

# РЕШЕНИЕ

№ 27533

гр. София, 18.12.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,**  
в публично заседание на 20.11.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Мария Ситнилска**

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **9255** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 40, ал. 1 от Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/.

Образувано е по жалбата на М. Р. Г. чрез пълномощник адв. А. против решение № 27/26.08.2024 г. на Директора на Областна дирекция по безопасност на храните-С.-град . Обосновават се съображения за незаконосъобразност на оспорения отказ, поради противоречие с материално правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Изтъква се, че информация, до която е заявен достъп, по същността си представлява „обществена информация“, достъпът до която не може да бъде ограничаван. Конкретно се твърди, че от административния орган не са изложени мотиви, въз основа на какви фактически констатации и обстоятелства същият е приел, че исканата информация попада в обхвата на чл. 8, § 1 от Регламент 2017/625, съответно го мотивира да постанови отказ. Визираната разпоредба предвижда задължение за националните органи да гарантират ограничаване на достъпа, ако е налице някаква професионална тайна, но по отношение на конкретното уреждане на професионалната тайна е налице препращане към националното или друго законодателство. Обоснован е извод, че ако административният орган счита, че в случая е налице професионална тайна следва да посочи и аргументира прилагането на друга законова норма, което в случая не е сторено. Конкретизирано е, че предмет на заявения достъп не е самата система ВетИС, а единствено до събраните от ОБДХ С.-град списъци, които по логиката на чл. 20, ал. 1 от Наредба № 4/01.02.2021 г.

изобщо не са част от ВетИС, защото разпоредбата изисква точно сравняването им с данните във ВетИС. Моли съда да постанови решение, с което да задължи административния орган да предостави в пълен обем търсената информация.

Ответната страна - Директорът на Областната дирекция по безопасност на храните С.-град (ОБДХ С.-град), чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна. Излага доводи за наличие на хипотезата на чл. 8, § 1 от Регламент (ЕС) 2017/625 ограничаващ достъпа до информация съставляваща професионална тайна, какъвто характер притежава информацията събирана от БАБХ и нейните териториални структури при осъществения от тях контрол. Правилата, обективирани в Регламента създават задължение за директора на ОБДХ С.-град информацията, получена от осъществения от него контрол, да не бъде предмет на публично разгласяване. Моли за отхвърляне на жалбата.

Административен съд София-град, след като се запозна със събраните и приети по делото писмени доказателства и след като изслуша становищата на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е образувано по заявление вх. № 10200/12.08.2024 г., подадено чрез Системата за сигурно електронно връчване от М. Р. Г., в което е заявен достъп до следната информация: 1./ копия от списъците с идентификационните номера на кастрираните, обезпаразитените, ваксинираните, идентифицирани и въведени във ВетИС безстопанствени кучета, внесени в ОБДХ-С.-град от управителите на ветеринарномедицинските заведения, съгласно чл. 20, ал. 1 от Наредба № 4/01.02.2021 г. МЗХ за прилагане на Националната програма за овладяване на популацията на безстопанствените кучета на територията на Република България и за процедурите за нейното изпълнение, механизма на финансиране и отчетност и 2/ информация дали са установени несъответствия на данните в представените списъци, дали са върнати за отстраняване и съответно дали са отстранени, съгласно чл. 20, ал. 2 от Наредба № 4/01.02.2021 за прилагане на Националната програма за овладяване на популацията на безстопанствените кучета на територията на Република България и за процедурите за нейното изпълнение, механизма на финансиране и отчетност.

С оспореното в настоящото съдебно производство решение директорът на ОБДХ С.-град е отказал предоставяне на търсената информация по т. 1 от заявлението на основание чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ във връзка с чл. 22 от Закона за управление на агрохранителната верига във връзка с чл. 8 от Регламент (ЕС) 2017/625 относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита (Регламент относно официалния контрол). От фактическа страна отказът е мотивиран с обстоятелството, че исканата информация се отнася до документи/списъци създадени от трети лица, които следва да бъдат проверени от страна на контролния орган (ОБДХ С.-Град) във връзка с осъществявания от него официален контрол и други официални дейности по проверка на съответствието на вписаните данни в Интегрираната информационна система на БАБХ. Тази информация представлява професионална тайна и съгласно чл. 8, § 1 от Регламент (ЕС) 2017/625 компетентният орган ОБДХ С.- град гарантира при съблюдаване на условията по чл. 8, § 3 от Регламента информацията, която е получил при изпълнението на задълженията си в рамките на официалния контрол и другите официални дейности да не се разкрива на трети лица, когато съгласно

