

РЕШЕНИЕ

№ 2521 / 20.12.2019г., гр. Варна

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – Варна, XXV състав, в открито съдебно заседание на трети декември през две хиляди и деветнадесета година, в състав:

СЪДИЯ: ТАНЯ ДИМИТРОВА

При секретаря Виржиния Миланова, разгледа докладваното от съдия Таня Димитрова адм. дело № 2878/2019 г. по описа на АдмС-Варна, като за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството по делото е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, във вр. с чл. 40, ал. 1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Образувано е по жалба на Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията – СОПА, ЕИК 176143308, със седалище гр. Варна, бул. „Владислав Варненчик“ № 133, бл. 40, вх. А, ап. 43, представлявано от Юлиан Атанасов Чолаков, срещу мълчалив отказ на Председателя на Общински съвет – Варна за предоставяне на достъп до обществена информация по т. 6 и т. 8 от Заявление с вх. № ДООИ19000167ВН от 11.09.2019 г., в частта по отношение съответно по т. 6 - исканите данни за свикване на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г. и по т. 8 – входящия номер, с който е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна становището на адв. Петър Стамов.

С жалбата се настоява, че по Заявление с вх. № ДООИ19000167ВН от 11.09.2019 г. с Решение № ДООИ19000167ВН_001ВН от 24.09.2019 г. е предоставена част от исканата информация, като по отношение т. 6 - исканите данни за свикване на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г. и по т. 8 – входящия номер, с който е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна становището на адв. Петър Стамов, информацията не е предоставена, нито е отказана изрично, поради което е налице мълчаливият отказ. Сочи се, че оспорването е на основание чл. 146, т. 2-5 от АПК. Поддържа се, че мълчалив отказ е недопустим и се иска от съда да го отмени и на основание чл. 174 от АПК да определи срок, в който органът да издаде съответен административен акт, като препис от съдебното решение да бъде изпратен на компетентния орган по чл. 307 от АПК. Претендира се и присъждане на направените разноски. В хода по същество на спора жалбоподателят и процесуалният му представител – адв. Ивайло Иванов, поддържат изложените доводи в жалбата и направените с нея искания. Изтъква се, че обстоятелството, че в други производства и по други поводи оспорващият е научил нещо, свързано с въпросите в заявлението, не освобождава ответника от задължението да предостави информацията по определения в ЗДОИ ред, а и оспорващият е установил, че на практика има няколко становища, сходни, но неидентични текстове на адв. Стамов, които са без дати и на които се позовава председателят на Общински съвет – Варна, като не може да се установи еднозначно кои са оригиналните документи, кои са копия и с какви означения са регистрирани в общинската деловодна система. Настоява се съдът да задължи ответника да се произнесе с изричен акт по заявлението в частта на мълчаливия отказ.

Ответникът – Председателят на Общински съвет Варна не ангажира писмено становище по жалбата и не изпраща представител в съдебно заседание, за което е редовно призован.

Съдът, съобразявайки посочените от оспорващия доводи и фактите, които се установяват от събраните по делото доказателства, както и с оглед на разпоредбата на

чл. 168 от АПК, определяща обхвата на съдебната проверка, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Със Заявление с вх. № ДОИ19000167ВН от 11.09.2019 г. Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията – СОПА, ЕИК 176143308, представявано от Юлиан Атанасов Чолаков, на основание ЗДОИ е поискало да получи от Председателя на Общински съвет Варна информация относно процедурата по вземане на Решение № 1053-1 от 22.01.2018 г., с което Общински съвет – Варна е отхвърлил предложението от 2013 г. за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна, подкрепено с над 33 000-на подписка, и в частност относно образуването на временни комисии (ВрК) и създаването на работни групи по конкретен повод и за определен срок за действие (съгласно чл. 30 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет – Варна, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация (Правилника), както и във връзка с изпълнението на Решение № 446 от 11.01.2018 г. по адм. дело № 4163/2017 г. на ВАС, с което е оставено в сила Решение № 2420 от 29.11.2016 г. по адм. дело № 1540/2016 г. на АдмС-Варна, поправено с Решение № 430 от 10.02.2017 г. по същото дело, а именно:

1. Данни за решение или друг акт на ОбС-Варна за образуване на ВрК или създаване на работна група за определен срок на действие по повод Решение № 446 от 11.01.2018 г. по адм. дело № 4163/2017 г. на ВАС и във връзка с разглеждането и вземането на решение по предложението за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна – да или не и на коя дата;

2. Данни за предложението или предложенията, въз основа на които е гласувано решението на ОбС за образуване на ВрК или създаването на работна група по т. 1;

3. Данни за правомощията, задачите, ръководството, поименния състав и срока на действие, за които е образувана ВрК или създадена работната група по т. 1, за размера на предвидените финансови средства и решението или решенията на ОбС, с които са определени;

4. Данни за отчет за конкретните задачи и дейности по смисъла на чл. 30, ал. 3 от Правилника, размера на изразходваните финансови средства и решение на ОбС за преустановяване на дейността на ВрК или работната група по т. 1 от заявлението;

5. Данни за свикване и провеждане на заседания на ВрК или работната група по т. 1;

6. Ако ВрК по т. 1 е ВрК „Правна“, данни за свикване и провеждане на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г. и протокол с данни дали заседанието е проведено в състав и председател, определени с решения № 525-16 и 526-16 по протокол № 13/29.09.2016 г. на ОбС-варна, за присъствалите гости, обсъжданите документи, протоколираните изказвания и проведените гласувания;

7. Означение и дата на акта или актовете (резолюциите), с които от страна на ПК или ВрК, или председателя на ОбС е искано от адв. Петър Стамов или от други адвокати и юристи становище по предложението за произвеждане на местния референдум във връзка с Решение № 446 от 11.01.2018 г. по адм. дело № 4163/2017 г. на ВАС;

8. Данни за броя и съдържанието на становищата по т. 6 от адвокат Петър Стамов или от други адвокати и юристи и за техните входящи номера, с които са регистрирани в общинската деловодна система и внесени в ОбС-Варна.

С Решение № ДОИ19000167ВН_001ВН от 24.09.2019 г. на основание чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ Председателят на ОбС-Варна предоставя достъп до обществената информация по процесното заявление, както следва:

по т. 1- т. 5 от заявлението – Към ОбС-Варна не е създавана специална комисия или работна група във връзка с изпълнението на Решение № 446 от 11.01.2018 г. по адм. дело № 4163/2017 г. на ВАС, с което е оставено в сила Решение № 2420 от 29.11.2016 г. по адм. дело № 1540/2016 г. на АдмС-Варна;

по т. 6 от заявлението – предоставя достъп до обществена информация, съдържаща се в Протокол № 13 от проведено заседание на 17.01.2018 г. на ВрК „Правна комисия“ при ОбС-Варна, при състав и председател, определени с Решения № 525-16 и № 526-16/29.09.2016 г. на ОбС-Варна, като протоколът е публикуван на интернет страницата на административния орган (с посочване на адреса);

по т. 7 и т. 8 от заявлението – предоставя достъп до писмо рег. № ОС13000096ВН_052ВН/16.01.2018 г. от Христо Атанасов – председател на ВрК „Правна комисия“ при ОбС-Варна, с което е изискано становище от адв. Петър Стамов по предложението за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна, като освен посоченото становище други правни становища не са изисквани и постъпвали в ОбС-Варна.

Председателят на ОбС Варна определя информацията да се получи под формата на ксерокопия в 30-дневен срок от уведомяването.

Произнасянето на органа е в 14-дневния срок, регламентиран в чл. 28, ал. 1 от ЗДОИ.

В срока по чл. 149, ал.2 от АПК, на 11.10.2019 г. оспорващото сдружение подава чрез Председателя на ОбС-Варна жалба до АдмС-Варна, с рег. № ДОИ19000167ВН_002ВН, срещу мълчалив отказ на Председателя на ОбС-Варна да се произнесе по реда на ЗДОИ по заявлението в частта по т. 6 - исканите данни за свикване на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г. и по т. 8 – входящия номер, с който е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна становището на адв. Петър Стамов.

Жалбата е процесуално допустима като подадена в срок и от активно легитимирано лице, а разгледана по същество е основателна.

Непроизнасянето на Председателя на ОбС-Варна по отношение на исканите данни за свикване на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г.- по т. 6 от заявлението и за входящия номер, с който е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна становището на адв. Петър Стамов по т. 8 от заявлението, за които данни е поискано предоставянето на достъп до обществена информация, в случая формира мълчалив отказ, който подлежи на съдебен контрол.

Оспореният мълчалив отказ е незаконосъобразен като постановен при съществено противоречие с процесуалния и материалния закон.

Правото да се търси и получава информация по чл. 41, ал. 1 от Конституцията на Република България обхваща задължението на държавните органи, техните териториални звена и органите на местното самоуправление в Република България, 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.

Според легалната дефиниция на понятието обществена информация, дадена от законодателят с чл. 2, ал. 1 ЗДОИ, за да е обществена информацията, тя следва да е свързана с обществения живот в Република България и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закон субекти. Информацията следва да отговаря на тези две условия едновременно, за да се определи като обществена. Под „обществен живот“ се разбира живота на обществото като група хора. За второто условие е от значение да се отбележи, че за да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект, информацията трябва да е обвързана с правомощията и дейността на органа, защото само тогава тя би отговаряла на изискването да способства за постигане на посочената от закона специална цел. По аргумент от чл. 10, ал. 1 от ЗДОИ обществената информация, отговаряща на двете условия по чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ и съдържаща се в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление, постановявани при осъществяване на техните правомощия е официална. Обществената

информация може да бъде и служебна – това е тази информация, 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).

Законът (ЗДОИ) изисква съответният орган да се произнася с мотивирано решение, представляващо индивидуален административен акт, когато предоставя и когато отказва достъп до обществена информация. Писмената форма на решението, било то и отказ, се изисква както от общия закон – чл. 59, ал. 2 от АПК, така и от нормите на специалния закон – чл. 34 и чл. 38 от ЗДОИ, като следва да са налице и посочени мотиви, които по принцип следва да представляват единство на фактическите и правни основания за постановяването на решението, с което се предоставя или отказва достъп до обществена информация. Тези изисквания на закона в случая не са спазени, което представлява съществено нарушение на процесуалноправните правила.

Ответникът в качеството му на представляващ ОбС– Варна е задължен субект по чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ (общинският съвет е орган на местното самоуправление съгласно чл. 138 от Конституцията и чл. 18, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация). За всеки от субектите по чл. 3 от ЗДОИ е регламентирано задължение да предоставя информация, която е създадена в кръга на неговата компетентност и е налична, както и има качеството на обществена. В случаите, когато задължените по чл. 3 от ЗДОИ лица не се произнесат в срок по подадено пред тях заявление за достъп до обществена информация, е налице мълчалив отказ по смисъла на чл. 58, ал. 1 от АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност.

Според чл. 28, ал. 1 и ал. 2 от ЗДОИ заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация се разглеждат във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след датата на регистриране и в този срок органите или изрично определени от тях лица вземат решение за предоставяне или съответно отказ за предоставяне на достъп до исканата обществена информация, за което уведомяват писмено (при уточняване на заявлението съгласно чл. 29, ал. 1, изр. 2 от ЗДОИ срокът по чл. 28, ал. 1 започва да тече от датата на уточняването на предмета на исканата обществена информация). Нормите на чл. 37, чл. 38 и чл. 39 от ЗДОИ императивно регламентируют съответно основанията за отказ, съдържанието на решението за отказ и реда за неговото съобщаване на заявителя. Единствената призната от закона възможност за процедиране на задължения по смисъла на чл. 3 от ЗДОИ субект по отправеното до него заявление за достъп до обществена информация е да постанови изричен акт – решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата информация, обхващащо цялата търсена със заявлението информация, като писмено уведоми заявителя за това свое решение. Изискването за писмено произнасяне е една от гаранциите за законосъобразност на акта.

В случая в Решение № ДООИ19000167ВН_001ВН от 24.09.2019 г. на Председателя на ОбС-Варна липсва позитивен или негативен диспозитив по отношение на исканите данни за свикване на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г.- по т. 6 от заявлението и за входящия номер, с който е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна становището на адв. Петър Стамов по т. 8 от заявлението. Така установяващото се обосновава извод за формиран мълчалив отказ за произнасяне на органа по заявлението в тази част.

Същевременно съдът съобрази, че съгласно чл. 30, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на ОбС-Варна, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация, правилата за работа на постоянните комисии се прилагат и по отношение на временните комисии. Т.е. процедурата по свикване на заседание на въпросната ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г. е регламентирана в посочения Правилник. Данни във връзка със свикването на заседанието на 17.01.2018 г., поискани по реда на ЗДОИ от представляващия ОбС-Варна, представляват информация, свързана с правомощията и дейността на ОбС-Варна.

Съдът съобрази и обстоятелството, че независимо от посоченото в Решение № ДООИ19000167ВН_001ВН от 24.09.2019 г., че освен становището от адв. Петър Стамов,

не са постъпили други становища, не е изрично посочен входящият номер на становището на адв. Петър Стамов, с който същото е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна. Следва да се има предвид и че оспорващият заявява, че са налице няколко становища на адв. Петър Стамов и именно поради това е налице интерес от установяване кое точно становище по предложението за произвеждане на местен референдум (становище с кой номер), е разглеждано от ВрК.

Последно изложеното от съда обосновава извод, че става въпрос за поискан достъп до служебна обществена информация.

В съдебната практика по ЗДОИ се приема, че характерът на исканата информация, редът, по който следва да се предостави и защитата на интересите на третите лица, са обстоятелства, които следва да бъдат съобразени от административния орган при преценка на основателността на искането, като в случай, че органът установи, че информацията не е обществена, следва да изложи мотиви в тази насока (Решение № 9569 от 20.06.2019 г. на ВАС по адм. д. № 7619/2018 г. и др.)

Мълчалив отказ по ЗДОИ е недопустим, поради което само на това основание същият подлежи на отмяна, без съдът да се произнася по същество за наличието на останалите основания за оспорване, посочени в чл. 146, т. 3-5 от АПК. Неспазването на законоустановената форма е самостоятелно основание, водещо до незаконосъобразност на отказа – чл. 146, т. 2 от АПК.

В съответствие с чл. 173, ал. 2, предл. 3 от АПК, с оглед естеството на производството, преписката следва да бъде изпратена на председателя на ОбС-Варна за произнасяне с изричен акт, удовлетворяващ изискванията за съдържание по чл. 34 от ЗДОИ, в случай че органът реши да предостави достъп до поисканата информация, или по чл. 38 от ЗДОИ, в случай че реши да постанови отказ за предоставяне на достъп до същата, или по чл. 29, ал. 2 от ЗДОИ, в случай че реши да остави заявлението без разглеждане, като на основание чл. 174 от АПК се определи и срок за произнасянето. Съдът намира, че срокът следва да бъде 14-дневен, считано от датата на получаване на преписа от решението.

Предвид изхода на правния спор и изрично направеното от жалбоподателя искане за присъждане на направените съдебни разноски, на основание чл.143, ал.1 АПК, Община Варна (към което юридическо лице, в чиято структура се намира органът, ответник по делото и което има самостоятелен бюджет) следва да бъде осъдена да му заплати направените по делото разноски в размер на 10 лева платена държавна такса, както и 300 лева – платено адвокатско възнаграждение, съгласно приложените на л. 20, гръб и л. 46 от делото доказателства за заплащане на държавна такса и на адвокатско възнаграждение.

По силата на чл. 174 от АПК, при отмяна на мълчалив отказ на административен орган, препис от съдебното решение се изпраща на компетентния орган по чл. 307 от АПК. В случая липсва законоустановена компетентност на който и да е орган да налага глоба за мълчаливия отказ на Председателя на Общински съвет Варна, доколкото нормата на чл. 307 от АПК е относима към органите на изпълнителната власт, а общинският съвет е орган на местното самоуправление.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК, съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ мълчалив отказ на Председателя на Общински съвет – Варна за предоставяне на достъп до обществена информация по Заявление с вх. № ДОИ19000167ВН от 11.09.2019 г. на Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията – СОПА, ЕИК 176143308, в частта по отношение съответно по т. 6 - исканите данни за свикване на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г. и по т. 8 – входящия номер, с който е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна становището на адв. Петър Стамов.

ВРЪЩА преписката на Председателя на Общински съвет – Варна за произнасяне по Заявление с вх. № ДООИ19000167ВН от 11.09.2019 г. на Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията – СОПА, ЕИК 176143308, в частта по отношение исканите данни за свикване на заседание на ВрК „Правна“ на 17.01.2018 г. (по т. 6) и по отношение входящия номер, с който е регистрирано в общинската деловодна система и внесено в ОбС-Варна становището на адв. Петър Стамов (по т. 8), в 14-дневен срок от получаването на преписа от решението на съда

ОСЪЖДА Община Варна да заплати на Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията – СОПА, ЕИК 176143308, със седалище гр. Варна, бул. „Владислав Варненчик“ № 133, бл. 40, вх. А, ап. 43, представлявано от Юлиан Атанасов Чолаков, сумата в размер общо на 310 (триста и десет), представляваща платени държавна такса (10 лв.) и адвокатско възнаграждение (300 лв.).

Решението не подлежи на обжалване.

СЪДИЯ: