЗООС. Тя се явявала информация за „дейностите и/или мерките, включително административните мерки“, които оказват или са в състояние да оказват въздействие върху компонентите на околната среда по см. на чл. 19, т. 2 от ЗООС. Контролът по законосъобразност, включително протоколите от проверки, представлявал дейност и административни мерки, които оказвали или са в състояние да окажат въздействие върху компонентите на околната среда и следователно тази информация представлявала такава за околната среда по смисъла на чл. 19, т. 2 от ЗООС.

В проведеното открито съдебно заседание на 15.09.2023г. жалбоподателят, чрез адв. С. А. поддържа жалбата. Моли да бъде отменен оспорения акт, поради постановяването му в нарушение на материалния и процесуалния закон, а преписката да се върне на ответника, който да бъде задължен да предостави търсената информация за околната среда.

Ответникът- директор на РИОСВ – Стара Загора не взема участие в процеса и не изразява становище по оспорването на акта.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител, който да даде заключение по основателността на жалбата.

Административен съд София-град, като обсъди релевираните с жалбата доводи и прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235, ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е било образувано по подадено писмено заявление вх. № РД-16-7021/08.11.2022г. от Сдружение „За земята- достъп до правосъдие“, представлявано от И. П. и М. А. до директора на РИОСВ- Стара Загора с искане да бъде предоставена по електронен път следната обществена информация:

1. Във връзка с Вашето обявление, че РИОСВ - Стара Загора е издала 18 наказателни постановления на топлоцентрали от комплекса "Марица-изток" - 16 от тях на ТЕЦ "Брикел", бихме искали да ни предоставите информация за самите наказателни постановления, документацията по тях, включително самите наказателни постановления и за какъв период са издадени.

Бихме искали да знаем какви действия са предприети и какви санкции са били наложени с тези наказателни постановления, кои от тях са влезли в законна сила и какви действия са предприети по налагане на наказанията, предвидени в тях.

2. Бихме желали да ни предоставите копия от всички издадени актове за установяване на административни нарушения и издадени наказателни постановления на ТЕЦ "Брикел" от 01.01.2022 г. до датата на настоящото заявление.

С Решение № РД-16-42/21.11.2022 г. на директора на РИОСВ – Стара Загора е отказан достъп с довод, че исканата информация не е обществена по смисъла на чл. 2 от ЗДОИ.

Този акт е отменен с Решение № 3822 от 09.06.2023 г. по адм. дело № 11351/2022 г. на Административен съд София - град и преписката е върната за ново произнасяне при спазване на задължителните указания по тълкуване и прилагане на закона.

С оспореното Решение № РД-16-11 от 27.06.2023г. на директора на РИОСВ- Стара Загора е отказано да се предостави на искателя горепосочената информация по заявление вх. № РД-16-7021/08.11.2022 г.

В мотивите е изложено, че исканата информация не попада в обхвата на определението „информация за околната среда” по чл.19, т.2 ЗООС.

Според ответникът, информацията касаела административнонаказателната дейност на органа и същата не можела да бъде подведена под посочените в чл.19, т.2 ЗООС „административни мерки”. Под административни мерки, законодателят имал предвид тези мерки, които по своята същност играят роля за предотвратяване или преустановяване на административните нарушения, както и за предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях. Административните мерки били отделени от административнонаказателната дейност, както по своето съдържание, така и по начина по който се налагат и обжалват.

Органът е посочил още, че административнонаказателната отговорност е приравнена до голяма степен до наказателната отговорност. Освен нормите на ЗАНН, субсидиарно се прилагал и НПК. Това водело до извода, че до влизане в сила на издаденото наказателно постановление, нарушителя не можело да се смята за виновен в извършване на административното нарушение и всяка информация по хода на тези дела преди тяхното приключване не можела да бъде разпространявана, защото ще доведе до злоупотреба.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима, защото е депозирана в законоустановения за това срок, от лице, което има правен интерес от оспорването / чл.147 АПК във вр. чл.17 ЗООС/, доколкото процесният отказ е постановен по подадено заявление от Сдружение „За земята- достъп до правосъдие“, представлявано от И. П. и М. А..

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Директорът на РИОСВ- Стара Загора е задължен субект по чл.21, ал.1 ЗООС, който следва да се произнесе по така подаденото заявление, като осигури достъп до информацията, която се създава или се съхранява от него.

Съгласно чл.17 ЗООС всеки има право на достъп до наличната информация за околната среда, без да е необходимо да доказва конкретен правен интерес. В чл.19 ЗООС се съдържа определение на "информация за околната среда", което в своя обхват включва както информация за компонентите и факторите, които влияят и определят състоянието на околната среда, така и широк кръг от дейности и обстоятелства, свързани с човешкото здраве и безопасност, условията за живот на хората и други, доколкото те са или могат да бъдат засегнати от състоянието на елементите на околната среда. Правото на информация, разгледано в контекста на основното право на гражданите на благоприятна и здравословна околна среда, прокламирано в чл.55 от Конституцията на Република България, може да бъде ограничавано само в случаите на чл.20, ал.1 ЗООС.

По силата на Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда /т.нар. Орхуска конвенция/, всяка страна се стреми да гарантира, че длъжностните лица и органите подпомагат и дават насоки на обществеността при търсенето на достъп до информация, при улесняването на участието при вземането на решения и търсенето на достъп до правосъдие по въпроси на околната среда.

Съгласно чл.2, т. 3, б.“б“ от Конвенцията "информация за околната среда“ означава всяка информация в писмена, визуална, звукова, електронна или друга материална форма относно дейностите или мерките, включително и административните мерки, екологичните споразумения, политики, законодателство, планове и програми, които оказват или биха могли да окажат въздействие върху елементите на околната среда.

В чл. 4, т.1 от Орхуската конвенция е посочено, че всяка страна е длъжна да осигури достъп до информация, включително и когато става въпрос до достъпа до документи, в които се съдържа такава. В случая исканата информация попада в посочената хипотеза, поради което следва да бъде предоставена, ако не са налице изключенията в чл.20, ал. 1 ЗООС, като задължение на органа е да отчете обществения интерес от разкриването на обществена информация, съгласно чл.20, ал.4 ЗООС.

Търсената информация, следва да бъде определена като „информация за околната среда“ по смисъла на чл.19, т.1-6 ЗООС. В посочената разпоредба е дадено легално определение на понятието "информация за околната среда", като в кръга на тази информация се включва и тази по т. 2, а именно: административните мерки, международни договори, политика, законодателство, включително доклади за прилагане на законодателството в областта на околната среда, планове и програми, които оказват или са в състояние да оказват въздействие върху компонентите на околната среда.

В конкретния случай, от Сдружение „За земята- достъп до правосъдие“ е поискана информация относно издадените АУАН и НП, както и действията по реализиране на административнонаказателната отговорност на топлоцентрали от комплекса „Марица-изток“, в.ч. и „Брикел“ ЕАД за периода 01.01.2022г.- 08.11.2022г. Ответникът при издаване на оспорения отказ е тълкувал твърде стеснително понятието „административни мерки“, като е приел, че това са единствено принудителните административни мерки /ПАМ/. Съдът не споделя този извод на ответника, като счита, че той е изведен в противоречие с нормите на материалния закон /чл.146, т.4 АПК/. Съжденията на административния орган, обективирани в решението не са подкрепени с достатъчно относими доказателства за осъществени факти и обстоятелства, които да изпълнят съдържателно хипотезата на чл.19, т.2 ЗООС.

Съгласно чл.14, ал.4 ЗООС, директорите на РИОСВ съставят предупредителни и констативни протоколи, издават предписания, заповеди за прилагане на принудителни административни мерки и наказателни постановления. По см. на закона дейностите на директора на РИОСВ са контролна и административнонаказателна. Да се изключи от понятието „административни мерки“ административнонаказателната дейност на органа е неправилно и в разрез със закона. Действително производствата по прилагане на ПАМ и налагане на административни наказания са различни, но и в двата случая се касае за упражняване на контрол върху състоянието на околната среда и източниците на замърсяване.

Търсената от жалбоподателя информация, свързана с издаване на НП, оспорването на тези актове, влизането им в сила и последващо изпълнение, несъмнено е такава, която се събира и съхранява във връзка с официалната информация, съдържаща се в административнонаказателния акт и следователно има характер на служебна обществена информация. Чрез получаване на исканата информация жалбоподателят е в състояние да си състави мнение за дейността на задължения субект във връзка с осъществяване на административнонаказателната му дейност. Жалбоподателят има право да се информира относно взетите управленски решения и да си формира

заключение за тяхната обоснованост, целесъобразност и законосъобразност.

Съставянето на актове за извършени административни нарушения и издаването на наказателни постановления са част от текущия и последващия контрол- чл. 157 ЗООС. Съгласно чл.167 и чл.168 от ЗООС „актовете, с които се установяват административни нарушения по този закон, се съставят от длъжностни лица, определени от министъра на околната среда и водите, съответно от директорите на РИОСВ. Наказателните постановления се съставят по реда на ЗАНН и се издават от министъра на околната среда и водите или от оправомощени от него лица, от директорите на РИОСВ“. Установяването на административно нарушение и налагането на наказание за него е регламентирано в ЗАНН, като се прилагат и специалните норми на глава десета от ЗООС. Съставянето на тези актове се извършва в изпълнение на правомощията на административния орган, които не са единствено прилагането на ПАМ, както ограничително е изложил ответникът в мотивите на решението.

Съгласно чл.26, ал.1 ЗООС за предоставяне на информация за околната среда се прилага процедурата, предвидена в глава трета от ЗДОИ. Предвид факта, че изисканата от жалбоподателя и налична при ответника информация се отнася до контролната дейност на директора на РИОСВ- Стара Загора, същата следва да се предостави. Ответникът е бил длъжен да изследва хипотезите по чл.20, ал.1 ЗООС и да прецени дали съществуват и какви ограничения при предоставяне на информацията.

Ответникът е следвало също така да извърши преценка по смисъла на чл.20, ал.4 ЗООС, според която разпоредба при решаване на достъпа за предоставяне на информацията органът отчита обществения интерес от разкриването ѝ. Тази норма по същество възпроизвежда правилото на чл. 4, т. 4 от Конвенцията за достъпа по информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда /Орхуска конвенция/, съгласно която основанията за отказ да се тълкуват ограничително, като се отчита общественият интерес от разкриване на информацията и се вземе предвид дали исканата информация се отнася до емисии в околната среда. За липсата на надделяващ обществен интерес, следва да се посочат конкретни мотиви, с които се оборва презумцията, въведена в цитираната разпоредба. Ако ответникът приеме, че съществува някое от визираните в чл.20, ал.1, т.1-т.6 ЗООС /като напр. НП не е влязло в законна сила, каквито мотиви има изложени в акта/, то тогава трябва да се обърне възможността за предоставяне на т. нар. частичен достъп по чл.20, ал.5 ЗООС. В съответствие с чл. 4, т. 6 от Конвенцията, когато информацията, неподлежаща на разкриване може да бъде отделена от останалата информация без да се накърнява поверителността на неподлежащата на разкриване информация, държавните органи предоставят останалата част от исканата информация за околната среда.

Характерът на обществените отношения, регламентиран с ЗООС, предполагат максимална прозрачност на всяка дейност, свързана с опазването на околната среда. В чл.3 на закона, като основни принципи при опазването на околната среда са посочени участие на обществеността и прозрачност в процеса на вземане на решения и информираност на гражданите за състоянието на околната среда. В този смисъл е и регламентираното в чл.55 от Конституцията на Република България право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи, което право включва и правото на информация за околната среда. С оглед спецификата на обществените отношения, отказвайки да

удовлетвори направеното искане за достъп до информация, административният орган е постановил един незаконосъобразен акт, който подлежи на отмяна.

По изложените съображения, съдът заключава, че подадената жалба е основателна и доказана и следва да бъде уважена, а решението от 27.06.2023г. отменено, защото е издадено в противоречие с материалния закон и неговата цел /чл. 146, т.4 и т.5 от АПК/. След връщане на преписката на директора на РИОСВ- Стара Загора, той е необходимо да съобрази, че след като се иска достъп до обществена информация, свързана с околната среда, основанията за отказ са изчерпателно изброени в чл.20, ал.1 ЗООС. Следва да се извърши преценка и ако се констатира наличието на някоя от предпоставките за отказ, да се съобрази разпоредбата на ал. 5, като се предостави информацията в частта ѝ, която е възможно да се отдели. Изрично органът трябва да посочи кои от НП са влезли в сила, респ. кои от тях са оспорени по съдебен ред и какъв е резултатът от това обжалване; какви действия са предприети по изпълнение на наложените имуществени санкции на юридическите лица от комплекса „Марица-изток“.

Развитите в обстоятелствената част на жалбата твърдения и съображения се споделят от съда, който ги намира за основателни и извежда своите окончателни правни изводи при прилагане на правилата за разпределение на доказателствената тежест в процеса по смисъла на чл. 170, ал. 1 от АПК. Ответникът не доказва съществуването на фактическото основание, посочено в акта и изпълнението на законовите изисквания, които са го мотивирали за неговото постановяване, за да настъпят разпоредените с издаването му неблагоприятни за оспорващата страна последици.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, чл. 173, ал. 2 и чл. 174 от АПК, *Административен съд София-град*, 22-и състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № РД-16-11 от 27.06.2023г. на директор на РИОСВ- Стара Загора, с което е отказан достъп до информация по заявление вх. № РД-16-7021/08.11.2022г., *като*:

ВРЪЩА административната преписка по заявление вх. № РД-16-7021/08.11.2022г. на директор на РИОСВ- Стара Загора, за предоставяне на информация на Сдружение „За земята- достъп до правосъдие“, представлявано от И. С. П. и М. А. А. съгласно мотивите на настоящото решение.

ОПРЕДЕЛЯ 14 /четиринадесет/ дневен срок за произнасяне, който

започва да тече от момента на влизане на съдебното решение в законна сила.

РЕШЕНИЕТО е окончателно и не подлежи на обжалване на основание чл.40, ал.3 от ЗДОИ във вр. чл.27 ЗООС.

Съдия: