

РЕШЕНИЕ

№ 3215

гр. София, 10.05.2017 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав,
в публично заседание на 18.04.2017 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **1178** по описа за **2017** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на А. Ч. срещу решение № 02-03-34/26.01.2017 г. на главния секретар на президента на РБългария, с което се отказва достъп по заявление за достъп до обществена информация с вх. № 31-00-1 от 16.01.2017 г. на администрацията на президента.

Жалбоподателят не е доволен от пълния отказ за предоставяне на достъп до обществена информация. Счита, че отказът да му бъде предоставена исканата от него информация е незаконосъобразен поради нарушение на материалния закон. Предложената от административния орган мотивировка е необоснована. Аргументирането на органа с това, че поисканата обществена информация е обвързана от професионална тайна по смисъла на чл. 63, ал. 1 от Закона за кредитните институции не съответства на искането, по причина, че исканата обществена информация се отнася до консултации, оформени в стенограма за среща, състояла се преди две години и половина при президента. Твърди, че дори да е имало разговори и обсъждания, свързани с класифицирана информация, срокът на класифицирането е изтекъл, а липсата на такива мотиви в отказа по заявлението на жалбоподателя, по аргумент за по силно основание следва да не ангажират подвеждането на съответните обстоятелства към безсрочна професионална тайна. Моли да бъде отменен оспорвания отказ на главен секретар на президента, като ответникът бъде задължен да предостави

исканата информация и да заплати направените от жалбоподателя разноски.

О тветникът, чрез процесуален представител оспорва жалбата и представя подробни писмени бележки. Твърди, че отказът е законосъобразен и че жалбата срещу него трябва да се отхвърли.

След като обсъди доводите на страните и приетите по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна страна.

Жалбата е процесуално допустима, като насочена срещу подлежащ на обжалване административен акт, от активно легитимирано лице и в законоустановения за това срок. Спазена е и предвидената в чл. 28 и чл. 38 ЗДОИ форма на акта.

Разгледана по същество, е основателна.

Съгласно разпоредбата на чл. 168, ал.1 АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на обжалвания административен акт на всички основания по чл. 146 АПК. При извършената проверка, съдът приема, че оспореният акт е издаден от компетентен орган, но при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, довели до неправилно приложение на материалния закон и несъответствие с целта му. Със заявление № 31-00-1 от 16.01.2017 г., оспорващият е поискал от президент на РБългария, на основание ЗДОИ и във връзка с надделяващ обществен интерес, дефиниран в закона да му бъдат предоставени всички стенограми от консултациите за К., проведени на 29 юни 2014 г. при президента.

Правото да се търси и получава информация по чл. 41, ал.1 от Конституцията обхваща задължението на държавните органи да осигуряват достъп до общественозначима информация. Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация, както и с повторното използване на информацията от обществения сектор са уредени в ЗДОИ. Съгласно разпоредбата на чл. 2, ал.1 ЗДОИ обществена е информацията, която е свързана с обществения живот в РБългария и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закон субекти. Тази информация може да се съдържа в документи или други материални носители, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ 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. Обществената информация бива официална - информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия /чл. 10 ЗДОИ/ и служебна - която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл. 11 ЗДОИ/. Достъпът до официална обществена информация се осигурява чрез обнародването ѝ, а достъпът до служебна обществена информация се предоставя по реда на този закон, като законът предвижда ограничение - когато тя 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 когато 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 - чл. 13, ал.2 ЗДОИ. Освен посочената разпоредба, законът въвежда ограничение за предоставяне на достъп до обществена информация и в случаите по чл. 37, ал.1 ЗДОИ,

регламентиращ основанията за отказ за предоставяне на обществена информация - когато: 1. исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон; 2. достъпът засяга интересите на трето лице и няма негово изрично писмено съгласие за предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес; 3. исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца.

Анализът на разпоредбата показва, че изключение от посоченото правило е допустимо само в хипотезата на надделяващ обществен интерес, когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по чл. 3 от ЗДОИ /§ 1, т.6 ДР ЗДОИ/, като във всеки конкретен случай, за да се позове разпоредбата на чл. 37, ал.1, т.1 и т.2 ЗДОИ задълженият субект следва да преодолее оборимата презумпция, регламентирана в § 1, т.5 ДР ЗДОИ.

Не е спорно по делото, че ответникът е задължен субект по см. на чл. 3, ал.1 ЗДОИ и в този смисъл дължи произнасяне по заявлението на жалбоподателя, с което е сезиран по начина и в сроковете, регламентираните в закона.

Искането на жалбоподателя е било за предоставяне на всички стенограми от консултациите за К., проведени на 29 юни 2014 г. Установено е, че стенограмата е една от проведена при президент на РБългария среща.

В оспорвания отказ, като основание се посочва правното основание по чл. 63, ал. 1 от ЗКИ. Съгласно чл. 63 от ЗКИ информацията, която БНБ придобива или създава за целите на банковия надзор или във връзка с него, представлява професионална тайна и може да бъде предоставяна на лицата и при условията, предвидени в ЗКИ. Според чл. 63, ал. 1 и 4 от ЗКИ във вр. с чл. 4, ал. 1 от ЗДОИ, достъпът до исканата от оспорвания информация е изключен от обхвата на ЗДОИ. В решение № 02-03-34/26.01.2017 г. на главния секретар на президента на РБългария е посочено кои длъжностни лица са присъствали при президента на 29.06.2014., изслушан е анализ представен от управителя на БНБ. В стенограмата се съдържа информация от категорията „професионална тайна“. Тъй като ЗКИ се явява специален закон по отношение ЗДОИ, приложимо било правилото *Lex specialis derogat legi generali*. Няма мотиви каква е обосновката за наличие на „професионална тайна“ по смисъла на ЗКИ в стенограмата.

Според чл. 63, ал. 4 и 5 от Закона за кредитните институции посочената информация не може да се разгласява или предоставя на други лица или органи, освен посочените в чл. 64 от ЗКИ В случая исканата информация е свързана не с управленската или надзорната дейност на БНБ, за да има относимост на разпоредбата на чл. 63, ал. 1 от ЗКИ, а искането е за предоставяне ОИ със стенограмите от консултации/среща за К., проведени в президентството на 29 юни 2014 г. Стенограмата е стенографски запис на текст, обикновена реч, изказване и др. Не е изключено в тези разговори, под форма на консултации да е имало информация, която да е професионална тайна по смисъла на чл. 63, ал. 1 от ЗКИ. Ако това е било така, остава неясно дали конкретизираните в хипотезата на чл. 64 от ЗКИ, правоимащи по смисъла на тази разпоредба субекти, включва участници в консултациите на 29 юни 2014 г. пред които да бъде огласена професионалната тайна, с която се мотивира отказа за достъп до ОИ. Присъстващите на срещата при президента са изброени, като длъжности в абзац предпоследен на стр. първа от оспорваното решение и по виждане на съда, не са вместими съвкупно в субектите по чл. 64 от ЗКИ.

Следващо - ако е имало обстоятелства, които да се считат „професионална тайна“, при огласяването им на тази среща, те продължават ли да са професионална тайна, както твърди органа. Отказът е направен на основание чл.37, ал.1, т. 1 от ЗДОИ. Съгласно тази разпоредба, „основание за отказ от предоставяне на достъп до обществена информация е налице, когато: 1. исканата информация е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон, както и в случаите по чл. 13, ал.2“. Отказът е мотивиран, с това, че в консултациите се съдържа информация, която представлява професионална тайна по смисъла на чл. 63, ал.1 от Закона за кредитните институции, както и че същата е служебна информация, достъпът до която може да бъде ограничен съгласно чл. 13, ал.2, т.1 от ЗДОИ.

Следващо – на срещата на 29 юни 2014 г. “са обсъдени опитите за дестабилизиране на банковата система и необходимите мерки за гарантиране банковата стабилност на страната. Представен е анализ на ситуацията от управителя на БНБ.“ С риск от тавтология, тази мотивировка на оспорвания отказ не се вмества в афишираната „професионална тайна“, което прави оспорвания отказ неправилен, а от това е и основание за отмяната му.

Съгласно чл.7, ал. 1 от ЗДОИ, е допустимо ограничаване правото на достъп до обществена информация, когато тя представлява защитена тайна в случаите, предвидени от закон. Съгласно чл.63, ал. 1 от ЗКИ, информацията, която Българска народна банка придобива или създава за целите на банковия надзор или във връзка с него и чието разгласяване би увредило търговския интерес или престижа на банка или нейни акционери, представлява професионална тайна. Редакцията на чл. 63, ал. 1 от ЗКИ не установява и не създава права и задължения и е дефинитивна правна норма. Дефинитивни правни норми са тези, които не съдържат правило за поведение, а единствено определят съдържанието, което влага законодателят при използване на една дума или термин. Широкото тълкуване по приложимостта на дефинитивна правна норма е недопустимо. Тъй като ответникът излага като правно основание за отказа тази разпоредба, а фактите, от които се консумира това основание са неотнормирани към дефиницията на понятието „професионална тайна“, решението на ответника е незаконосъобразно. Според решението, консултациите при президента на РБ, проведени на 29.06.2014 г. са се състояли именно във връзка с обсъждане на опити за дестабилизиране на банковата система и необходимите мерки за гарантиране на банковата стабилност в страната, като на тях управителят на БНБ е направил анализ на ситуацията. Логично следва обществено значим въпрос, имало ли е заплаха за националната сигурност и ако е имало, защо тази стенограма не е класифицирана и с определено ниво на секретност.

Процесният отказ е с правно основание чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ, издаден от компетентен орган. Поради това съгласно чл. 63, ал. 1 и 4 от него във вр. с чл. 7, ал. 1 от ЗДОИ, достъпът до поисканата от жалбоподателя информация е изключен от обхвата на ЗДОИ, което по принцип е правилно, ако мотивите на органа постановил отказа не се ограничават единствено с посочването на неприложимата правна норма на чл. 63, ал. 1 от ЗКИ.

Изразените мнения, становища и препоръки при проведените консултации нямат самостоятелно значение, доколкото са проведени именно с оглед изготвяне на посланието на президента, посочено от органа като синтез на стенограмата в оспорвания административен акт по повод създамата се ситуация, което след провеждането им е обективизирано публично, съответно публикувано и на интернет

страницата на президентството, и в което са според ответника, посочени обсъжданите въпроси. В този смисъл, достъпът е ограничен на основание чл. 37, ал.1, т.1 от ЗДОИ. Към момента на отказа са изтекли нормативно определените две години от създаване на информацията, съгласно чл. 13, ал.3 от ЗДОИ, след които достъпът не би могъл да бъде ограничаван, с изключение единствено за защитена по закон информация. Пълномощник на ответника твърди, „при наличие на информация, която е защитена тайна по силата на друг закон, отказът за достъп се постановява по презумпция, без да е необходимо излагането на допълнителни факти и обстоятелства“. Това би имало правна обосновка, ако срещата е била между визирани в чл. 63, ал. 1 от ЗКИ субекти и са обсъждани въпроси, които според нормата са предвидени като професионална тайна. След като през м. юни 2014 г. такива обстоятелства, за които може да се предположи, че са били професионална тайна, но са огласени пред неизвестен брой участници в срещата, основателно възниква въпрос, свързан с основанието, на което жалбоподателят иска отмяна на решението на органа, може ли две години и половина да се твърди, че професионалната тайна по смисъла на чл. 63, ал. 1 от ЗКИ е неограничена във времето. Друго, след проведените консултации на 29 юни 2014 г., динамиката на обществените отношения, свързани с К. се е развила прогресивно – ноторни факти са: образувани досъдебни производства във връзка с фалита на кредитната институция; производство по несъстоятелност във връзка с кредитната институция; огласяване имената на вложители на банката; смяна на ръководството на БНБ; изготвянето на доклад от чуждестранна консултантска компания.

За съда е наложителен извода, че разпоредбата на чл. 63, ал. 1 от ЗКИ е незаконосъобразно правно основание, на което е постановен отказа, предмет на оспорване.

Тук следва да се обърне внимание, че съгласно чл.37, ал.2 от ЗДОИ, се предоставя частичен достъп само до онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен. Следователно, дори да не е възможно предоставянето на пълния текст на консултациите, така, както е искал заявителят, е възможно предоставяне на частичен достъп, с изключение на онези части, които евентуално представляват професионална тайна по смисъла на сочената разпоредба на чл.63, ал.1 от ЗКИ, и имащи пряка относимост към нея.

Оспорваният отказ е немотивиран и незаконосъобразен защото органът не може да се позове на „професионалната тайна по ЗКИ“, от една страна, а от друга – не установява на какво основание може да се приеме, че стенограмата е защитена по закон информация.

Съдът приема, че отказът на гл. секретар на президент на РБългария, обективиран с решение № 02-03-34/26.01.2017 г. е незаконосъобразен и се дължи отмяната му. Преписката се връща на административния орган за произнасяне по заявлението на жалбоподателя, като административният орган е задължен да прецени възможността за предоставяне на достъп до исканата информация с оглед приложимостта на ЗДОИ; да обоснове относимо правно основание, независимо дали ще уважи или отхвърли искането по заявлението; да прецени възможността за приложимост на разпоредбата на чл. 37, ал. 2 от ЗДОИ.

В тежест на администрация на президента се възлагат и направените от жалбоподателя деловодни разноски в размер на 310лева.

На основание изложеното, съдът

РЕШИ

ОТМЕНЯ по жалбата на А. Г. Ч., С., решение № 02-03-34/26.01.2017 г. на гл. секретар на президент на РБългария, с което е отказано предоставяне достъп до обществена информация по заявление вх. № 31-00-1 от 16.01.2017 г.

ВРЪЩА преписката за произнасяне от компетентния орган по реда на ЗДОИ.

ОСЪЖДА Администрация на президента на Република Б. да заплати на А. Г. Ч., С., [улица] сумата 310(триста и десет) лева, деловодни разноси.

Решението може а се обжалва пред ВАС в 14 дневен срок от съобщението до страните.

Съдия: