

# РЕШЕНИЕ

№ 1534

гр. София, 09.03.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав,**  
в публично заседание на 26.01.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Галин Несторов**

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **7881** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 40, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

Образувано е по жалба на Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“, с адрес: [населено място], представлявано от И. С. П. и М. А. А., срещу изричен отказ, обективиран в Решение от 04.08.2022 г. на изпълнителния директор на „ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЕН СИСТЕМЕН ОПЕРАТОР“ ЕАД /Е./, за предоставяне на достъп до обществена информация по заявление по ЗДОИ, вх. № ЦУ - Е. - 6948/31.08.2021 г.

В жалбата се твърди, че постановеният отказ е незаконосъобразен, издаден в противоречие с процесуалните правила и в нарушение на материалния закон. Искане от съда да отмени отказа и да реши делото по същество. В съдебно заседание жалбоподателят, редовно призован, се представлява от адв. Т., който поддържа жалбата, изразява подробно становище, не претендира за разноски.

Ответникът – изпълнителния директор на „ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЕН СИСТЕМЕН ОПЕРАТОР“ ЕАД, редовно призован, се представлява от юриск. С., която оспорва жалбата, намира я за неоснователна, а отказа – за правилен и законосъобразен. Претендира за разноски за юриск. възнаграждение.

Административен съд – София град, като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Жалбоподателят подава до министъра на правосъдието заявление за достъп до обществена информация, по ЗДОИ, вх. № ЦУ - Е. - 6948/31.08.2021 г., което съдържа искане за предоставяне на съответна информация по ЗДОИ, относно провежданите дневни и месечни търгове за резерв за първично и вторично регулиране на честотата и обменните мощности. Конкретната информация, която сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“ желае да му бъде предоставена е следната:

1. Информация за извършените плащания, съответстващи на проведените търгове за периода от 01.01.2021 г. до 31.08.2021г. по цени за разполагаемост, към конкретно посочени участници.

2. Информация за извършените плащания, съответстващи на проведените търгове за периода от 01.01.2021 г. до 31.08.2021г. по цени за активна мощност, към конкретно посочени участници.

3. Информация за реално получената от Е. ЕАД нетна електрическа енергия за периода от 01.01.2021 г. до 31.08.2021 г. в мегават часа, от конкретно посочени участници.

Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“ мотивира искането си с наличието на надделяващ обществен интерес от разкриването на исканата информация, която ще увеличи прозрачността на Е. ЕАД и дейността му по гарантиране сигурната работа на електроенергийната система. Съгласно заявлението, информацията следва да бъде предоставена на електронна поща или под формата на копие на технически носител-компакт диск или D..

В отказа се сочи, че заявената от „За Земята - достъп до правосъдие“ касае търговски участници - юридически лица, собственици на обекти за производство на електрическа енергия, които предоставят на независимия електропреносен оператор допълнителни услуги по реда на чл. 105, ал. 2 от Закона за енергетиката. Твърди се, че съгласно цитираната норма, операторът на електропреносната мрежа закупува разполагаемост за резерви за първично регулиране на честотата, автоматично вторично регулиране и ръчно вторично регулиране на честотата и обменните мощности въз основа на тръжна процедура. За изпълнение на това свое задължение „Е.“ ЕАД е приело Правила за провеждане на тръжни процедури за закупуване на разполагаемост за резерви за първично регулиране на честотата, автоматично вторично регулиране и ръчно вторично регулиране на честотата и обменните мощности /Правилата/, които са публикувани на сайта на дружеството <http://www.eso.bg>. Така, от относимите нормативни разпоредби, от Правилата, както и от самото заявление, исканата от заявителя информация касае трети лица - търговски субекти. В тази връзка и в съответствие с чл. 31, ал. 2 от ЗДОИ е поискано от ответника от посочените в заявлението участници в тръжните процедури писмено съгласие да бъде предоставена исканата информация. В отговор на отправените запитвания само един от участниците - Н. ЕАД изразява своето съгласие да бъде

предоставена исканата информация. От останалите участници, посочени в заявлението, е получен изричен отказ за предоставяне на информацията, като единствено „Топлофикация П.“ АД не представя отговор. Предвид гореизложеното, с писмо изх. № ЦУ - Е. - 6948# 19/27.09.2021 г. на заявителя е предоставена информация само по отношение на участника, изразил съгласие за предоставянето ѝ. Частичният отказ на изпълнителния директор да предостави изисканата информация е обжалван от заявителя. По жалбата е образувано адм., дело № 4338/2022 г. по описа на Административен съд - София град. С решение 5034 от 22.07.2022 г. съдът отменя постановения акт от изпълнителния директор на „Е.“ ЕАД и връща административната преписка на изпълнителен директор за ново произнасяне по заявление за достъп до обществена информация вх. № ЦУ-Е.-6948/31.08.2021хг., съгласно мотивите на решение. В определеният 14-дневен срок за произнасяне, който започва да тече от момента на влизане на съдебното решение в законна сила, заявлението на сдружение „За Земята - Достъп до правосъдие“ е разгледано. Сочи се, че съгласно мотивите на влязлото в сила решение на АССГ, при произнасянето си изпълнителният директор на „Е.“ ЕАД следва да съобрази дали е налице надделяващ обществен интерес, както и обстоятелството, че по отношение на „Топлофикация Перник“ АД не е постъпило писмено становище, поради което не е изпълнен в цялост фактическият състав на чл.37, ал.1, т.2 от ЗДОИ спрямо този оператор. На основание чл. 31, ал. 2 от ЗДОИ, Е. ЕАД с писма изх. № № ЦУ-Е.-6948#1 до ЦУ-Е.-6948#9 от 03.09.2021г. иска писмено съгласие от цитираните в заявлението производители да бъде предоставена на заявителя информация за извършените плащания, съответстващи на проведените търгове за периода от 01.01.2021 г. до 31.08.2021 г. по цени за разполагаемост и по цени за активна мощност, както и информация за реално получената от „Е.“ ЕАД нетна електрическа енергия за периода от 01.01.2021 г. до 31.08.2021г. в мегават часа. Само един от производителите – „Н.“ ЕАД с писмо вх. № ЦУ-Е.- 6948# 15/13.09.2021 г. изразява своето писмено съгласие да бъде предоставена исканата информация. Предвид изразеното съгласие с писмо изх. № ЦУ-Е.-6948#9/27.09.2021 г. исканата информацията по отношение на Н. ЕАД е предоставена на заявителя. В отговор на отправените запитвания, с писма вх. № ЦУ-Е.-6948#10/08.09.2021 г.; № ЦУ-Е.-6948# 11/09.09.2021г.; № ЦУ-Е.-6948#12/09.09.2021г.; № ЦУ-Е.- 6948#13/10.09.2021 г.; №ЦУ-Е.-6948#14/10.09.2021 г.; №ЦУ-Е.-6948#16/13.09.2021 г.; № ЦУ-Е.-6948# 17/13.09.2021 г. са получени изрични откази за предоставяне на исканата информация, като са изложени подробни доводи от производителите обосноваващи несъгласието им. От производителя „Топлофикация Перник“ АД не е получено изрично съгласие за предоставяне на информация на заявителя. Становището, което „Е.“ ЕАД продължава да застъпва, е че липсата на изричен отказ за предоставяне на информацията не следва да се тълкува като съгласие. Въпреки изложеното Е. ЕАД не може да не се съобрази с указанията, дадени с влезлия в сила съдебен акт, като с настоящото решение предоставя на заявителя исканата информация по отношение на „Топлофикация Перник“ АД.

По отношение на производителите, изразили изрично несъгласие да се предостави исканата информация, същите излагат доводи, че в конкретния случай реално не се иска информация, която да обоснове относимостта на никоя от б. „а“ до б. „д“ от т. 5 на § 1 от ДР на ЗДОИ - информация, която може да даде обща представа за работата

на „ЕСО“ ЕАД, да гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на неговите законови задължения, да даде възможност на гражданите да си съставят мнение и да участват в текущи дискусии, или да се приеме и че е налице липса на прозрачност и отчетност по отношение на Е. ЕАД, нито разкрива корупция и злоупотреба с власт или пък лошо управление на държавно или общинско имущество или други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, още по-малко да опровергава разпространена недостоверна информация, засягаща значими обществени интереси. Сочи се, че Е. ЕАД напълно споделя изложените от засегнатите трети лица доводи, че в случая безспорно не е налице надделяващ обществен интерес. Доводи в тази насока са изложени и в атакувания от заявителя акт на изпълнителния директор на Е. ЕАД. Въпреки изложеното решаващият съдебен състав е преценил, че задълженото лице не е изследвало достатъчно липсата на обстоятелствата, обосноваващи надделяващ обществен интерес, респективно не е оборило презумпцията за наличието на такъв. В тази връзка и в изпълнение на указанията, дадени с Решение № 5034/22.07.2022 г., се приема следното: В съответствие с разпоредбата на чл. 37, ал.1, т.2 от ЗДОИ, въпреки че достъпът засяга интересите на трети лица и те изрично са отказали предоставяне на исканата обществена информация, административният орган е задължен да изследва наличието на надделяващ обществен интерес. Приема се, че дефиницията на „надделяващ обществен интерес“ се извлича от разпоредбата на § 6 от Допълнителните разпоредби на ЗДОИ. Съгласно цитирания нормативен текст, 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. В конкретния случай е изискана информация за заплатена цена за предоставени услуги в резултат на проведена прозрачна тръжна процедура. Публично оповестени са както правилата, при които се провеждат тръжните процедури, така и търговските участници, които имат право да участват в тях. Процедурите се провеждат посредством софтуер, който автоматично изключва човешка намеса при изготвяне на класирането и определяне на цената за разполагаемост. Платформата за провеждане на електронни търгове за закупуване на разполагаемост за резерви за първично регулиране на честотата, автоматично вторично регулиране и ръчно вторично регулиране на честотата и обменните мощности е изградена в съответствие с българското и европейско законодателство, като същата осигурява сигурност и прозрачност на тръжните процедури. Сигурността на системата и невъзможността за манипулирането ѝ е установена и от комисия, в чийто състав са включени представители на Министерство на енергетиката. В резултат от проведените тестове, комисията с протокол то 11.05.2021 г. е констатирала, че „Платформата за провеждане на електронни търгове за закупуване на разполагаемост за резерви за първично регулиране на честотата, автоматично вторично регулиране и ръчно вторично регулиране на честотата и обменните мощности функционира нормално и провежданите чрез нея "тръжни процедури са валидни; в т.ч. и резултатите от тях.“. Всичко изложено оборва всякакви съмнения за наличие на корупция при провеждане на тръжните процедури по реда на чл. 105, ал. 2 от ЗЕ. По отношение на злоупотребата с власт, в конкретния случай е изискана информация, която е формирана в резултат на търговски отношения между търговски участници. По отношение на доставчиците на допълнителни услуги Е. ЕАД не упражнява

властнически правомощия, а сключва с тях сделка в изпълнение на законово свое задължение. Предвид изложеното, като и с оглед на елиминирането на човешки фактор при класиране на доставчиците на допълнителни услуги, би било напълно несъстоятелно в конкретния случай да се презумира злоупотреба с власт. Сочи се липсата на индиция, че с изисканата информация се цели разкриване на корупция или злоупотреба с власт. З. не е обективизирал подобни съмнения, както и целите, за които ще използва изисканата информация. Предвид изложеното и с оглед неприложимостта на посочените критерии по отношение на конкретната информация, в отменения от съда акт Е. ЕАД не е изследвал задълбочено посочените предпоставки за наличие на надделяващ обществен интерес. По отношение повишаването на прозрачността и отчетността на задължените субекти, отново подчертаваме, че Е. ЕАД не е публичноправен субект и не разполага с властнически правомощия. Дори да се приеме, че Е. ЕАД е задължено лице по смисъла на ЗДОИ, всяко съмнение за липса на прозрачност и отчетност по отношение на дружество, чиято дейност като независим преносен оператор е обект на подробна нормативна регулация и контрол, би било необосновано. Количествата разполагаемост, както и цената, на която Е. ЕАД закупува същата, се оповестява своевременно на електронната страница на Е. ЕАД. Отделно от изложеното, извършените от независимия преносен оператор разходи за закупуването на допълнителни услуги са част от регулаторната база, въз основа на която Комисията за енергийно и водно регулиране постановява ценовите си решения. В мотивите на тези решения на регулаторния орган, които също са публични, изрично са посочени разходите на независимия преносен оператор за закупуване на допълнителни услуги. Нещо повече, пределните разходи за подобен тип дейности се утвърждава от КЕВР въз основа на анализ на адекватността на електроенергийната система. Относимата нормативна уредба предвижда гаранции за максималната отчетност на дейността на Е. ЕАД като независим преносен оператор, като по отношение на прозрачността е постигнала баланс между обществената информираност и защитата на интересите на търговските участници. Доколкото при създаване на изисканата информация Е. ЕАД е действало публично и при стриктно спазване на законовите си задължения, липсва основание да се презумира необходимост от повишаване на прозрачността и отчетността. Твърди се, че информацията относно видовете търгове и броят им е публично достъпна на сайта на Е. ЕАД. Видно от резултатите на тръжните процедури, реализирани са по-ниски договорни цени от определените пределни разходи в ценовите решения на КЕВР, което е от полза за всички потребители, заплащащи цена за достъп до преносната мрежа. Твърди се, че дейността на Е. ЕАД в тази си част е строго регламентирана и същата се подчинява на строг ред и правила. Предвид гореизложеното в настоящия случай, с оглед законовата регламентация на цялостната дейност на Е. АД, публичността и прозрачността на дейността на оператора, се приема, че не е налице надделяващ обществен интерес, който да обоснове предоставянето на исканата от заявителя информация. На следващо място се сочи, че заявителят отправя регулярно искания за предоставянето на идентична информация, което създава съмнения за злоупотреба със законово право. са направени искания за предоставяне на информация за извършени плащания по конкретни видове търгове за конкретни производители, както и за реално получена електрическа енергия от конкретни производители. Със заявление вх. № ЦУ-Е.-6947/31.07.2021 г. на сдружение „За Земята - Достъп до правосъдие“ е поискано предоставянето на Обобщена информация

за относно видовете търгове и броят им, плащанията вследствие проведени тържни процедури за съответния вид резерв, както и какви резерви са били активирани. Сочи се, че заявителят е получил своевременен отговор с писмо изх. № ЦУ-Е.-6948#18/14.09.2021 г. като информацията която е поискало сдружението, в едната си част е публична, като подробно е указано на заявителя, къде на интернет страницата на дружеството се намира. Твърди се, че другата част от информацията, която не е публична е систематизирана и е предоставена на сдружение „За Земята - Достъп до правосъдие“. Сочи се, че по своята същност исканата информация за провежданите от Е. ЕАД тържни процедури в двете заявления се припокрива, както по период така и във връзка с провежданите търгове от оператора, с единствената разлика, че в първото заявление се изисква в обобщен вид, докато с процесното заявление се иска информация по отношение на конкретни производители. В т.2 и т.3 на Заявление вх. № ЦУ-Е.- 6947/31.07.2021г. сдружението е поискало информация за извършените плащания по проведените от Е. ЕАД търгове. Информацията за изплатените суми за разполагаемост за всеки от видовете резерви е предоставена на заявителя с писмо изх. № ЦУ-Е.- 6948#! 8/14.09.2021 г. Същевременно с процесното заявление в т. 1 и т. 2 е поискано предоставяне на същата информация, но по конкретни производители. По идентичен начин в т. 4 от заявление, вх. № ЦУ-Е.-6947/31.07.2021 г. е поискана информация кои резерви са били активирани и какви количества, за което заявителят също е получил информация с писмо изх.№ ЦУ-Е.-6948#18/14.09.2021 г. Същата информация, но с единствената разлика, че се иска по конкретни производители е поискана и в т.3 на процесното заявление вх. № ЦУ-Е.-6948 / 31.08.2021 г. В случая, се сочи, че в съответствие с чл. 37, ал. 1, т. 3 от ЗДОИ, е налице основание за отказ от предоставяне на изисканата информация, а именно исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца, от датата на издаване на писмо изх. № ЦУ - Е. - 6948# 19/27.09.2021 г. Твърди се, че предоставянето на идентична информация на заявителя през предходните 6 месеца е самостоятелно основание за отказ по смисъла на чл. 37, ал.1, т. 3 от ЗДОИ. В конкретния случай обаче, предвид изпълнението на влязло в сила съдебно решение и конкретизацията на изисканата информация от страна на заявителя, наличието на посочената хипотеза няма да бъде разглеждано в детайли. В крайна сметка, по т. 2 се постановява следния отказ: На основание чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ, се отказва предоставянето на изисканата информация по отношение на останалите производители цитирани в заявление вх. № ЦУ - Е. - 6948/31.08.2021 г. от сдружение „За Земята - Достъп до правосъдие“, тъй като достъпът засяга интересите на трети лица, които изрично са отказали, респ. не са изразили съгласие за предоставяне на исканата информация и не е налице надделяващ обществен интерес.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира, че жалбата е процесуално допустима, като подадена в законоустановения срок за оспорване и от надлежна страна.

Жалбата е подадена в срок и е процесуално допустима за разглеждане по настоящото дело.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация са уредени в Закона за достъп до обществена информация /обн. ДВ, бр. 55 от 2000 г./.

Обществена информация по смисъла на закона 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 – чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ. Задължените да предоставят информация по ЗДОИ субекти са посочени в чл. 3, ал. 1 и 2 от закона. Горепосочените субекти, в случаите, когато попадат в обхвата на чл. 3 от ЗОДИ, имат задължението да предоставят информация, която да е създадена в кръга на тяхната компетентност или да се съхранява от тях и да е налична. Обществената информация, която отговаря на първото изискване е два вида - официална и служебна. В разпоредбата на чл. 10 от ЗДОИ е посочено, че официална е информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия. Правните актове на държавните органи, в които по дефиниция следва да се приеме, че се съдържа официална информация са нормативни, общи и индивидуални. За първите от тях достъпът е осигурен чрез обнародването им в Държавен вестник. За останалите достъпът се осъществява по реда на ЗДОИ, освен ако изрично не е предвиден друг начин. Служебната информация, според чл. 11 от ЗДОИ е тази, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и техните администрации.

Съгласно чл. 3, ал. 2, т. 2 от ЗДОИ този закон се прилага и за достъп до обществена информация, която се създава и съхранява от физически и юридически лица само относно извършвана от тях дейност, финансирана със средства от консолидирания държавен бюджет и средства от фондове на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз по проекти и програми.

Съобразно посочената законова дефиниция, министъра на правосъдието е държавен орган, задължено да предоставя информация, относно извършвана от него дейност, е задължен субект по см. на чл. 3, ал. 1 и 2 от ЗДОИ. Предвид последното, същият е задължен, при постъпване на заявление за достъп до обществена информация да издаде акт по реда на ЗДОИ. В случая е формулиран изричен отказ по подаденото заявление, като са изложени и съответни мотиви. Посочено е, че информацията е „чувствителна“ и можело да застраши обществения ред и здравето на гражданите. Сочи се и липсата на надделяващ обществен интерес.

Съгласно текста на разпоредбата на чл. 38 от ЗДОИ, в решението за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация се посочват правното и фактическото основание за отказ по този закон, датата на приемане на решението и редът за неговото обжалване. Съображенията за отказ следва да бъдат изложени в решение, по реда на чл. 38 от ЗДОИ. В случая формата за издаване на отказ е спазена, като е издаден акт във формата на решение.

Същото е издадено от лице, притежаващо съответната материална компетентност.

В разглеждания случай, с решението се отказва исканата информация по отношение на посочените в заявлението правни субекти, с изкл. на „ТОПЛОФИКАЦИЯ

ПЕРНИК“ АД, в която част същото не се жали.

В настоящият случай, ответникът по делото излага подробни съображения защо не следва да се даде исканата информация, вкл. изводи за липса на надделяващ обществен интерес и предоставянето ѝ в предходен период, за което не представя доказателства. На практика оспореното решение е издадено изцяло в противоречие със задължителните указания, дадени от съда с влязло в сила Решение № 5034/22.07.2022 г. по адм. Д. № 4338/22 г. по описа на АССГ, което е окончателно по своя характер и не подлежи на оспорване. В същото, кратко, точно и конкретно, на ответника е дадено следното указание: „на заявителя трябва да бъде предоставена информацията, която се претендира“ /л. 29 от д./. Никъде в решението не се дават указания за повторна преценка за наличие на условия за предоставянето ѝ, нито се диференцират лицата, на които да се предостави същата. Тези указания на съда са абсолютно задължителни за адм. орган. Изложените мотиви в акта са изцяло ирелевантни, а отказа се явява незаконосъобразен, издаден в пълно противоречие с влязъл в сила съдебен акт.

По изложените съображения, жалбата срещу процесния акт е основателна, а същият е постановен в противоречие с материалния закон, което налага отмяната му и връщането на делото като адм. преписка на адм. орган за ново произнасяне при съобразяване с горепосочените задължителни указания за прилагане на закона, като бъде предоставена в 14-дневен срок исканата информация по ЗДОИ по отношение на всички субекти, посочени в заявлението, за които същата не е предоставена.

От жалбоподателя не се претендират разноски и такива не следва да се присъждат.

Предвид гореизложеното и на основание чл 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София – град, II отделение, 33-ти състав

#### РЕШИ:

ОТМЕНЯ, по жалба на Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“, с адрес: [населено място], представлявано от И. С. П. и М. А. А.,

ИЗРИЧЕН ОТКАЗ, обективиран в Решение от 04.08.2022 г. на изпълнителния директор на „ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЕН СИСТЕМЕН ОПЕРАТОР“ ЕАД /Е./, за предоставяне на достъп до обществена информация по заявление по ЗДОИ, вх. № ЦУ - Е. - 6948/31.08.2021 г., на основание чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ, за предоставянето на изисканата информация по отношение на останалите производители, цитирани в заявлението;

ВРЪЩА делото като адм. преписка на адм. орган за ново произнасяне в 14-дневен срок, при съобразяване с горепосочените задължителни указания по прилагане на закона.

Решението е окончателно и не подлежи на касационно оспорване.

Преписи да се връчат на страните!



СЪДИЯ: