

# РЕШЕНИЕ

№ 3959

гр. София, 02.12.2010 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 13 състав, в публично заседание на 02.11.2010 г. в следния състав:**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Милена Славейкова**

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **3617** по описа за **2010** 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. чл. 145 – 178 от Административно процесуалния кодекс (АПК).*

Образувано е по жалба на Н. Г. К. от Г.С., К. „С.“, Б.23А, В.Б, А.50 срещу РЕШЕНИЕ № 2780 от 21.04.2010 г. на заместника на главния П. на Република Б, с което на основание чл.37, ал.1, т.1 вр. чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ му е отказан достъп до обществена информация по заявление В.№ 2780/16.02.2010 г. В жалбата се твърди незаконосъобразност на оспорения отказ поради неправилно приложение на материалния закон. Жалбоподателят поддържа, че исканата информация, касаеща доклад от проверка на дейността на С районна прокуратура (СРП) за 2008 г. не попада в хипотезата на чл.13, ал.2 ЗДОИ, тъй като се касае за извършен контрол върху дейността на СРП, свързан с констатиране на факти и нарушения, а не са подготовка за издаване на акт. Счита, че дейността по установяване на фактите в рамките на проверката има самостоятелно значение и не попада в ограничението по чл.37, ал.2 ЗДОИ за предоставяне на достъп до информация. Поддържа

наличие на надделяващ обществен интерес. Подробни съображения излага в писмена защита. Жалбоподателят претендира съда да постанови решение, с което да отмени отказа за предоставяне на достъп до обществена информация, като му се присъдят направените по делото разноски.

Ответникът заместник на главния П. на Република Б оспорва жалбата. Поддържа, че заявената информация няма самостоятелно значение, а е изготвена за органа, който е оправомощен да ръководи Прокуратурата. Съображения излага в писмено становище от 30.07.2010 г.

***АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, като прецени доводите на страните във връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:***

Със заявление за достъп до информация В.№ 2780 от 16.02.2010 г. жалбоподателят Н. Г. К. е поискал копие от доклад от 2009 г. на Инспектората на В. относно състоянието на СРП и действията и бездействието на районния П. на С. Н. С писмо на заместника на главния П. П. В. изх.№ 2780/2010 г. жалбоподателят е уведомен, че отдел „Инспекторат” П. В. не е извършвал проверка относно „действие и/или бездействия на административния ръководител на СРП – районен П. на СРП г-н А Н, с оглед на което е необходимо уточнение на вида на информацията, която се изисква. Със заявление от 19.03.2010 г. жалбоподателят уточнява, че искането му касае „Комплексна ревизия за дейността на СРП, направена с постановление на В. от 16.03.2009 г.”, както и копие от заповед, създаваща забрана за влизане в сградата на НСлС с мобилен телефон.

Постановено е оспореното в настоящето съдебно производство решение № 2780/21.04.2010 г. на заместника на главния П. на РБ, с което е отказан достъп до обществена информация. Отказът е мотивиран с разпоредбата на чл.37, ал.1, т.1 вр. чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ, тъй като в доклада на отдел „Инспекторат” се съдържат изводи, мнения и препоръки на проверяващите прокурори относно проверяваните факти и обстоятелства по повод администрирането на прокурорската дейност и управленските решения на административния ръководител - районния П. на СРП по повод организацията на работата на ръководената от него прокуратура. Посочено е в решението, че изводите и препоръките са изготвени във връзка с правомощията на главния П. по чл.138, ал.1 ЗСВ, с оглед на което исканата

служебна информация няма самостоятелно значение, а е изготвена във връзка с правото на главния П. да дава указания във връзка с цялостната дейност на ръководената от него прокуратура, а също и да предлага назначаването на административните ръководители. По отношение на изискваната заповед да се влиза в сградата на ВСлС без мобилни телефони в решението е посочено, че органът не разполага с исканата информация, която може да се получи от администрацията на НСлС.

***П. така установените факти, СЪДЪТ обосновава следните правни изводи:***

***По допустимостта на жалбата:*** Видно от съдържащата се в преписката обратна разписка оспореното решение е връчено на жалбоподателя на 26.04.2010 г. Жалбата, по която е образувано настоящето съдебно производство, е подадена по пощата (видно от прегъването ѝ) и е входирана във В. на 11.05.2010 г., с оглед на което следва да се приеме, че е подадена в срока по чл.149, ал.1 АПК, от легитимирано лице по смисъла на чл.147, ал.1 АПК и срещу подлежащ на оспорване по смисъла на чл.40 ЗДОИ индивидуален административен акт, поради което е процесуално ДОПУСТИМА.

***По същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните правни съображения:***

В настоящето производство и съгласно чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът проверява законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт, като прецени дали е издаден от компетентен орган и П. спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта на закона. Ответникът е представил заповед на главния П. на РБ № ЛС-139 от 22.01.2009 г., с която на заместника на главния П. П. В. – В П са делегирани правомощия по вземане на решенията по чл.28, ал.2 ЗДОИ за предоставяне или отказ за предоставяне на достъп до обществена информация. Безспорно Прокуратурата на РБ чрез главния П., който осъществява ръководството ѝ съгласно чл.138, т.1 ЗСВ е задължен по ЗДОИ субект съгласно чл.3, ал.1 ЗДОИ. П. наличието на законова възможност съобразно чл.28, ал.2 ЗДОИ за делегиране на правомощия за вземане на решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп и наличие на такова делегиране, то оспореното решение е издадено от компетентен административен

орган без да е допуснато отменително основание по чл.146, т.1 АПК. Съгласно чл.28, ал.1 ЗДОИ заявлението за ДОИ се разглеждане не по-късно от 14 дни след датата на регистриране, т.е. до 02.03.2010 г. В случая в този срок с писмо изх.№ 2780/2010 г.е изискано уточнение на искането и такова уточнение е направено с писмо от 19.03.2010 г. Извън 14 дневния срок по чл.28, ал.1 ЗДОИ от датата на уточнението (т.е. в срок до 02.04.2010 г. (Великден, неработен ден) е постановено оспореното по делото решение № 2780/21.04.2010 г., с което е отказан достъп до информация. Съгласно задължителните указания на т.8 от ППВС № 4/76 г. сроковете за произнасяне от административните органи са инструктивни и с изтичането им не се преклудира възможността на органа да се произнесе по искането, с което е сезиран. Издаденият по-късно акт е действителен и подлежи на обжалване на общо основание. Ето защо издаването на акта след срока по чл.28, ал.1 ЗДОИ не го прави незаконосъобразен само на това основание, след като не е накърнено правото на защита на засегнатото лице срещу акта. Съдът приема, че П. издаването на оспорения акт не са допуснати съществени процесуални нарушения - такива, които са нарушили съществено процесуалното право на защита на засегнатото лице или недопускането им би мотивирано административният орган да постанови акт в противен смисъл. Оспореното решение е мотивирано съобразно изискванията на чл.38 ЗДОИ. Т.е. не са допуснати отменителни основания по чл.146, т.2 и т.3 АПК. Материалната законосъобразност на изложените от административния орган мотиви, както и съответствието на акта с целта на закона, съдът следва да провери по повод на осъществявания съдебен контрол.

Оспореният отказ е мотивиран с разпоредбата на чл.37, ал.1, т.1 вр. чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ - органът е приел, че се касае за служебна информация, която е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации).

Видно от предоставения по реда на чл.41, ал.3 ЗДОИ доклад за извършена комплексна ревизия на СРП същият е адресиран до г-н В П – заместник Г. П. П. В. и е изготвен в изпълнение на негови заповеди № ЛС-668/13.03.2009 г. и № 1287/31.03.2009 г., с които на основание чл.142, ал.1 ЗСВ е разпоредено извършването на комплексна проверка на дейността на СРП за ревизионен период 01.01.2008 г. – 31.12.2008 г.

Съгласно чл.142, ал.1 ЗСВ главният П. лично или чрез определени от него прокурори извършва ревизии и контролира работата на всички прокурори. В случая се касае за проверка на цялостната дейност на СРП за 2008 г. (назначена е комплексна ревизия), в която са анализирани всички аспекти от дейността на СРП за 2008 г. По отношение на сградния фонд и материалната и технологична обезпеченост е направен извод, че на част от прокурорите и служителите в основната сграда на СРП, находяща се в Г.С., Б. „Джанков” № 6 не е осигурено нормално работно място, част от преписките се съхраняват в коридорите или в нарочно обособени помещения, а в използваните за архив помещения се съхраняват документи извън капацитета на помещенията. По отношение на организацията на работата на прокурорите е направен извод, че има неравномерност в натоварването на прокурорите дори от един отдел, нарушения на случайния принцип на разпределение на делата с начина на структуриране на прокурорския състав, липса на разумни начини за контрол на дейността на прокурорите, като в болшинството случаи между датата на произнасяне и датата на извеждане на материали има разлика от 10 – 20 дни, а в единичен случай - от 56 дни, формалност на контрола по спазване на процесуалните срокове, спиране и възобновяване на наказателните производства без основание с цел саниране на сроковете, формален характер в дейността на координаторите, която не допринася за срочността на разследването, а игнорира фигурата на наблюдаващия П., липса на ефективна организация на деловодната дейност и забава в дейността на съдебните служители по регистриране на данните в УИС. Направен е извод, че административното ръководство на СРП се е дистанцирало от част от прокурорския състав, а осъществяването от районния П. ръководство почива на субективизъм, неколегиално отношение и толериране на отделни прокурори. Ревизиращият екип е констатирал напрегнат микроклимат сред прокурорския състав, като част от прокурорите споделяли, че организацията на работа демобилизира и води до депрофесионализация на прокурорите, в резултат на което прокурори напускат системата.

По отношение на организацията и дейността на администрацията на СРП е направена констатация, че деловодствата не са в състояние качествено и срочно да обработват документите. На стр.49 от доклада са направени следните изводи: осъществяването

от административния ръководител ръководство е незадоволително, съществуващата организация на работа на прокурорския състав и съдебните служители в СРП е неефективна и следва да се промени, нарушаване на случайния принцип на разпределение на преписки, неравномерна натовареност на прокурорите, което влошава микроклимата в СРП, значително закъснение П. завеждането и извеждането на прокурорски актове.

По отношение дейността по досъдебния надзор е констатирана липса на предприети действия по контрол, свързан с наблюдение и надзор по проверените П. ревизията наблюдателни производства. По всички проучени досъдебни производства е констатиран бавен и хаотичен темп на разследването, с големи отрязъци от време между отделните следствени действия, видно от датите на изготвяните протоколи, липса на регулярен контрол от наблюдаващите прокурори и неизпълнение на указанията на наблюдаващите прокурори от разследващите полицаи. Констатирана е установена трайна тенденция на просрочване на процесуалните срокове по чл.234, ал.1 НПК (стр.75 от доклада), различна натовареност на разследващите прокурори, инцидентно участие на тези прокурори в извършването на ПСД по наблюдаваните дела.

По отношение на дейността на наказателно-съдебния надзор са проверени сročността, качеството, обосноваването, законосъобразността на изготвените обвинителни актове, протести, споразумения, предложения за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание, влезли в сила оправдателни присъди, върнати от съда дела за отстраняване на съществени процесуални нарушения.

Резултатите от ревизията са дали основание на ревизиращия екип да направи изводи за неефективна организация на работата на прокурорския състав и съдебните служители, която следва да се промени, за установен авторитарен стил на работа от районния П., характеризиращ се със субективизъм, неколегиално отношение и толериране на отделни прокурори, затруднено осъществяване на ръководство и контрол върху разследването по досъдебните производства, установена порочна практика относно сročността на разследването чрез трайна тенденция на просрочване на процесуалните срокове по чл.234, ал.1 НПК, нарушения на чл.244, ал.1, ал.3 и ал.4 НПК с цел саниране на сроковете на разследване, липса на ефективен контрол за съобразяване на

обвинителните актове с изискванията на чл.246 НПК, за формата на въззивните протести. Ревизионният екип е направил препоръки за: реструктуриране на служителите и прокурорския състав на териториален принцип, концентриране на деловодството в една сграда, определяне на конкретни функционални задължения за всеки съдебен служител, предприемане на мерки за класифициране на делата според Номенклатурата на делото на Прокуратурата, както и за точно, пълно и срочно регистриране на данните в УИС, за обособяване на наблюдателните материали по прокурори, стиковане на дейността между прокурори и разследващи органи за осигуряване ефективно функциониране на фигурата на наблюдаващия П., преустановяване на практиката на неоснователно спиране и възобновяване на наказателните производства, както и осигуряване на действителен контрол за срочност и качество на прокурорската работа. Дадено е заключение, че настоящето ръководство на СРП не е в състояние да извърши промените, тъй като не разполага с необходимите професионални умения, потенциал и опит.

Разпоредбата на чл.2, ал.1 ЗДОИ дава легално определение на понятието „обществена информация” - всяка информация, свързана с обществения живот в Република Б и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Обществената информация се създава или съхранява от държавните органи, техните териториални звена и органите на местното самоуправление в Република Б, наричани "органите" (чл.3, ал.1 ЗДОИ). Обществената информация от своя страна е официална и служебна (чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ). Като достъпът до служебна информация се ограничава П. наличието в нея на съдържание, посочено в разпоредбите на т. 1 и т. 2 от ал. 2 на чл. 13 от ЗДОИ. В конкретния казус административният орган е мотивирал отказа си да предостави поисканата от жалбоподателя информация с разпоредбата на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ, приемайки, че съобразно правомощията си проверяващите прокурори са изложили изводи, мнения и препоръки, изготвени във връзка с ръководните правомощия на главния П. по чл.138, т.1 ЗСВ и правото му да дава указания във връзка с цялостната дейност на прокуратурите, както и да предлага назначаването на административните ръководители и на прокурорите в районните, окръжните, апелативните и върховни прокуратури. Административният орган е приел, че тази информация „няма самостоятелно значение”. За да е лишена от

самостоятелен характер исканата информация следва да представлява по съществуващото си мнение, препоръка, становище, изготвена от или за органа и насочена към подготовка за приемане на съответния окончателен акт (в този смисъл решение № 4239 от 20.04.2006 г. по адм. д. № 10628/2005 г., V отд. на ВАС). Безспорно в случая се касае за служебна информация като вид обществена информация по смисъла на чл.11 ЗДОИ (която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации), достъпът до която по принцип е свободен (чл.13, ал.1 ЗДОИ). Това е информация, която се съдържа в *окончателния, завършващ акт* на ревизия по реда на чл.142, ал.1 ЗСВ. Именно затова не може да се приеме, че завършващият акт на ревизиращия екип няма самостоятелно значение, а има характер на мнение или препоръка. Касае се за информация, съдържаща се в завършващия акт на разпоредена по реда на чл.142, ал.1 ЗСВ ревизия. Каква е конкретната цел на разпоредената ревизия (напр. проверка на възможността на административния ръководител на СРП да се справи с предстоящи промени в структурата и организацията на работа в СРП, или даване на указания от главния П. по усъвършенстване на работата в СРП) не може да придаде на тази информация „несамостоятелен характер”, характер на акт, свързан с оперативната подготовка на някакъв окончателен акт. Визираните в хипотезата на чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ актове имат предимно технически характер, свързан с техническата подготовка на друг акт, с оглед на което евентуалната информация в този подготвителен акт не би имала самостоятелно значение, а би била обективизирана в някакъв окончателен акт, до който може да се търси достъп до информация на общо основание. Очевидно в случая информацията, която е обективизирана в завършващия акт ревизията по реда на чл.142, ал.1 ЗСВ има самостоятелен характер, представлява служебна обществена информация, свързана с обществения живот в Република Б и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти по смисъла на чл.2, ал.1 вр. чл.11 ЗДОИ. Ето защо като е приел, че „докладът на отдел „Инспекторат” няма самостоятелно значение, а съдържа мнения и препоръки”, административният орган е постановил оспореното решение П. неправилно приложение на закона. Ето защо не е налице основание за отказ по чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ по отношение на акта на разпоредената



по реда на чл.142, ал.1 ЗСВ ревизия и постановеният отказ на това основание е материално незаконосъобразен - отменително основание по чл.146, т.4 АПК.

По изложените съображения съдът намира, че оспореното решение за отказ на достъп до обществена информация по т.1 е материално правно незаконосъобразно - налице е самостоятелно правно основание по чл.146, т.4 АПК за отмяната му. Ето защо и на основание чл.172, ал.2 АПК същото следва да бъде отменено в частта по т.1. На основание чл.41, ал.1 ЗДОИ вр. чл.173, ал.2 АПК делото като преписка следва да се върне на административния орган за постановяване на решение, с което се уважи заявлението за достъп до информация В.№ 2780 от 16.02.2010 г. на жалбоподателя Н. Г. К. чрез предоставяне на достъп до доклад за извършена комплексна ревизия на СРП в изпълнение на заповеди № ЛС-668/13.03.2009 г.и № 1287/31.03.2009 г. на заместника на главния П. П. В..

Отказът за предоставяне на достъп до обществена информация по т.2 от заявление В.№ 2780 от 16.02.2010 г., уточнено със заявление от 19.03.2010 г. е правилен с оглед представената от ответника заповед на главния П. на РБ № ЛС-1889/22.05.2009 г., с която на директора на НСлС, той и заместник на главния П. по разследването Б Е Н са предоставени правомощия по разпореждане с предоставеното имущество на НСлС и управление на сградния фонд на НСлС.

П. този изход на спора на основание чл.143, ал.1 АПК и съобразно изричното искане на адв. К на жалбоподателя следва да се присъдят направените в производството разноски съобразно уважената част от жалбата. Доколкото в адвокатското пълномощно на адв.К липсва отбелязан размер на заплатеното адвокатско възнаграждение, на жалбоподателя следва да се присъдят разноски в размер на 5 лв. - половината от заплатената по сметка на АССГ държавна такса. Водим от горното Административен съд - С. град, I Административно отделение, 13-ти състав

## Р Е Ш Е Н И Е :

**ОТМЕНЯ** по жалба на Н. Г. К. от Г.С., К. „С.“, Б.23А, В.Б, А.50 **РЕШЕНИЕ** № 2780 от 21.04.2010 г. на заместника на главния П. на Република Б, с което на основание чл.37, ал.1, т.1 вр. чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ му е отказан достъп до обществена информация

по заявление В.№ 2780/16.02.2010 г. в частта по т.1 от заявлението, респ. отказа, касаеща доклад за извършена комплексна ревизия на СРП в изпълнение на заповеди № ЛС-668/13.03.2009 г.и № 1287/31.03.2009 г. на заместника на главния П. П. В..

**ВРЪЩА** делото като преписка на заместника на главния П. на Република България за постановяване на решение по чл.34, ал.1 ЗДОИ по т.1 от заявление за предоставяне на достъп до обществена информация В.№ 2780/16.02.2010 г. в частта, касаеща доклад за извършена комплексна ревизия на СРП в изпълнение на заповеди № ЛС-668/13.03.2009 г.и № 1287/31.03.2009 г. на заместника на главния П. П. В. П. съобразяване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени с настоящето решение.

**ОПРЕДЕЛЯ** на основание чл.174 АПК 14 (четирнадесет) дневен срок, считано от получаване на преписката във В., за произнасяне от заместника на главния П. П. В. по заявление за достъп до обществена информация от Н. Г. К. В.№ 2780/16.02.2010 г. съобразно указанията в настоящето решение.

**ОСЪЖДА** заместника на главния П. на РБ на основание чл.143, ал.1 АПК да заплати на Н. Г. К. от Г.С., К. „С.“, Б.23А, В.Б, А.50 разноски в размер на 5 (пет) лв.

**Решението може да се обжалва в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му с касационна жалба пред ВАС на РБ.**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**