

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ПЛОВДИВ



## РЕШЕНИЕ

№ 1480

гр. Пловдив, 04. 07. 2019 год.

### В ИМЕТО НА НАРОДА

**ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, II отделение, XII състав**, в публично съдебно заседание на двадесет и шести юни през две хиляди и деветнадесета година в състав :

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: МАРИАНА МИХАЙЛОВА**

при секретаря **Р. П.**, като разгледа докладваното от СЪДИЯТА МАРИАНА МИХАЙЛОВА административно дело № **569** по описа за **2019** год. на Пловдивския административен съд, за да се произнесе взе предвид следното:

## **I. За характера на производството, жалбата и становищата на страните :**

**1.** Производството е по реда на Дял трети, Глава десета, Раздел първи от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 40 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

**2.** Образувано е по жалба, предявена от М.Д.К., с посочен в жалбата съдебен адрес \*\*\* чрез пълномощника адвокат С.А., срещу Решение № 1 от 24.01.2019г. за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация на Директор на Софийска градска художествена галерия, постановено по Заявление с вх. № 12 от 14.01.2019г. по входящия регистър на Софийска градска художествена галерия, подадено от М.Д.К..

В жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на обжалвания административен акт и се иска неговата отмяна от съда и връщане на преписката на ответника за ново произнасяне със задължение за предоставяне на исканата информация. Твърденията на които се основава искането са, че решението за отказ е незаконосъобразно, защото е постановено в противоречие с материалния закон, при съществено нарушение на административнопроизводствените правила и е немотивирано.

В съдебно заседание жалбоподателката чрез адвокат С.А. поддържа подадената жалба. Излагат се подробни съображения в депозирано по делото писмено становище.

**3.** Ответникът - Директор на Софийска градска художествена галерия, чрез процесуалния си представител адвокат К.В. е на становище за неоснователност на жалбата. Поддържат се изцяло фактическите констатации и правните изводи съдържащи се в оспорения административен акт. Излагат се подробни съображения в депозирано по делото писмено становище. Претендира се и присъждане на направените по делото разноски.

## **II. За допустимостта :**

**4.** Жалбата е подадена срещу подлежащ на съдебен контрол административен акт в рамките на предвидения за това срок, от легитимирано лице и при наличието на правен интерес, поради което се явява процесуално ДОПУСТИМА.

## **III. За фактите и за правото:**

**5.** Административното производство е започнало по повод Заявление за достъп до обществена информация вх. № 12 от 14.01.2019г. по входящия регистър на Софийска градска художествена галерия, подадено от М.Д.К., с което същата е поискала предоставяне достъп до обществена информация, както следва :

„Конкретните оценки/цени на закупуване към всяка една от откупените за фонда на СГХГ творби за периода 2007г. - 2017г., в пълен списък извлечение от данните в инвентарната книга(раздел, инвентарен номер,наименование, автор, оценка/цена на закупуване)“.

С оспореното в настоящото производство Решение № 1 от 24.01.2019г. за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация, Директорът на Софийска градска художествена галерия, е отказал достъп до поисканата обществена информация. Като мотиви за постановения отказ са посочени следните групи основания : исканата информация представлява лични данни и не би могла да бъде предоставена по реда на ЗДОИ на основание чл.2, ал.5 във вр. с пар.1,т.2 от ДР на ЗДОИ във връзка с чл.2, ал.1 от Закона за защита на личните данни във вр. с чл.4, т.1 от РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2016/679 на ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 27 април 2016г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните); исканата информация не е обществена по смисъла на чл.2, ал.1 от ЗДОИ; исканата информация засяга интересите на трети лица, които изрично са отказали предоставянето ѝ по смисъла на чл.37, ал.1, т.2 от ЗДОИ и не е налице надделяващ обществен интерес по смисъла на пар.1, т.6 от ДР ЗДОИ; исканата информация представлява защитена от закона тайна по смисъла на чл.37, ал.1, т.1 от ЗДОИ – търговска тайна в рамките на сключените договори за продажба на картини и предоставянето ѝ би довело до нелоялна конкуренция; СГХГ не разполага с исканата информация във вида, в който същата се изисква по смисъла на чл.33 от ЗДОИ.

Ведно с административната преписка ответникът е представил писмени доказателства, под опис на л.49 - л.456, включващи и заявления от лицата в които същите са обективирали своето несъгласие/съгласие да бъде предоставена исканата информация, включително и относно цената на художествените произведения.

**6.** В конкретния случай Софийска градска художествена галерия безспорно е задължен субект по смисъла на чл. 3, ал. 2 ЗДОИ във вр. § 1, т. 4 от ДР на ЗДОИ. В цитираната разпоредба е регламентирано изрично задължението на публичноправните организации, в т. ч музеи, чиято дейност се финансира със средства от държавния и общинския бюджет да осигурят достъп до обществена информация, която се създава или се съхранява от тях.

Насрещно на това задължение е конституционно установеното право на гражданите да изискат информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, освен ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права /чл. 41 от Конституцията на Република България/. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ обществена информация 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. Следователно обществена информация съставляват всички данни относно обществения живот, съдържащи се в документи и други материални носители на данни, създавани,

получавани или съхранявани от задължения субект. В случая потърсената и отказана информация има характера на обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната. С оглед търсената от М.Д.К. информация същата е и служебна – такава, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл. 11 във връзка с чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ/. Достъпът до служебна обществена информация е свободен и може да бъде ограничен в изрично изброените в чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ хипотези.

7. По аргумент от чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ и чл.13, ал.2 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 /чл. 7, ал. 1 и чл. 9, ал. 2 от с. з. /, както и в случаите по чл. 13, ал. 2 от с. з. – когато информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации) и/или съдържа мнения и позиции във връзка с настоящи или предстоящи преговори, водени от органа или от негово име, както и сведения, свързани с тях, и е подготвена от администрациите на съответните органи; достъпът засяга интересите на трето лице и то изрично е отказало предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес; исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца.

Съгласно чл. 31 ЗДОИ, когато исканата обществена информация се отнася до трето лице и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ, се иска съгласието на това лице. При неполучаване на съгласие от третото лице в срока по чл. 31, ал. 2 или при изричен отказ да се даде съгласие съответният орган предоставя исканата обществена информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до третото лице /ал.4/.

Случаите в ЗДОИ, когато исканата информация се отнася до трето лице и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ, са два: когато тя съдържа лични данни на лица или когато представлява търговска тайна, чието предоставяне или разпространяване би довело до нелоялна конкуренция между търговци. В първата хипотеза, при несъгласие за предоставянето ѝ от страна на третото лице органът, на основание чл. 31, ал. 4 от ЗДОИ, предоставя исканата обществена информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до третото лице. Във втората хипотеза, по чл. 17 от ЗДОИ обаче се изисква първо конкретно установяване че информацията представлява търговска тайна, чието предоставяне или разпространяване би довело до нелоялна конкуренция между търговци и второ да се посочат обстоятелствата, които водят до нелоялна конкуренция между търговците (арг. от чл. 17, ал. 3 във връзка с ал. 2 от ЗДОИ), което в случая не е направено от Директора на Софийска градска художествена галерия. В оспореният акт, декларативно е посочено, че е налице нелоялна конкуренция между търговци, без конкретна и ясна аргументация относно обстоятелствата, които водят до нелоялна конкуренция. От друга страна следва да се посочи, че законът сам предвижда изключение от този общ принцип /чл. 17, ал. 2, пр. последно и чл. 31, ал. 5 от ЗДОИ/: задължението за предоставяне остава, ако е налице надделяващ обществен интерес от разкриването ѝ. Такъв интерес се предполага до доказване на противното в случаите на §1, т. 5 от ДР ЗДОИ, когато исканата информация: а) дава възможност на гражданите да си съставят мнение и да участват в текущи дискусии; б) улеснява прозрачността и отчетността на

субектите по чл. 3, ал. 1 относно вземаните от тях решения; в) гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на законовите задължения от субектите по чл. 3; г) разкрива корупция и злоупотреба с власт, 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; д) опровергава разпространена недостоверна информация, засягаща значими обществени интереси; е) е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект по чл. 3. "Надделяващ обществен интерес" е налице, и когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3 /§1, т. 6 от ДР ЗДОИ/. Настоящия съдебен състав приема, че така определената от заявлението информация попада в приложното поле на § 1, т. 5, б. "е" от ДР на ЗДОИ - когато сведенията и данните са свързани със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект по чл. 3.

С посочените норми законодателят е създал оборима презумпция, че в тези случаи е налице надделяващ обществен интерес. Посочената презумпция има тази правна последица, че обръща тежестта на доказване - не заявителят, а органът следва да установи, че в конкретния случай не е налице надделяващ обществен интерес. Тогава, когато е налице надделяващ обществен интерес, наличието на двете кумулативни предпоставки по чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДОИ – засягане на интересите на третото лице и липсата на негово съгласие, губят своето прекратяващо правото на достъп до обществена информация действие и за органа е налице задължение да предостави същата. Преценката на органа налице ли е или не надделяващ обществен интерес е елемент от фактическия състав на хипотезата по чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДОИ и без излагането на фактически и правни основания за този релевантен юридически факт, също както и на факта на засягане интересите на трето лице, органът не е изпълнил задължението си по чл. 38 ЗДОИ. Т.е., за да се приложи хипотезата по чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ не е достатъчно да липсва съгласието на третото лице, но и да е обосновано с конкретни факти по какъв начин са засегнати негови интереси, съотнесени към обществения интерес от достъп до тази информация. Последното и при условията на посочената по-горе презумпция поставя в тежест на задължения по ЗДОИ субект да обоснове с конкретни факти засягането на интереси на трети лица и отсъствието на надделяващ обществен интерес, което в случая не е направено от Директора на Софийска градска художествена галерия. В оспорения акт, в разрез с процесуалните правила относно разпределяне на доказателствената тежест, декларативно е посочено, че предоставянето на информацията би засегнало интересите на трети лица – страни по сключените договори със СГХГ и не са налице предвидените хипотези на §1, т. 6 от ДР на ЗДОИ. В оспорения акт липсва конкретна и ясна аргументация, какви конкретно интереси на третото лице, противопоставими на обществения интерес, би засегнало предоставянето на информацията, съответно защо търсената информация не попада в обхвата на хипотезата на § 1, т. 5 и 6 от ДР на ЗДОИ. Нещо повече, в разрез с процесуалните изисквания в административния акт дори не е посочено кои са конкретно третите лица, които не са предоставили съгласие за предоставянето на исканата информация, чиито интереси биха били засегнати, съответно какъв е техния брой, нито за

кои произведения е налице изрично несъгласие. Както вече бе казано, ведно с административната преписка ответникът е представил писмени доказателства, под опис на л.49 - л.456, включващи и заявления от лицата, в които същите са обективирали своето становище относно предоставяне на исканата информация, включително и относно цената на художествените произведения. Видно обаче от представените по делото доказателства, например на л.314,315,316 по делото относно лицето Й.Й.Р., на л. 345,346,347 по делото относно лицето Цветан Георгиев Кръстев, на л.366,367,368 по делото относно лицето И.Ю.Д., на л. 430,431,432 по делото относно лицето Зиятин Мехмедалиев Нуриев, същите изрично са дали своето съгласие за предоставяне на исканата информация. Казано с други думи, в случая липсват убедителни мотиви относно приложението на нормата на чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ, което води до незаконосъобразност на постановения акт.

В обсъждания контекст, следва да се посочи, че в решението, не са изложени обосновани съображения и относно приложението на чл. 31, ал. 4 ЗДОИ. Немотивираното посочване на засегнат личен /имуществен/ интерес на трети лица, без да е ясно установено какъв конкретно е този интерес, противопоставим на обществения интерес, така че да се прецени възможността достъпът до исканата информация да го засегне, прави оспорения акт фактически немотивиран – издаден на основание на едно неясно по съдържание и поради това неустановимо твърдение по отношение на трето лице. Липсата на убедителни мотиви относно приложението на нормата на чл. 31, ал. 4 ЗДОИ (касаеща предоставянето на исканата обществена информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до третото лице при изричен отказ да се даде съгласие), води до незаконосъобразност на постановения акт.

**8.** Наред с изложеното следва още да се посочи, и че в оспореният акт, в разрез с процесуалните правила, декларативно е посочено, че СГХГ не разполага с исканата информация по смисъла на чл.33 от ЗДОИ (съгласно която когато органът не разполага с исканата информация и няма данни за нейното местонахождение, в 14-дневен срок той уведомява за това заявителя). От изложените аргументи в решението на административния орган не става ясно, поради какви причини информацията не е налична и същият не разполага с исканата информация относно вписвания в инвентарната книга – „извлечение от данните в инвентарната книга(раздел, инвентарен номер, наименование, автор, оценка/цена на закупуване)“, която би следвало да е поддържана от Софийска градска художествена галерия – дали такава книга не е била създавана и поддържана или в същата липсва исканата информация. В тази насока следва да се съобрази константната съдебна практика на Върховен административен съд, според която когато търсената информация е създадена и съществува в задължения субект и може да се извлече от документите, които съхранява, той дължи предоставянето ѝ (така Решение № 5898/17.05.2016г. по адм.дело № 5305/2015г. на ВАС). Казано с други думи, в случая липсват убедителни мотиви относно приложението на нормата на чл. 33 ЗДОИ, което води до незаконосъобразност на постановения акт.

**9.** Неспазването на така установените нормативни изисквания, има за последица постановен в съществено нарушение на закона акт. Изискването за мотивиране на административните актове е важна конституционно установена гаранция за законосъобразност на същите, които законът е установил за защитата на правата и правнозащитените интереси на гражданите и организациите - страни в административното производство. Тази гаранция се проявява в две насоки. С излагането на мотивите, се довеждат до знанието на адресата съображенията, въз основа на които административният

орган е пристъпил към постановяване на определен резултат. Това подпомага лицето, засегнато от акта в избора на защитните средства и въобще при изграждането на защитата срещу такива актове. От друга страна, наличието на мотиви улеснява и прави възможен контрола за законосъобразността и правилността на акта, упражняван при обжалването му пред съда, допринася за разкриване на евентуално допуснатите закононарушения. В този смисъл, следва да бъде съобразено и Тълкувателно решение № 4 от 22.04.2004 г. на ВАС по д. № ТР - 4/2002 г., ОС на съдиите, докладчик председателят на V отделение Андрей Икономов.

**10.**С оглед изложеното, процесното Решение № 1 от 24.01.2019г. за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация на Директор на Софийска градска художествена галерия, следва да се отмени като издадено при нарушение на административнопроизводствените правила, поради ненадлежното му мотивиране, което е довело до необосновани материалноправни изводи относно приложението на материалния закон. Доколкото спора не може да се реши по същество, на основание чл. 173, ал. 2 АПК административната преписка следва да се върне на органа, за ново произнасяне по подаденото Заявление с вх. № 12 от 14.01.2019г. по входящия регистър на Софийска градска художествена галерия, от М.Д.К., при съобразяване с дадените в мотивите към решението на съда указания по тълкуването и прилагането на закона. Съгласно чл. 174 АПК следва да се определи срок за новото произнасяне от страна на административния орган, като съдът счита, че това следва да стане в 14-дневен срок от постъпване на преписката при органа в изпълнение на влязлото в сила решение, съгласно чл.28, ал.1 от ЗДОИ.

#### **IV. За обжалваемостта на съдебното решение :**

**11.**С оглед разпоредбата на чл.40, ал.3 от ЗДОИ (Нова - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) решението на административния съд не подлежи на касационно оспорване.

Предвид горното и на основание чл. 173, ал. 2 от АПК, Пловдивският административен съд, II отделение, XII състав

## **Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** Решение № 1 от 24.01.2019г. за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация на Директор на Софийска градска художествена галерия, постановено по Заявление с вх. № 12 от 14.01.2019г. по входящия регистър на Софийска градска художествена галерия, подадено от М.Д.К..

**ВРЪЩА** административната преписка на Директор на Софийска градска художествена галерия за ново произнасяне по Заявление с вх. № 12 от 14.01.2019г. по входящия регистър на Софийска градска художествена галерия, подадено от М.Д.К., съобразно дадените в мотивите към решението на съда указания по тълкуването и прилагането на закона.

**ОПРЕДЕЛЯ** 14-срок за произнасяне на административния орган, считано от датата на получаване на административната преписка.

**РЕШЕНИЕТО** е окончателно и не подлежи на касационно оспорване и/или протест.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**