националното право или правото на Съюза, тази информация поради естеството си попада в обхвата на задължението за опазване на професионална тайна. По отношение на търсената информация по т. 2 от заявлението е предоставен достъп. Посочено е, че за периода от обнародване на Наредба № 4/01.02.2021 г. до 2023 г. във връзка с изпълнение на чл. 20, ал. 1, изр. 2 и ал. 2 от същата Наредба не са установени несъответствия. За текущата 2024 г. срокът по чл. 20 от Наредбата все още не е изтекъл. В решението е прието, че не е налице надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, тъй като с исканата информация не се цели разкриване на корупция и злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите, поради обстоятелството, че заявителят получава информацията ограничавайки се до предоставяне на данни по зададеното от него запитване, а именно: констатирани ли са несъответствия на данните в представените списъци, дали са върнати за отстраняване и съответно дали са отстранени, съгласно чл. 20, ал. 2 от Наредба № 4/01.02.2021 за прилагане на Националната програма за овладяване на популацията на безстопанствените кучета на територията на Република България и за процедурите за нейното изпълнение, механизма на финансиране и отчетност.

Въз основа на изложеното от фактическа страна, настоящия съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като подадена от лице, инициатор на административното производство, приключило с издаване на оспорения акт, в законоустановеният срок, срещу акт, в частта му с която е постановен отказ, подлежащ на оспорване по аргумент на чл. 40 от ЗДОИ.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

В предварителен порядък за пълнота на проверката по чл. 168 от АПК, следва да се отбележи, че оспореното решение е издадено от компетентен административен орган директора на ОБДХ С.-град - „задължен субект” по смисъла на чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ във връзка с чл. 10 от ЗУАВ във връзка с чл. 3., съгласно които БАБХ, териториална структура на която е ОБДХ С.-град (чл. 4, ал. 1, т. 2 от ЗБАБХ), е компетентния орган за осъществяване, управление и контрол на ветеринарномедицинската дейност по смисъла на чл. 4, § 1 от Регламент (ЕС) 2017/625.

Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация са уредени в ЗДОИ. Редът и условията за предоставяне на достъп до обществена информация са подробно регламентирани в глава III на ЗДОИ.

По силата на чл. 38 от ЗДОИ административният орган е задължен в решението си за отказ за предоставяне на обществена информация да посочи правното и фактическо основание за отказ по този закон, при наличие на изпълнена процедура по глава Трета от закона (чл. 24 и сл.). Нарушаването на така установената в закона форма и съдържание на произнасянето на задължения по закона субект по отправено до него искане за достъп до обществена информация представлява нарушение по чл. 146, т. 2 от АПК.

Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ, регламентира, че всеки гражданин 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.

Съгласно чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна. Легалното определение

дадено в чл. 11 от ЗДОИ дефинира, че служебна е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации. Несъмнено, търсената информация представлява обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ и е свързана с обществения живот в Република България. Според трайната съдебна практика понятието "обществена информация" следва да бъде възприемано като сведение, знание за някого или за нещо, свързано с обществения живот в страната. Основна характеристика на обществената информацията е възможността чрез нея да може да бъде създадено собствено мнение (от лицата, които искат предоставяне на тази информация) относно дейността на задължените субекти. Последните са лицата, които са задължени да осигурят достъпа до обществена информация, а информацията, чието предоставяне се иска, следва да е свързана с дейността именно на задължените лица.

Правопораждащ факт за задължителното произнасяне по реда на [чл. 28 от ЗДОИ](#) е характерът на исканата информация. Ако исканата от заявителя информация е обществена по своя характер, органът е длъжен да се произнесе по направеното искане, като предостави или откаже предоставянето на исканата информация с оглед на ограниченията по [чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ](#). Ако исканата информация не е обществена по своя характер, за сезирания орган няма да е налице задължение за произнасяне, тъй като компетентността му не би имала обект, по отношение на който да бъде упражнена. В случая се констатира безпротиворечиво, че исканата информация попада в обхвата на [чл. 2, чл. 9- чл. 11 от ЗДОИ](#), поради което и на изследване подлежат предпоставките на [чл. 37, ал. 1 от ЗДОИ](#), чиято липса, по аргумент на противното, обуславя осигуряване на достъп до обществена информация.

Съгласно [чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ](#), на каквото правно основание е постановен оспорения отказ, 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, 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. В случая, административният орган е изследвал предпоставките по смисъла на [чл. 37, ал. 1](#) и [чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ](#), като се е мотивирал с приложението на [чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ](#) - търсената информация има характер на друга защитена тайна, предвидена със закон. Този извод е изцяло неправилен и несъответен на ЗДОИ. В конкретния случай административният орган се е позовал на нормите на чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ във връзка с чл. 22 от ЗУАВ във връзка с чл. 8 от Регламент (ЕС) 2017/625 относно официалния контрол.

По силата на чл. 22, ал. 1 от ЗУАВ информация, получена при осъществяване на официалния контрол и други официални дейности, може да бъде разкривана на трети лица при спазване на [чл. 8 от Регламент \(ЕС\) 2017/625](#) и приложимото българско законодателство.

Безспорно, осъществяваната от БАБХ, респ. нейните териториални структури дейност по Наредба № 4 от 01.02.2021 г. за прилагане на Националната програма за овладяване популацията на безстопанствените кучета на територията на Република България и за процедурите по нейното изпълнение, механизма на финансиране и отчетност дейност е дейност по осъществяване на официален контрол по отношение на ветеринарномедицинската дейност и в частност тази по отношение на безстопанствените кучета.

Заявеният достъп по т. 1 от заявлението се отнася до списъците по чл. 20 от Наредба № 4/01.02.2021 г. По силата на визираната норма управителите на ветеринарномедицинските заведения представят в съответната ОДБХ списък с идентификационните номера на кастрираните, обезпаразитените, ваксинираните, идентифицирани и въведени във ВетИС безстопанствени кучета в срок до 15 декември на текущата година. След проверка във ВетИС за съответствие на данните със списъка ОДБХ изготвя справка за идентифицирани и въведени във ВетИС безстопанствени кучета и заедно със списъка я предоставя на съответната община. В тази връзка следва да се отбележи неправилността на мотивите на административния орган свързани с ограничаване на достъпа до системата ВетИС. Както вече бе посочено, заявеният достъп се отнася не до самата система ВетИС, а до списъците представени от управителите на ветеринарномедицинските заведения на ОБДХ.

В § 31 от преамбюла на [Регламента относно официалния контрол](#), е посочено, че компетентните органи следва да гарантират, че служителите, отговарящи за официалния контрол, не оповестяват информация, придобита по време на неговото извършване, когато тази информация представлява професионална тайна. Освен ако не съществува висш интерес, който оправдава оповестяването, професионалната тайна следва да обхваща информацията, която би могла да възпрепятства постигането на целта на инспекциите, разследванията или одитите, защитата на търговските интереси или защитата на съдебното производство и на правните съвети. Независимо от това професионалната тайна не следва да възпрепятства компетентните органи да публикуват фактическа информация за резултатите от официалния контрол по отношение на отделни оператори, когато на съответния оператор е била дадена възможност да изрази становище по него преди оповестяването и това становище е взето под внимание или е представено заедно с разкритата от компетентните органи информация.

В [чл. 8, § 1 от Регламент \(ЕС\) № 2017/625](#) е предвидено задължение за компетентните органи да гарантират при условията на § 3, че информацията, която са получили при изпълнението на задълженията си в рамките на официалния контрол и другите официални дейности не се разкрива на трети лица, когато съгласно националното право или правото на Съюза, тази информация поради естеството си попада в обхвата на задължението за опазване на професионална тайна. За тази цел държавите членки гарантират, че са установени подходящи задължения, свързани с

поверителността на информацията, за служителите и за другите лица, ангажирани по време на официалния контрол и другите официални дейности. В § 3 е посочено, че освен ако по-висш обществен интерес не налага разкриването на информация, която представлява професионална тайна, съгласно посоченото в §1, и без да се засягат случаите, когато разкриването се изисква по силата на законодателството на Съюза или националното законодателство, тази информация включва информация, чието разкриване би застрашило: а) целта на инспекциите, разследванията или одитите; б) защитата на търговските интереси на даден оператор или на всяко друго физическо или юридическо лице; или в) защитата на съдебните производства и правните съвети.

От своя страна чл. 8, § 4 постановява, че когато определят дали е налице по-висш обществен интерес, свързан с разкриването на информация, която представлява професионална тайна, съгласно посоченото в параграф 1, компетентните органи вземат предвид, *inter alia*, възможните рискове за здравето на хората, животните или растенията или за околната среда, и естеството, сериозността и обхвата на тези рискове. А в § 5 е посочено, че задълженията за поверителност, предвидени в настоящия член, не възпрепятстват компетентните органи да публикуват или по друг начин да предоставят публичен достъп до информацията относно резултатите от официалния контрол по отношение на отделни оператори, при положение че, без да се засягат случаите, когато разкриването се изисква по силата на законодателството на Съюза или националното законодателство, са изпълнени следните условия: а) на съответния оператор е дадена възможност да изрази становище по информацията, която компетентният орган възнамерява да публикува или по друг начин да предостави на обществеността, преди нейното публикуване или оповестяване, като се взема предвид спешността на случая; и б) в информацията, която се публикува или по друг начин се предоставя на обществеността, се отчита изразеното становище от съответния оператор или тя се публикува или оповестява заедно с това становище.

Анализът на визираните разпоредби сочи, че професионална тайна по смисъла на [Регламент \(ЕС\) № 2017/625](#) представлява информацията, която е получена от компетентните органи при изпълнението на задълженията им в рамките на официалния контрол и другите официални дейности, чието разкриване би застрашило: а) целта на инспекциите, разследванията или одитите; б) защитата на търговските интереси на даден оператор или на всяко друго физическо или юридическо лице; или в) защитата на съдебните производства и правните съвети.

В случая, административния орган е мотивирал отказът си по т. 1 от

заявлението с констатацията, че търсената информация представлява професионална тайна. Липсва конкретика обаче, по какъв начин разкриването ѝ би застрашило целта на контрола, защитата на нечий търговски интереси или правната защита. Не са посочени причини, поради които да не може да предостави достъп до търсената информация. Липсата на мотиви в тази насока възпрепятстват упражняване на съдебен контрол за законосъобразност на оспорения отказ. В тази насока следва да се отлежи, че съгласно чл. 20 от Наредба № 4/01.02.2021 г. списъците следва да съдържат единствено идентификационните номера на кастрираните, обезпаразитените, ваксинираните, идентифицирани и въведени във ВетИС безстопанствени кучета от конкретната ветеринарномедицинска служба. Т.е. в тях не се съдържа каквато и да било информация относно целта на осъществения контрол, защита на търговски интереси или правна защита.

Единствено предоставените списъци биха могли да засегнат дейността на трето лице - конкретния ветеринарномедицински център, който ги е съставил, но административният орган не е изпълнил задължението си по [чл. 31, ал. 2 от ЗДОИ](#) да поиска съгласието му за предоставянето ѝ. Съответно, при евентуален изричен отказ на третото лице и на основание [чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДОИ](#) органът е длъжен да извърши преценка за наличието на надделяващ обществен интерес по смисъла на [§ 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ](#).

Неправилни са и разсъжденията на ответника, че липсва "надделяващ обществен интерес", при наличие на който той дължи предоставяне на информацията, като оборването на презумпцията е възложено от закона в негова тежест. Съгласно [§ 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ](#) "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. До доказване на противното обществен интерес от разкриването е налице, когато информацията улеснява прозрачността и отчетността на субектите относно вземаните от тях решения; гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на законовите им задължения; разкрива 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; когато е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект. Липсата на анализ и

несъобразяване с посочените правни норми, респ. липсата на конкретни и ясни мотиви, оборващи презумпцията по [§ 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ](#), представляват самостоятелно основание за отмяна на оспорения отказ. Презумпцията за съществуването на обществен интерес означава предварително приемане на нещо за вярно до доказване на противното. По тази причина позоваващият се на този текст не е длъжен да доказва съществуването на обществен интерес [/чл. 14, ал. 2, т. 3 от ЗДОИ/](#). Онзи, който твърди обратното, е длъжен да го докаже, което в случая не е изпълнено от ответната страна.

За пълнота на изложеното следва да се отбележи, че ЗДОИ не регламентира процедура по получаване на копия от документи, а процедура за достъп до обществена информация, поради което и липсва задължение за задължените по закона субекти да предоставят копия от документи, в каквато насока е част от искането на заявителя в конкретния случай (копие от списъците по чл. 20 от Наредба № 4/0.102.2021 г.). Документите са материални носители на информация, но ако същата не се претендира като описание на сведение или знание за някого и нещо, а само като искане за предоставяне на документи, то такава информация не се дължи. В случая обаче по същността си искането е както за предоставяне на достъп до информация, като описание на сведение или знание обективизирано в конкретните документи, така и за представяне на тези документи, а не на описана информация. При това положение за административния орган е възникнало задължение или да предостави достъп до търсената информация под формата на справка относно съдържанието на тези документи/справки или да предостави копия от самите документи/справки, но не и да постанови отказ на основание чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ.

По изложените съображения, оспореният отказ за достъп до обществена информация следва да бъде отменен, а преписката да се върне на административния орган за ново произнасяне, при спазване на изискването за форма и излагане на конкретни фактически и правни основания. При новото произнасяне, ответникът следва да съобрази и разпоредбата на чл. 13, ал. 4 от ЗДОИ, съгласно която достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес.

С оглед на изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав,

**Р Е Ш И:**

ОТМЕНЯ по жалбата на М. Р. Г. чрез пълномощник адв. А. решение № 27/26.08.2024 г. на Директора на Областна дирекция по безопасност на храните-С.-град в частта му, с която е постановен отказ по т. 1 от заявление вх. № 10200/12.08.2024 г.

ВРЪЩА преписката на Директора на Областна дирекция по безопасност на храните-С.-град за ново произнасяне по заявление за достъп до обществена информация вх. № 10200/12.08.2024 г., депозирано от М. Р. Г. в частта му по т. 1.

Решението е окончателно.

СЪДИЯ: