



Национален институт на правосъдието
"Повишаване капацитета на съдебната система и обучение по Европейската
конвенция за защита правата на човека и основните свободи в Националния
институт на правосъдието"
Договор № 93-00-42/20.02.2013 НФМ 2009-2014



ЗАКОН ЗА ДОСТЪП ДО ОБЩЕСТВЕНА ИНФОРМАЦИЯ. АКТУАЛНА СЪДЕБНА ПРАКТИКА

Лозан Панов, съдия в Административен съд
София-град
гр. Бургас, 2014 г.

*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Норвежкия финансов механизъм 2009-2014. Цялата отговорност за
съдържанието на
документа се носи от Националния институт на правосъдието и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този
документ отразява
официалното становище на Програмния оператор или на Донора.*

I. Закон за достъп до обществена информация (ЗДОИ) – общи положения

1. Предмет на ЗДОИ. Официална обществена информация и служебна обществена информация

Обществена информация по смисъла на ЗДОИ е всяка информация, свързана с общественения живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти (**чл. 2, ал. 1 ЗДОИ**)

Информация от общественения сектор е всяка информация, обективизирана върху хартиен, електронен или друг носител, включително съхранена като звукозапис или видеозапис, и събрана или създадена от организация от общественения сектор (**чл. 2, ал. 3 ЗДОИ**)

Правото да се търси и получава информация по **чл. 41, ал. 1 КРБ** 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 информация от обществения сектор са уредени в ЗДОИ (**Решение № 6754 от 17.05.2013 г. на ВАС по адм. д. № 2290/2013 г., 5-членен с-в**).

Законът поставя знак на равенство между информацията, съдържаща се в даден документ и самия документ като неин материален носител.

Искането на копие от документ е равносилно на искане за достъп до съдържащата се в него информация. Дали се иска конкретният материален носител на информацията или се иска описателно самата информация, е ирелевантно за дължимостта ѝ.

Наред с това по смисъл на § 1, т. 1 ДР ЗДОИ, "материален носител на обществена информация" е текст, какъвто несъмнено се съдържа в един договор. Материалният носител на информацията, в случая съответният документ, не е нещо, което се иска заради неговия материален субстрат, а заради информацията, която съдържа (Решение № 6874 от 22.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 886/2014 г., Решение № 7875 от 10.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 79/2014 г.)

Правните актове на държавните органи, в които по дефиниция следва да се приеме, че се съдържа официална информация са нормативни, общи и индивидуални.

За първите от тях достъпът е осигурен чрез обнародването им в Държавен вестник.

За останалите достъпът се осъществява по реда на ЗДОИ, освен ако изрично не е предвиден друг начин.

Втората категория информация, съобразно дефиницията на **чл. 11** ЗДОИ е служебната, а това е информацията, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и техните администрации (**Решение № 14374 от 01.11.2013 г. на ВАС по адм. д. № 6160/2013 г.**)

Предоставянето на комбинирана скица на хартиен носител, каквото е искането, по същество не засяга дейността на задължен по закона за достъп до обществена информация субект, какъвто безспорно е кметът на общината, а представлява административна услуга (**Решение № 12978 от 3.11.2009 г. на ВАС по адм. д. № 684/2009 г.**).

Разпоредбите на ЗУТ - **чл. 128 и следв.** предвиждат различни начини за обявяване и разпространяване на информацията, свързана с одобрените проекти за подробни устройствени планове - чрез Държавен вестник, чрез обявления на подходящи места в съответната община, чрез съобщения на заинтересованите по смисъла на закона лица, поради което по отношение на такава информация редът на ЗДОИ е неприложим по силата на **чл. 4, ал. 1 ЗДОИ (Решение № 3480 от 13.03.2013 г. на ВАС по адм. д. № 5264/2012 г.)**

Редът за предоставяне на информация, събрана, създадена и съхранена при разследването и проверката по едно наказателно производство, независимо от етапа, в който то се намира, дори когато информацията не е класифицирана, е регламентиран в **чл. 198, ал. 1, респ. чл. 213, ал. 1 НПК (Решение № 2496 от 20.02.2014 г. на ВАС по адм. д. № 11832/2013 г.)**.

В приложното поле на ЗДОИ попадат онези актове на органите на съдебната власт (включително на прокуратурата), които са част от извършваната от тях административно правна дейност и са издадени в изпълнение на административните им функции, като част от държавния апарат.

За информацията, събирана и съхранявана от прокуратурата и съдържаща се в разглежданите от нея дела и преписки, във връзка с функцията и на орган на съдебната власт, следва да се прилагат нормите на НПК, като специални по отношение на тези в ЗДОИ.

Съгласно **чл. 198, ал. 1 НПК**, материалите по разследването не могат да се разгласяват без разрешение на прокурора. Следователно, нормативно е препятствана възможността всеки български гражданин да получи свободен достъп по реда на ЗДОИ до преписките на прокуратурата, както и да се снабди с копие от конкретни документи по тях, без регламентираното в **чл. 198, ал. 1 НПК** разрешение за това (**Решение № 5419 от 17.04.2014 г. на ВАС по адм. д. № 14213/2013 г.**)

Правото на прокуратурата на преценка дали е извършено престъпление, какво точно и следва ли предварителното производство по разследването му да се прекрати или да се изготви обвинителен акт е конституционно такова и принадлежащо единствено на прокуратурата.

Правото на обществеността да получи информация не може да повлияе върху правото на прокуратурата да се произнесе по поставените въпроси (Решение № 13023 от 9.10.2013 г. на ВАС по адм. д. № 14574/2012 г.)

Сведения от частен характер не са обществена информация по смисъла на чл. 3, ал. 1 ЗДОИ.

Лице, пострадало от престъпление, има право да се информира за хода на наказателното производство и движението по преписката (чл. 75, ал. 1 НПК), да получи съдействие от органите на МВР за събиране на сведения, които сам не може да събере (чл. 83 НПК) и да бъде информиран и за отказа да се образува досъдебно производство (чл. 213, ал. 1 НПК).

Наличието на друг процесуален ред за информиране на лице, пострадало от престъпление, изключва приложението на ЗДОИ.

В този смисъл е нормата на чл. 4, ал. 1 ЗДОИ (Решение № 5505 от 19.04.2013 г. на ВАС по адм. д. № 9207/2012 г.)

Социалният доклад, който изготвя дирекция "Социално подпомагане" в предвидените от Закона за закрила на детето случаи представлява служебна обществена информация по смисъла на **чл. 11** от Закона за достъп до обществена информация.

Предвид особения предмет на този доклад, свързан с лични отношения между родители и деца, разпоредбата на **т. 15, ал. 1 от чл. 21** от Закона за закрила на детето, урежда по специален и различен начин достъпа до съдържащата се в него информация. Ограничен е кръга на лицата, на които тя се предоставя - пряко засегнатите или заинтересовани от доклада, изрично посочени в закона (**Решение № 9862 от 14.07.2010 г. на ВАС по адм. д. № 14850/2009 г.**)

Актът за установяване на административно нарушение е документ - материализирано волеизявление...

Наред с тази си функция актът за установяване на административно нарушение има и сигнализираща компетентния административен орган функция...

Едва след сезирането на компетентния орган той ще упражни властта си и ще издаде властническо волеизявление, което ще даде възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността му (**Решение № 384 от 13.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 13259/2013 г.**)

Информация относно получени обезщетения по болест и ползван годишен отпуск имат връзка със здравословното състояние на служителя и личното му време, поради което също представлява лични данни, а не обществена информация (**Решение № 3872 от 19.03.2014 г. на ВАС по адм. д. № 6575/2013 г.**)

2. Задължени субекти - чл. 3 ЗДОИ

Както предвижда **чл. 3, ал. 1** ЗДОИ, този закон се прилага за достъп до обществената информация, която се създава или се съхранява от държавните органи или органите на местното самоуправление в Република България.

От това следва, че всеки държавен орган може да вземе решение, свързано с достъп до обществена информация, стига поисканата информация да се създава или съхранява от него.

Ако исканата информация не е съхранявана от задължения субект, той разполага с възможността да уведоми заявителя по реда на **чл. 32** или **чл. 33** ЗДОИ, че не разполага с информацията, съответно - да препрати заявлението, като уведоми за това заявителя или да го уведоми, че не разполага с данни за нейното местонахождение.

(Решение № 7078 от 27.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 716/2014 г.,
Решение № 8335 от 19.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 717/2014 г.)

Не само държавните органи са задължени субекти по ЗДОИ.

Съгласно **чл. 3, ал. 2, т. 1** ЗДОИ, освен държавните органи, задължени лица са и публичноправни субекти, различни от държавните органи, включително публичноправни организации.

Съгласно **§ 1, т. 4** ЗДОИ публичноправна организация е юридическо лице, което е създадено с цел задоволяване на обществени интереси, повече от половината от приходите на което се финансират от държавния бюджет.

Училището е публичноправна организация по смисъла на **чл. 3, ал. 2, т. 1**, във вр. с **§ 1, т. 4, б. "б"** ЗДОИ. Директорът на общинско училище дължи произнасяне не в качеството си на държавен орган, какъвто той безспорно не е, а в качеството си на представляващ юридическото лице, което е задължен субект (**Решение № 449 от 14.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 7324/2013 г.**)

Съгласно чл. 15, ал. 1 от Закона за висшето образование (ЗВО) висшето училище е организация на публичното право - създава се с акт на Народното събрание, и пред нея са поставени обществено приемливи цели. Стопанската академия безспорно е държавно висше училище. За нея е налице и второ изискване на § 1, т. 4 ЗДОИ - тя се финансира от държавния бюджет (виж приложение № 1 към чл. 6, ал. 2 от Закона за държавния бюджет за 2012 г., годината в която е издадено оспореното решение). С оглед на това академията безспорно е задължено по смисъла на чл. 3, ал. 1 ЗДОИ лице (Решение № 970 от 24.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 7566/2013 г.)

Народните представители са задължени субекти по смисъла на чл. 3, ал. 2, т. 2 ЗДОИ, тъй като се финансират от държавния бюджет (Решение № 6681 от 16.05.2013 г. на ВАС по адм. д. № 13332/2012 г.)

Кметът на общината, в качеството си на орган на изпълнителната власт в общината (чл. 33 от ЗАдм и чл. 38, ал. 1 ЗМСМА), се явява задължен субект по смисъла на специалния закон, съобразно нормативно определената му компетентност (Решение № 7926 от 11.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 1268/2014 г.)

3. Субекти на правото на достъп до обществена информация и на правото на повторно използване на информация от общественения сектор

Съгласно разпоредбата на **чл. 4, ал. 1** ЗДОИ, всеки гражданин на Република България 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 (**Решение № 11222 от 01.08.2013 г. на ВАС по адм. д. № 13617/2012 г.**)

От правото по **чл. 4, ал. 1** ЗДОИ се ползват и всички юридически лица.

4. Други правни понятия по ЗДОИ

✪ Лични данни - всяка информация, отнасяща се до физическо лице, което е идентифицирано или може да бъде идентифицирано пряко или непряко чрез идентификационен номер или чрез един или повече специфични признаци, свързани с неговата физическа, физиологична, генетична, психическа, психологическа, икономическа, културна или социална идентичност (**§ 1, т. 2** ДР ЗДОИ)

✦ Списък на издадените актове в изпълнение на правомощията на административна структура в системата на изпълнителната власт е структурирана съвкупност от всички издадени от съответния административен орган нормативни, общи и индивидуални административни актове (§ 1, т. 3 ДР ЗДОИ)

✦ Публичноправна организация - юридическо лице, което независимо от неговия търговски или производствен характер е създадено с цел задоволяване на обществени интереси и за което е изпълнено някое от следните условия:

- повече от половината от приходите му за предходната бюджетна година се финансират от държавния бюджет, от бюджетите на държавното обществено осигуряване или на Националната здравноосигурителна каса, от общинските бюджети или от възложители по чл. 7, т. 1 или 3 от Закона за обществените поръчки;
- повече от половината от членовете на неговия управителен или контролен орган се определят от възложители по чл. 7, т. 1 или 3 от Закона за обществените поръчки;
 - обект е на управленски контрол от страна на възложители по чл. 7, т. 1 или 3 от Закона за обществените поръчки; управленски контрол е налице, когато едно лице може по какъвто и да е начин да упражнява доминиращо влияние върху дейността на друго лице (§ 1, т. 4 ДР 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 ЗДОИ (§ 1, т. 6 ДР ЗДОИ)**

Съгласно **§ 1, т. 6 ЗДОИ** надделяващ обществен интерес е налице, когато чрез исканата информация се цели разкриване на злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на субектите по **чл. 3 ЗДОИ**.

Основен принцип в правото е, че всеки носи тежестта на доказване на фактите и обстоятелствата, от които черпи права. Тъй като разкриването на обществена информация при надделяващ обществен интерес е право, на което може да се позове заявителят, то той е този, който трябва да посочи наличието на това обстоятелство и да подкрепи твърдението си със съответните факти. Той е този, който твърди, че исканата информация трябва да изпълни визираните от закона цели (**Решение № 10304 от 23.07.2014 г. на ВАС по адм. д. № 15032/2013 г.**)

Не може да се вмени на задължения по смисъла на **чл. 3 ЗДОИ** субект задължение да предполага, че такъв интерес е налице надделяващ обществен интерес. Ако действително съществува такъв интерес, именно заявителят е длъжен да се позове на него и да го докаже пред административния орган, а не обратното (**Решение № 3008 от 4.03.2013 г. на ВАС по адм. д. № 6526/2012 г.**)

5. Изключение от приложното поле на закона

Чл. 8 ЗДОИ Разпоредбите на закона относно достъпа до обществена информация не се прилагат за информация, която:

- ☛ се предоставя във връзка с административното обслужване на гражданите и юридическите лица;
- ☛ се съхранява в Националния архивен фонд на Република България

Обществена е информация, която е свързана с обществения живот в Република България и дава възможност на гражданите да си съставят само при условие на надделяващ обществен интерес, обгласно посочената собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Преодоляването на несъгласието по **чл. 31, ал. 1** ЗДОИ може да стане

В случаите, когато заявителят иска информация за резултат от определението за такъв интерес е дадено в **§ 1, т. 6** ДР ЗДОИ, когато административно производство, инициирано от него, защита не е по реда на ЗДОИ **чл. 8, т. 1** ЗДОИ. Производството по подаден сигнал се развива не по власт, повишаване на прозрачността и отчетността на задължените субекти ЗДОИ, а по **чл. 119-125** АПК, като решението не подлежи на обжалване. (Решение № 7386 от 2.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 77/2014 г.)

Непредставянето на информация за приключила проверка не е основание за започване на производство по реда на ЗДОИ (**Решение № 3336 от 11.03.2014 г. на ВАС по адм. д. № 14258/2013 г.**)

II. Достъп до обществена информация

1. Достъп до официална обществена информация (чл. 12 ЗДОИ)

Съгласно **чл. 12, ал. 4** ЗДОИ, обнародваната информация се предоставя чрез посочване на мястото, където е достъпна (**Решение № 4063 от 24.03.2014 г. на ВАС по адм. д. № 14483/2013 г.**)

2. Достъп до служебна обществена информация (чл. 13 ЗДОИ)

Свободният достъп до обществена служебна информация може да бъде ограничен при наличие на визираните в **чл. 13, ал. 2, т. 1** ЗДОИ обстоятелства. Видно от разпоредбата законодателят изисква кумулативно служебната информация да е свързана с оперативната подготовка на актове на органите и да няма самостоятелно значение (**Решение № 132 от 7.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 11045/2013 г.**)

Принципът, установен с **чл. 13, ал. 1** ЗДОИ е, че достъпът до служебна информация е свободен. По изключение (**ал. 2**) може да бъде ограничаван за срок до две години (**ал. 3**), но при никакви условия не може да бъде ограничаван тогава, когато общественият интерес надделява - **ал. 4** (**Решение № 17437 от 21.12.2013 г. на ВАС по адм. д. № 11044/2013 г.**)

3. Публикуване на актуална обществена информация (чл. 15 ЗДОИ).

Публикуване в интернет (чл. 15а ЗДОИ)

Съгласно чл. 15, ал. 1 ЗДОИ всеки ръководител на административна структура в системата на изпълнителната власт периодично публикува актуална информация, съдържаща: по т. 2. списък на издадените актове в изпълнение на неговите правомощия;

Чл. 15а, ал. 1 ЗДОИ предвижда, че информацията по чл. 15 се публикува на интернет страниците на административните структури в системата на изпълнителната власт

(Решение № 16842 от 16.12.2013 г. на ВАС по адм. д. № 9828/2013 г.)

4. Условия и ред за определяне на разходите за предоставяне на обществена информация (Раздел III, Глава II ЗДОИ)

Законодателят в чл. 35, ал. 1, т. 5 ЗДОИ е посочил изрично, че разходите следва да бъдат определени в решението за достъп, т. е. не може елемент от решението за достъп да бъде едновременно с това и основание за отказ. Защото е елемент на самото решение незаплащането на разходите не може да бъде и нередовност на заявлението и основание за оставянето му без движение до представяне на платежен документ за определената с решението сума на разходите по получаване на обществената информация.

Електронната поща е метод за обмен на цифрови съобщения през интернет (или други компютърни мрежи). Следователно тя, за целите на Закона за достъп до обществена информация, също е технически носител, тъй като е способ за пренасяне на информация в електронен вид до заявителя, т. е. способ (форма, по изрази на закона) за нейното получаване от заявителя в копие, различно от хартиеното.

Издадената на основание **чл. 20, ал. 2** ЗДОИ заповед на министъра на финансите не може да ограничи предвидените в закона форми на предоставяне на достъп до информация. Неговата компетентност е единствено да определи нормативи за разходите. Тези форми за предоставяне на информация, за които министърът не е определил норматив, не значи, че са недопустими от закона. За тях само не се дължат разходи (**Решение № 512 от 15.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 6659/2013 г.**)

III. Процедура за предоставяне на достъп до обществена информация

1. Искане за предоставяне на достъп до обществена информация

⚖ Съдържание на заявлението за достъп (чл. 25 ЗДОИ)

За да възникне задължение за субекта по чл. 3 ЗДОИ да предостави достъп до обществена информация, правото трябва да бъде надлежно упражнено по реда на чл. 24 и сл. ЗДОИ от заявителя.

Законодателят е въвел конкретни изисквания към съдържанието на заявлението за достъп, като съгласно разпоредбата на чл. 25, ал. 1, т. 2 ЗДОИ е необходимо описание на исканата информация, а съгласно т. 3 на цитирания текст следва да бъде посочена предпочитаната форма на предоставяне на тази информация (Решение № 7875 от 10.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 79/2014 г.)

Ако заявлението не отговаря на изискванията на **чл. 25, ал. 1 ЗДОИ** органът е длъжен да даде на заявителя възможност да уточни искането си и да посочи каква информация желае да му бъде предоставена (**чл. 29, ал. 1 ЗДОИ**) и само ако указанията не бъдат изпълнени следва да приложи **чл. 29, ал. 2 ЗДОИ** и да остави заявлението без разглеждане (**Решение № 8483 от 20.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 3042/2014 г.**)

Не е необходимо в заявлението трябва да са посочени конкретни номера и дати на издаване на поисканите документи. Достатъчно е исканата със заявлението информация да бъде посочена по начин, който да дава възможност на органа да разбере с искане за предоставяне на каква точно информация е сезиран. При положение че за задължения субект е възникнало съмнение или неяснота по въпроса какво точно се иска от заявителя, той разполага с възможността да поиска разяснение по реда на **чл. 29 ЗДОИ**.

Когато не са дадени указания по реда на **чл. 29, ал. 1 ЗДОИ**, следва да се приеме, че за органа не съществува неяснота каква е поисканата от него информация и той дължи произнасяне (**Решение № 6874 от 22.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 886/2014 г.**)

⚖️ Форми за предоставяне на достъп до обществена информация (чл. 26 ЗДОИ)

Съгласно чл. 26, ал. 1 ЗДОИ, формите за предоставяне на достъп до обществена информация са:

- преглед на информацията - оригинал или копие;
- устна справка;
- копия на хартиен носител;
- копия на технически носител

Органът е длъжен да предостави исканата информация във формата, предпочитана от заявителя.

Отклонение от това правило е допустимо само в изчерпателно изброените в разпоредбата на чл. 27, ал. 1 ЗДОИ хипотези (Решение № 9683 от 10.07.2014 г. на ВАС по адм. д. № 2905/2014 г.)

2. Разглеждане на заявленията и предоставяне на достъп до обществена информация

👉 Разглеждане на заявленията за достъп (**чл. 28** ЗДОИ)

Срокът по **чл. 28, ал. 1** ЗДОИ е инструктивен, а не преклузивен, поради което пропускането му не преклудира правомощието на административния орган да издаде съответния административен акт (**Решение № 5141 от 14.04.2014 г. на ВАС по адм. д. № 13925/2013 г.**)

👉 Допустимо удължаване на срока за предоставяне на достъп. Удължаване на срока във връзка със защита на интересите на трети лица

Случаите в ЗДОИ, когато исканата информация се отнася до трето лице и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ, са два: **когато тя съдържа лични данни на участващите в сделката лица** или **когато представлява търговска тайна, чието предоставяне или разпространяване би довело до нелоялна конкуренция между търговци.**

В първата хипотеза, при несъгласие за предоставянето ѝ от страна на третото лице органът, на основание **чл. 31, ал. 4** ЗДОИ, предоставя исканата обществена информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до третото лице.

Във втората хипотеза, съобразно общият принцип, прогласен в **чл. 17, ал. 2** ЗДОИ, исканата информация при посочените условия се отказва.

Законът обаче сам предвижда изключение от този общ принцип с **чл. 17, ал. 2, пр. последно** и **чл. 31, ал. 5** ЗДОИ: задължението за предоставяне остава, ако е налице надделяващ обществен интерес от разкриването ѝ.

Такъв интерес се предполага до доказване на противното в случаите на **§ 1, т. 5, б. "е"** ДР ЗДОИ, когато исканата информация е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект по **чл. 3** ЗДОИ
(**Решение № 7875 от 10.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 79/2014 г.**)

Нормата на **чл. 31, ал. 4** ЗДОИ регламентира, че при неполучаване на съгласие от третото лице или при изричен отказ да се даде съгласие съответният орган предоставя исканата обществена информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до третото лице. В този смисъл е и разпоредбата на **чл. 37, ал. 2** ЗДОИ (**Решение № 13111 от 10.10.2013 г. на ВАС по адм. д. № 15308/2012 г.**)

 Препращане на заявлението за достъп

Ако исканата информация не е съхранявана от задължения субект, той разполага с възможността да уведоми заявителя по реда на **чл. 32** или **чл. 33** ЗДОИ, че не разполага с информацията, съответно - да препрати заявлението, като уведоми за това заявителя или да го уведоми, че не разполага с данни за нейното местонахождение (**Решение № 8335 от 19.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 717/2014 г.**)

В уведомлението задължително се посочват наименованието и адресът на съответния орган или юридическо лице. Единствено задълженият субект по смисъла на ЗДОИ може да прецени дали исканата информация се съхранява при него или не (**Решение № 6053 от 08.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 16253/2013 г.**)

Решение за предоставяне на достъп до обществена информация

Съгласно правилото на **чл. 34** ЗДОИ, решението за предоставяне на достъп до обществена информация, респ. отказът да се предостави такъв, следва да се изготви в писмена форма и да има предписаното от закона съдържание. Предвид императивността на това изискване на закона, мълчаливият отказ за предоставяне на достъп до обществена информация противоречи на горната разпоредба и съставлява нарушение на изискването за съдържание на индивидуалния административен акт (**Решение № 2470 от 20.02.2013 г. на ВАС по адм. д. № 4596/2012 г.**)

Предвидената в ЗДОИ уредба не допуска мълчалив отказ като форма по задължението за достъп. Законодателят е предвидил изрична форма на произнасяне на задължения субект по **чл. 3, ал. 1** ЗДОИ по заявление за достъп - писмена форма - с решение с изискуеми реквизити, при предоставяне на достъп по **чл. 34, ал. 1** ЗДОИ, респективно при отказ за предоставяне **чл. 38, ал. 1** ЗДОИ (**Решение № 15473 от 22.11.2013 г. на ВАС по адм. д. № 1027/2013 г.**)

3. Отказ за предоставяне на достъп до обществена информация

⚖️ Основания за отказ от предоставяне на достъп (чл. 37 ЗДОИ)

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**;
- 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;
- исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца.

Посочените в нормата три хипотези, при които е допустимо да се направи отказ от предоставяне на обществена информация, ограничават конституционното право на гражданите на достъп до информация. Изброяването е изчерпателно. Норма, която регламентира изключения от субективно право не може да бъде тълкувана разширително. Тя следва да се тълкува само **ratione legis stricta**. Следователно друго основание за отказ за предоставяне на обществена информация, извън посочените в **чл. 37, ал. 1 ЗДОИ**, е незаконосъобразно (**Решение № 512 от 15.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 6659/2013 г.**)

В **чл. 37 ЗДОИ** са разписани основанията за отказ от предоставяне на достъп до исканата информация. Същевременно, **чл. 37, ал. 2 ЗДОИ** гарантира правото на достъп на гражданите дори при наличие на ограничителните хипотези, като прогласява, че се предоставя частичен достъп само до онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен, което изисква преценката на компетентния орган (**Решение № 6040 от 8.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 16854/2013 г.**)

С оглед характера на уредените обществени отношения и целта на приложимия материален закон, новелата на **чл. 39** ЗДОИ императивно задължава субектите по **чл. 3** да се произнасят с мотивирано решение. Единствената призната от закона възможност за процедиране на задължения субект е да постанови мотивирано решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация, като писмено уведоми молителя за това свое решение (**Решение № 6722 от 16.05.2013 г. на ВАС по адм. д. № 3850/2013 г.**; **Решение № 15800 от 28.11.2013 г. на ВАС по адм. д. № 6582/2013 г.**)

⚖ Съдържание на решението за отказ за предоставяне на достъп (**чл. 38** ЗДОИ)

В решението за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация се посочват правното и фактическото основание за отказ по този закон, датата на приемане на решението и редът за неговото обжалване.

Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация са уредени със ЗДОИ, който задължава сезирания с такова искане субект по **чл. 3** да се произнесе с мотивиран писмен акт (**чл. 28, ал. 2, чл. 38, чл. 29** ЗДОИ), с който да остави искането без разглеждане, да предостави исканата информация, съотв. да постанови отказ за предоставянето ѝ. Решението му следва да е обусловено от преценката дали искането отговаря на изискванията за съдържание на **чл. 25, ал. 1** ЗДОИ; за форма на исканата информация - **чл. 26, ал. 1** ЗДОИ, както и от преценката дали исканата информация е "обществена" съгласно дефинитивно определеното в **чл. 2** ЗДОИ понятие (**Решение № 8147 от 13.06.2014 г. на ВАС по адм. д. № 1184/2014 г.**)

Задълженият субект по **чл. 3, ал. 1** ЗДОИ, при депозиране на заявление, което отговаря на изискванията на **чл. 25, ал. 1** ЗДОИ, е длъжен да се произнесе с мотивирано решение, както когато удовлетворява искането (**чл. 28, ал. 1** ЗДОИ), така и когато отказва да предостави информация (**чл. 38** ЗДОИ). Бездействието на органа представлява мълчалив отказ по смисъла на **чл. 58, ал. 1** АПК, който е в противоречие с разпоредбите на **чл. 28, ал. 1** и **чл. 38** ЗДОИ и на това основание подлежи на отмяна (**Решение № 16791 от 16.12.2013 г. на ВАС по адм. д. № 1309/2013 г.**)

IV. Обжалване на решенията и отказите за предоставяне на обществена информация. Административни нарушения и наказания по ЗДОИ

1. Съдебен контрол

Чл. 40, ал. 1 ЗДОИ Решенията за предоставяне на достъп до обществена информация или за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация се обжалват пред административните съдилища или пред Върховния административен съд в зависимост от органа, който е издал акта, по реда на АПК.

Чл. 41, ал. 1 ЗДОИ В случаите, когато съдът установи незаконосъобразност, той отменя изцяло или частично или изменя обжалваното решение, като задължава органа да предостави достъп до исканата обществена информация.

ЗДОИ, за да създаде правни гаранции за упражняване на конституционното право на гражданите на достъп до информация - **чл. 41, ал. 1** и **ал. 2** КРБ, изрично е посочил, че решенията на задължените лица, в т. ч. и на лицата по **чл. 3, ал. 2, т. 1** ЗДОИ, за предоставяне на достъп до обществена информация и за отказ за предоставяне на достъп до такава информация, подлежат на съдебен контрол.

Двата акта - този по **чл. 28, ал. 2** ЗДОИ и този по **чл. 33** ЗДОИ - имат различна правна природа: при акта по **чл. 28, ал. 2** ЗДОИ, органът е установил, че съществува исканата обществена информация и с оглед на това постановил да бъде предоставена, докато при акта по **чл. 33** ЗДОИ органът установил, че не разполага - не е създадена и не се съхранява при него, исканата обществена информация. Щом информацията не е създадена, тя не може да бъде предоставена - предоставя се нещо, което съществува. Липсата на информация е липса на елемент от фактическия състав, който регламентира компетентността на органа, и с оглед на това за него не е налице задължение да се произнесе с индивидуален административен акт, с който да я предостави или да откаже предоставянето ѝ (**Решение № 712 от 20.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 8003/2013 г.**)

2. Административнонаказателни разпоредби

👉 Административни нарушения и наказания

Чл. 42, ал. 1 ЗДОИ - Длъжностно лице, което без уважителна причина не се произнесе в срок по заявление за достъп до обществена информация, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с глоба от 50 до 100 лв.

ал. 2 Длъжностно лице, което не изпълни предписание на съда да предостави достъп до искана обществена информация, ако не подлежи на по-тежко наказание, се наказва с глоба от 200 до 2000 лв.

👉 Административнонаказващ орган

Чл. 43, ал. 1 ЗДОИ - Нарушенията по този закон се установяват от длъжностните лица, определени от министъра на правосъдието в случаите по **чл. 3, ал. 2** или от съответния орган на власт в останалите случаи.

Наказателно постановление

Наказателните постановления се издават:

- **чл. 42, ал. 1** ЗДОИ - от съответния орган на власт по **чл. 3, ал. 1** или от овластен от него служител;
- **чл. 42, ал. 2** ЗДОИ - от лицата и по реда на **чл. 306** от АПК;
- **чл. 42, ал. 3** ЗДОИ - от съответния орган, а в случаите, когато задълженият субект е от посочените в **чл. 3, ал. 2** - от министъра на правосъдието или от овластен от него служител;
- **чл. 42, ал. 4** ЗДОИ - от министъра на правосъдието или от овластен от него служител.

Нарушенията се установяват, наказанията се налагат, обжалват и изпълняват по реда на Закона за административните нарушения и наказания.

Компетентността да извърши преценка за приложението на визираната разпоредба принадлежи на кмета на Общината като орган на власт по **чл. 3, ал.1 ЗДОИ – чл. 43, ал.2, т.1, вр. с чл. 42, ал.1** от ЗДОИ.

Преценката за образуване на това производство и налагане на административно наказание на отговорното длъжностно лице може да бъде извършена единствено от този орган, който в конкретната хипотеза разполага с цялата информация по преписката.

В случай, че счете, че са налице предпоставките на **чл. 42 ЗДОИ**, същият е длъжен да упражни правомощията си по **чл. 43** от с.з.

Нито в ЗДОИ, нито в ЗАНН, към който той препраща /**чл. 44 ЗДОИ**/ обаче е предвидена процедура за образуване на административно-наказателно производство по инициатива на отделни граждани. Същите не разполагат и с право да оспорват евентуален отказ на административно-наказващия орган да образува такова производство (**Определение № 3728 от 8.07.2013 г. на АдмС - Варна по адм. д. № 2212/2013 г.**)

***БЛАГОДАРЯ ЗА
ВНИМАНИЕТО!***

