

ДО АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД –
СОФИЯ ГРАД

29-ТИ СЪСТАВ

АДМ.Д. № 2395/2017 Г.

ПИСМЕНА ЗАЩИТА

от адв. Александър Кашъмов,
САК

пълномощник на жалбоподателя
„Сдружение за оптимизиране
на правосъдието и
администрацията“

Уважаема госпожо Съдия,

Моля Съдът да уважи жалбата, като:

- признае правото на жалбоподателя на достъп до
исканата обществена информация,
- установи незаконосъобразността на маркирането с
гриф за сигурност на документа, който я съдържа,
- отмени оспорения отказ на главния секретар на
президента на Република България като
незаконосъобразен.

I. Относно твърденията на страните,
доказателствата и новонастъпилите общоизвестни факти

От фактическа страна по делото се установява
следното. Жалбоподателят „Сдружение за оптимизиране
на правосъдието и администрацията“ (СОПА) е юридическо
лице с нестопанска цел, регистрирано по ЗЮЛНЦ с цел
„създаване на условия за реална демокрация и осезаемо
участие на по-широк кръг заинтересовани граждани в
процесите на вземане на важни решения, ... създаване
на условия за повече свобода, повече информация,

усещане за сигурност и върховенство на закона, зачитане на човешките права и свободи, реална подчиненост и реална отговорност на овластените от гражданите лица и органи за решаване на ежедневните проблеми и за осъществяване на желанията и възжеланията на гражданското общество за оформянето на свое бъдеще и бъдещето на своите деца”.

Със заявление по реда на ЗДОИ представляващият СОПА Юлиан Чолаков е поискал от името на сдружението да получи достъп до информация, свързана с консултациите за финансовото състояние на държавата и съдбата на Корпоративна търговска банка (КТБ), проведени по инициатива на президента Росен Плевнелиев на на 29 юни и на 14 юли 2014 г. Искането по тези въпроси е детайлно формулирано в 1 и 2 точка от заявлението, а по т.3 са поискани данни, свързани с класифицирането на информацията или определянето ѝ като правнозащитена тайна, ако такива процедури са били проведени – данни за актовете, с които информацията е определена за тайна, дата, длъжност и имена на лицата, които са се подписали.

Жалбоподателят е поискал достъп до информацията във формата на копия от документите и преглед на оригиналите. Заявлението е регистрирано в Администрацията на президента с вх. № 63-00-14/06.02.2017 г.

С оспореното решение главният секретар на президента г-н Димитър Стоянов е отказал предоставяне на исканата информация. В него е посочено, че в стенограмата от проведените на 29.06.2014 г. консултации при президента на Република България с парламентарно представените политически сили и партиите, които имат представители в Европейския парламент, се съдържа информация от категорията „професионална тайна”. Относно стенограмата от проведените на 14.07.2014 г. консултации при

президента на Република България с представители на парламентарно представените политически партии в 42-то Народно събрание и изпълнителната власт е посочено, че в същата се съдържа класифицирана информация, поради което документът е маркиран с гриф за сигурност „поверително“ от 28.07.2014 г., съгласно разпоредбите на чл.28 от ЗЗКИ, във връзка с Приложение № 1 към чл.25 от ЗЗКИ.

В съдебно заседание е представено писмено волеизявление на ответника от 23 март 2017 г., с което са направени следните уточнения: „Стенограмата от проведените на 14.07.2014 г. консултации при президента на Република България с представители на парламентарните партии и изпълнителната власт съдържа класифицирана информация, представляваща държавна тайна, която се изразява в посочване на конкретни данни, касаещи общо финансовия баланс на държавата и в частност отделен негов сегмент, както и извършения анализ на данните и взетите управленски решения, свързани със стратегическия държавен ресурс. Поради това и в съответствие с изискванията на ЗЗКИ и правилника за прилагането му документът, съдържащ посочената класифицирана информация, е маркиран с гриф за сигурност „поверително“ от 28.07.2014 г. със срок на защита 5 години, на основание т.26 от Раздел II и т.1 от Раздел III на Приложение № 1 към чл.25 от ЗЗКИ“.

По делото е изискана и представена съгласно чл.41, ал.3 от ЗДОИ стенограмата от 14 юли 2014 г., като документът е заведен в секретна секция. В закрито съдебно заседание на 31 май 2017 г. съдът е направил констатация по постъпилния документ вх. № 2036/26.05.2017 г. по описа на съда, че към него е приложен текст – дешифровка на стенограма от консултативна среща, проведена при президента на Република България на 14.07.2014 г. от 14.00 ч. Установил е, че същият документ е означен с гриф

„поверително“, дата на класифициране – 28.07.2014 г., основание за класифициране – Приложение № 1 към чл.25 от Закона за защита на класифицираната информация, раздел II, т.26 и раздел III, т.1.

На 9 юни 2017 г., след като настоящото дело е взето за решаване, в интернет страницата на президентството е публикуван пълният текст на стенограмата от проведените на 29 юни 2014 г. консултации в обем от 97 страници, като в текста на някои места са заличени някои думи (документът е достъпен на интернет адрес <https://www.president.bg/docs/1497024633.pdf>). Документът е озаглавен „Консултативна среща при президента на Република България Росен Плевнелиев с лидерите на парламентарно представените политически партии в 42-то Народно събрание и част от министрите от кабинета „Орешарски“, проведена на 29 юни 2014 г. на адрес „Дондуков“ № 2, зала 2.

II. Факти по случая

От твърденията на страните и представените по делото писмени доказателства – подаденото заявление за достъп до обществена информация, оспореното решение, писмото на главния секретар на Администрацията на президента, констатациите се установява, че е поискан достъп до обществена информация, съдържаща се в стенограма и звукозапис от консултации при президента на Република България г-н Росен Плевнелиев, проведени на 29 юни и на 14 юли 2014 г. С оспореното решение е отказан исканият достъп със съображение, че исканата информация, съдържаща се в първия от двата документа, представлява „професионална тайна“ по смисъла на ЗКИ, а тази, съдържаща се във втория документ е класифицирана като държавна тайна. Според представеното на 20.04.2017 г. писмо върху стенограмата е поставен гриф за сигурност

„поверително“ от 28.07.2014 г. със срок на защита 5 години, на основание т.26 от Раздел II и т.1 от Раздел III на Приложение № 1 към чл.25 от ЗЗКИ. Тези обстоятелства са установени и при извършения преглед на представения по делото документ, маркиран с гриф за сигурност.

Основна тема на консултациите, съгласно съдържанието на оспорения отказ, допълнителното писмо, подписано от главния секретар на президента и съдържанието на вече публикувания документ – стенограма от заседание при президента, проведено на 29 юни 2014 г., е била ситуацията около Корпоративна търговска банка, която в този период е била обявена в несъстоятелност. Участници в срещите са били министър-председателят, председателят на народното събрание, народни представители, народни представители в Европейския парламент, управителят на БНБ, главният прокурор, министри, представители на основните парламентарно представени политически партии и др.

III. Приложима нормативна уредба

Към случая е приложим чл.41 от Конституцията на Република България /КРБ/, според който всеки има право да търси, получава и разпространява информация, чл.10 от Конвенцията за защита правата на човека /Европейска конвенция за правата на човека – ЕКПЧ/, чл.19 от Международния пакт за гражданските и политическите права /МПГПП/¹ и разпоредбите на ЗДОИ.

Правото на достъп до обществена информация не е абсолютно. То може да бъде ограничено на основанията, предвидени в чл.41, ал.1, изр.2 от КРБ, чл.10, § 2 от ЕКПЧ и чл.19 от МПГПП. При налагане на ограничение, държавните органи следва да съблюдават

¹ Които по силата на чл.5, ал.4 от Конституцията са част от законодателството и се прилагат с предимство пред нормите, които им противоречат.

принципите, изведени от Конституционния съд,² а именно: а/ Правото е принцип, а ограничаването му е изключение от принципа; б/ ограниченията се прилагат стеснително; в/ ограниченията се прилагат само за защита на конкуриращо право или правнозащитен интерес.

При налагане на ограничение, държавните органи следва да съблюдават и принципите, изведени от Европейския съд по правата на човека в практиката му по чл.10, § 2 от ЕКПЧ, а именно: а/ ограниченията следва да са предвидени в закона; б/ ограниченията следва да целят защита на други права или правнозащитени интереси; в/ ограниченията следва да са „необходими в демократичното общество“, т.е. една намеса на държавна институция в правото на гражданите на достъп до информация трябва да е „достатъчна и релевантна“ и да е в отговор на „належаща обществена необходимост“.³

Що се отнася до ограничението, свързано със защита на националната сигурност поради класифициране като държавна тайна, според Конституционния съд „Сред изброените в чл. 41, ал. 1, изр. 2 основания обозначеното със съображения за национална сигурност е в най-голяма степен нуждаещо се от законова регламентация, тъй като се отнася до информация, която поначало се подлага на класификация, така че е възможно нейното предварително определяне като "информационен масив", който включва конкретни факти и обстоятелства... И тук, както във всеки отделен случай във връзка с тълкуването на ограниченията, е необходимо да се изтъкне, че тяхното приложение - независимо от това, че предвиждането им е в защита на друг конституционно признат интерес трябва да се основава на разбирането, че не става дума за избор между два противопоставящи се принципа, а за

² Вж. РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1/1996 г.

³ Австрийски казус.

приложението на изключение от един принцип (правото да се търси и получава информация), което изключение подлежи на ограничително тълкуване.“

Според практиката на Върховния административен съд, правото на съда на контрол върху маркирането с гриф за сигурност съгласно чл.41, ал.4 от ЗДОИ „имплицитно предполага задължение за административния орган да предостави данни кога е извършено маркирането и на какво законово основание е станало то“.⁴

Според чл.25 от приетия през 2002 г. Закон за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ), държавна тайна е информацията, определена в списъка по приложение № 1, нерегламентираният достъп до която би създал опасност за или би увредил интересите на Република България, свързани с националната сигурност, отбраната, външната политика или защитата на конституционно установения ред. Съществената, принципна промяна в законодателния подход в сравнение с отменения Списък на фактите, сведенията и предметите, съставляващи държавна тайна на Народна република България (обн. ДВ бр. 31 от 17 април 1990 г., отм. ДВ бр.45 от 30 април 2002 г.), е във въвеждането на „принципа на вредата“ при преценката на обстоятелството дали дадена информация да бъде защитена като държавна тайна. Съгласно отменения през 2002 г. Списък простият факт на принадлежността на дадена информация към категориите в списъка е достатъчен, за да се приеме, че тази информация представлява държавна тайна. Тоест, съгласно отменения списък информацията е обявена *ex lege* за държавна тайна, а съгласно действащия списък, приет с Приложение № 1 към чл.25 от ЗЗКИ, за да представлява дадена информация държавна тайна, тя трябва да бъде класифицирана като такава.

⁴ Решение № 2113/09.03.2004 г. по а.д. № 38/2004 г. на ВАС, петчленен състав.

Оценката на вредата следва да се изрази в определянето на съответната информация като „строго секретна“, „секретна“ или „поверително“ в зависимост от това в каква степен евентуален нерегламентиран достъп би засегнал защитените интереси, като би могъл да създаде опасност от възникване на непоправими или изключително големи вреди, или да причини такива вреди.

Съгласно чл.31, ал.1 от ЗЗКИ грифът за сигурност се определя от лицето, което има право да подписва съответния документ. Служителите по чл.31, ал.1 от ЗЗКИ са длъжни да преразглеждат периодично, най-малко веднъж на две години, сроковете за защита на всеки материал или документ, маркиран с гриф за сигурност, за наличието на правни основания за промяна или премахване на нивото на класификация (чл.35, ал.4 от ЗЗКИ).

Съгласно чл.3, ал.1 от ЗЗКИ достъп до класифицирана информация се предоставя само на лица, получили разрешение за достъп при спазване на правилото „необходимост да се знае“. Съгласно чл.36 от ЗЗКИ никое лице няма право на достъп до класифицирана информация само по силата на своето служебно положение, с изключение на лицата по чл.39 от ЗЗКИ.

IV. Законосъобразност на оспореното решение

От правна страна, ответникът е редовно сезиран със заявление за достъп до информация, което е разгледал по реда на ЗДОИ. Налице е изискваната от закона материална и персонална компетентност, поради наличието на делегация от страна на президента на основание чл.28, ал.2 от ЗДОИ.

Правилно е определено също, че исканата информация е обществена, тъй като е създадена и се

съхранява във връзка с официалната обществена информация, при и по повод дейността на органите на власт е техните администрации (чл.11 от ЗДОИ). Отделно от изложеното (доколкото обществена информация може да съществува и извън хипотезите на чл.10 и чл.11 от ЗДОИ), от исканата информация гражданите могат да си съставят мнение относно дейността на органите на власт, които участват в обсъжданията, доколкото същите са насочени към предприемане на мерки, в това число законодателни, за решаването на криза, която засяга обществото като цяло. Информацията освен това е свързана със съществуващ обществен дебат,⁵ и получаването ѝ е от значение за възможно най-пълното научаване на истината по въпроса (срв. принципа на откритост, достоверност и пълнота, съгласно чл.6, т.1 от ЗДОИ).

В оспорения отказ на главния секретар на президента се сочат две отделни основания за отказ на поисканата информация, съответно наличието на „професионална тайна“ относно съдържанието на стенограмата от 29 юни и на „държавна тайна“ относно съдържанието на стенограмата от 14 юли 2014 г.

По отношение на първото от двете наведени основания за отказ са напълно валидни мотивите, изложени в решение № 3215/10.05.2017 г. по адм.д. № 1178/2017 г. на АССГ, 53 състав относно приложимостта на института на „професионалната тайна“ по чл.63– 64 от ЗКИ към съдържанието на стенограмата от 29 юни 2014 г., които защитата на жалбоподателя изцяло споделя. Основателността на тези изтъкнати от състава на АССГ съображения се подкрепя и от съдържанието на вече оповестената от администрацията на президента стенограма.

⁵ Следователно е от висока обществена значимост, вж. решение от 14 април 2009 на Европейския съд по правата на човека по делото *Tarsasag a Szabadsagjogokert v. Hungary*, жалба № 37374/05, § § 26, 27 и 28: неофициален превод достъпен на български език: http://aip-bg.org/documents/echr_tarsasag.html

Доколкото съгласно ЗДОИ заявителят следва да получи достъп до исканата обществена информация в предпочитаната от него форма (чл.26, ал.1 от ЗДОИ), смятам, че следва отказът в частта относно съдържанието на стенограмата от 29 юни 2014 г. да бъде отменен като издаден в противоречие с материалния закон и да бъде задължен ответникът да предостави исканата информация в посочената в заявлението на жалбоподателя форма.

В случай, че по отношение на части от съдържанието на документа е налице основание за защита на съдържащата се в тези части информация, евентуално ограничение на достъпа до тези части следва да бъде съпроводено с посочване на правното и фактическото основание за всяко едно заличаване, в който смисъл моля Съдът да даде задължителни указания по прилагането на закона.

По отношение на документа от 14 юли 2017 г. смятам, че от събраните по делото доказателства следва извод, че са налице нарушения на материалния закон и административнопроцедурните правила, както и на целта на закона. Независимо че по делото се събраха данни за маркиране на документа с гриф „поверително“, не се установява да са спазени останалите изисквания на специалния закон – ЗЗКИ, свързани със законосъобразното класифициране на информация и като резултат – законосъобразно маркиране на документа, в който тя се съдържа, с гриф за сигурност. От една страна, не се установява от фактическа страна в документа, маркиран с гриф и съхраняван за целите на настоящия процес в секретна секция, да се съдържа информация, съответстваща на цитираните в писмо, изходящо от ответника и адресирано до АССГ по настоящото дело, категории информация от Приложение № 1 към чл.25 от ЗЗКИ. Тоест, твърдя, че в маркирания с гриф за сигурност документ не се съдържа:

- Каквито и да било Материали на Министерския съвет, касаещи стратегическия потенциал на държавата, както и правителствени стратегически поръчки, свързани с националната сигурност, и тяхната реализация (Раздел II, т.26 от Приложение № 1 към чл.25 от ЗЗКИ).
- Каквито и да било Документи за преговори по сключване на финансови договори от общодържавно значение, чието разкриване би могло да увреди националната сигурност.

След прегледа, който Съдът е осъществил в закрито заседание на маркирания с гриф за сигурност документ, тези констатации могат да бъдат направени по съществуващото на делото.

Също така, по делото не са налице никакви данни относно направена оценка на вредата, която би произтекла при евентуалното предоставяне на съдържанието на процесния документ относно дискусиата от 14 юни 2014 г.

По делото не са налице данни дори за идентифициране на интереса, който се претендира, че подлежи на защита съгласно разпоредбите на чл.25, респ. чл.28, ал.2, т.3 от ЗЗКИ.

По делото не са налице данни за оценка на вредата от предоставяне на информацията към момента на разглеждане на заявлението, след като за тези обстоятелства съответните служители следят и служебно (чл.31, ал.8 от ЗЗКИ), като ако е налице основание за промяна на нивото на класификация, това следва да се направи (аргумент от противното от чл.31, ал.7 от ЗЗКИ).

При всяко положение, преглед на класифицираните документи следва да се извършва минимум на всеки две години (съгласно задължението по чл.35, ал.4 от ЗЗКИ). По делото не са представени данни това да е

сторено в случая, което означава, че отказът е издаден без да са изяснени всички относими обстоятелства към случая – нарушение на чл.35 от АПК.

Предвид изложеното моля да отмените обжалвания отказ като незаконосъобразен, да установите незаконосъобразност на маркирането на документа от 14 юли 2014 г. с гриф за сигурност и да задължите ответника да премахне нивото на класификация съгласно предвидения в чл.34, ал.3 от ЗЗКИ ред, и да предостави исканата информация.

С уважение:

/пълномощник/