

## РЕШЕНИЕ

№ 114 /24.01.2018 год., гр. Варна

### В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

**ВАРНЕНСКИЯТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, XXVI с-в,** в публичното заседание на четиринадесети ноември 2017 година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: РАЛИЦА АНДОНОВА**

при секретаря **Женя Илиева**, като разгледа докладваното от съдията адм.д. № **2243 по описа за 2017 год.**, за да се произнесе, съобрази следното:

Производството е по реда на чл.40 ал.1 от Закона за достъп до обществена информация вр.чл.145 и сл. от АПК и е образувано по жалба от Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията – Варна, ЕИК 176143308, чрез Юлиан Чолаков, против Решение рег. № ДООИ17000097ВН\_003ВН/13.07.2017г. на секретаря на Община Варна, в частта за несъобразяване с предпочитаната форма за предоставяне на информацията. Излага се, че със заявлението си за достъп до обществена информация са посочили, че с оглед големия обем графична и текстова информация върху плана на гр.Варна от 1878г, достъп до който са поискали, най-подходящата форма за това би било предоставянето ѝ по електронен път на посочен от тях електронен адрес. Независимо от това сезираният орган им е предоставил достъп под формата на преглед на оригинала, а поисканата форма им е отказана с аргумент – амортизиране на картната основа. Именно това основание оспорват жалбоподателите с аргумент, че фотозаснемането не би увредило картната основа – напротив, именно чрез него ще бъде изпълнена както целта на ЗДОИ, така и ще бъде съхранен този ценен за Варна документ. Формулирано е искане за отмяна на решението в оспорената му част, след което преписката да бъде върната на административния орган с определен срок, в който да представи на Сдружението информацията в поискания от тях електронен вид, или да я публикува. Претендира се и присъждане на сторените в производството разноски. В съдебно заседание по същество Сдружението чрез представляващия го Юлиан Чолаков и чрез пълномощника му адв.Ивайло Кънев от АК-Варна поддържат изцяло жалбата, позовавайки се на приетото по делото заключение на ССЧЕ, и настояват за уважаването ѝ.

Ответната страна – секретарят на Община Варна чрез процесуалния си представител ю.к.Лора Гоцева е депозирала отговор с.д.№13781/28.08.2017г по делото, с който изразява становище за недопустимост, неоснователност и необоснованост на жалбата. На първо място твърди, че решението, с което е предоставен поискания от тях достъп до обществена информация, е благоприятно за Сдружението, поради което за тях липсва правен интерес от обжалването му – на това основание настоява за оставяне на жалбата без разглеждане и прекратяване на образуваното по нея съдебно производство. Освен това, позовавайки се на приложеното писмо рег.№ДООИ16000154ВН\_018ВН/31.03.2017г на директора на Дирекция „АГУП“ при Община Варна – че план-схемата на гр.Варна от 1878г е върху прозрачна хартия, която на места е скъсана и състоянието ѝ не позволява да се сканира и копира, счита жалбата и за неоснователна, и настоява за отхвърлянето ѝ като такава, като претендира и присъждане на юрисконсултско възнаграждение. В съдебно заседание по същество

ю.к.Гоцева поддържа становището си за неоснователност на жалбата, като се позовава на събраните в производството доказателства, че към момента на депозиране на заявлението по ЗДОИ и при постановяване на решението администрацията не е разполагала с план-схемата на гр.Варна от 1878г в цифров вид, тъй като цифровизирането му е невъзможно съобразно нормативните изисквания, като претендира и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

След преценка на събраните в производството доказателства по отделно и в тяхната съвкупност съдът приема за установено **от фактическа страна** следното:

Началото на административното производство е поставено със заявление за достъп до обществена информация вх.№ДОИ 17000097ВН/29.06.2017г от Сдружението за оптимизиране на правосъдието и администрацията чрез представляващия го Юлиан Чолаков, с което от кмета на Община Варна е поискано да им бъде представено електронно копие от плана на гр.Варна, подписан на 26.09.1878г, с отразени знакови места в града. Посочено е също, че поисканата информация следва да им бъде предоставена по електронен път в jpeg, pdf или друг формат по електронен път на имейл адрес [office@sopa.bg](mailto:office@sopa.bg). По отношение на предпочитаната форма за предоставяне на информация е посочено изрично, че с оглед големия обем графична и текстова информация, съдържаща се в плана, формите на достъп „преглед на оригинал“ или „копие“ са неподходящи. Изложено е, че целта на това заявление (освен повишаването прозрачността и отчетността на задължената по ЗДОИ общинска администрация) е планът да бъде разпространен чрез незабавното му публикуване на интернет сайта на Общината, за да бъде разпространена и запазена тази част от историята на града за идните поколения, с оглед неофициалните данни за лошото му физическо състояние поради изминалите години и недоброто му съхранение, с което е мотивиран и надделяващ обществен интерес.

Във връзка с така постъпилото заявление с писмо от 30.06.2017г секретарят на Община Варна е поискал от директора на Дирекция „Архитектура, градоустройство и устройствено планиране“ да й предоставят исканата от Сдружението информация. В отговор с писмо от 05.07.2017г секретарят на Община Варна е уведомен, че план-схемата на гр.Варна от 1878г е изработена върху прозрачна хартия, която на места е скъсана и състоянието ѝ не позволява да се сканира и копира, както и че в отдел „Кадастър и регулация“ не разполагат с електронно копие на този план.

С решение рег.№ДОИ17000097ВН\_003ВН/13.07.2017г административният орган е предоставил достъп до поисканата от Сдружението информация, но позовавайки се на факта, че тя не се съхранява в електронен вид в администрацията на Община Варна, на осн.чл.27 ал.1 т.1 от ЗДОИ и поради амортизиране на картната основа в резултат на дългогодишното ѝ ползване, е променил заявената форма и е предоставил поисканата информация под формата „преглед на оригинала“.

Предвид заявеното от жалбоподателите оспорване на мотива за невъзможност за цифровизиране на картната основа, в хода на съдебното дирене е назначена съдебно-техническа експертиза, чието заключение с.д.№17491/07.01.2017г (л.68-77) е приобщено като доказателство по делото. Според същото на 06.11.2017г експертът е извършил проверка на място в Община Варна, като в дирекция „Архитектура, градоустройство и устройствено планиране“ от началника на отдел „Кадастър и регулация“ ѝ е бил представен План на гр.Варна от 26 Септември 1878 година, с отразени знакови места в града, навит на руло. При разгъването му е установено, че в дясна средна и горна част е скъсан на места, но целостта му е запазена и е в добро физическо състояние. Изработен е от материал тип хартия „паус“ в цвят тъмно екрю двустранно, във формат стандарт ISO 216 (A0) с размери 841x1189 мм. Отразените в

него обстоятелства са четливи, с две размазани букви в долен десен ъгъл над датата 26 Септември 1878 година. Шрифтът е ръкописен. Отразените в плана данни са в един и същ цвят - светло бордо, което позволява изготвяне на цифровизирано копие посредством цифров фотоапарат с цифрово съдържание. Разпитана в открито съдебно заседание, експертът посочи, че в теоретичната част на заключението си е описала всички методи за цифровизация на документи. По отношение на Плана от 1878г, с оглед характеристиките му – вида и цвета на хартията и цвета на нанесените върху него данни, вещото лице счита, че както копирането с копирна машина, така и сканирането, дори извършено технически правилно, няма да доведат до идентичен с оригиналния план резултат точно защото картната основа не е прозрачно бяла, а паухартията е по-тъмна. Съобразявайки всички възможни технически формати, вещото лице счита, че най-добрият вариант е да се извърши цифровизация на плана посредством цифров фотоапарат и то във формат pdf с разширение jpeg. Сочи, че цифровизирането се извършва от лицензирана фирма, която следва да бъде наета от Общината, и като съобрази характеристиките на конкретния План, на който ще се прави цифрово копие, да избере съответния метод, чрез използването на който ще се постигне цифровизирано копие, напълно идентично с оригинала, и то в съответния мащаб. Експертът излага също, че точно по този начин се извършва цифровизация на плановете, скиците и схемите, с които работи кадастъра, и използваният за тях формат е точно предлаганият и от вещото лице, като съответен на подзаконовите нормативни актове, уреждащи тази материя. Съдът преценява неоспореното от страните заключение като обективно и компетентно дадено, поради което изцяло го кредитира.

Горната фактическа обстановка, по същество безспорна между страните, съдът приема въз основа на писмените доказателства по административната преписка, и тези, приобщени в хода на съдебното дирене, както и от заключението на СТЕ по делото, чийто съвкупен анализ не налага различни изводи.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните **правни изводи**:

Жалбата е депозирана в законоустановения срок, от легитимиран субект – адресат на оспорения акт, и при наличие на правен интерес, поради което е процесуално допустима, а разгледана по същество се преценява като основателна.

Съгл.легалната дефиниция на чл.2 ал.1 от ЗДОИ, „обществена информация“ е всяка информация, свързана с общественния живот в Република България, която дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона лица. В обхвата на понятието „обществена информация“ по смисъла на ЗДОИ попадат всички данни относно общественния живот, съдържащи се в документи и други материални носители на данни, създавани, получавани или съхранявани от задължените по ЗДОИ субекти. В конкретния случай заявлението за достъп до обществена информация е депозирано до задължен субект по см.чл.3 ал.1 от ЗДОИ, и е получило положителен отговор с издаването на заповедта за разрешаване на достъп до поисканата от Сдружението информация. Жалбоподателите обаче оспорват съображенията на административния орган за промяна в заявената от тях форма на достъп, и съдът в настоящия си състав счита, че възраженията им са основателни.

На първо място формите за предоставяне на достъп до обществена информация се уредени в текста на чл.26 ал.1 от ЗДОИ (ДВ бр.97 от 2015 г., в сила от 12.01.2016 г.), а именно: 1. преглед на информацията - оригинал или копие, или чрез публичен общодостъпен регистър; 2. устна справка; 3. копия на материален носител; 4. **копия, предоставени по електронен път**, или интернет адрес, където се съхраняват или са публикувани данните. Нормата на чл.27 ал.1 от ЗДОИ задължава органите да се

съобразят с предпочитаната форма за предоставяне на достъп до обществена информация, освен в следните хипотези: 1. Когато за нея няма техническа възможност; 2. Когато е свързана с необосновано увеличаване на разходите по предоставянето; или 3. Когато води до възможност за неправомерна обработка на тази информация или до нарушаване на авторски права. Според ал.2 на същата текст в случаите по ал.1 достъп до информацията се предоставя във форма, която се определя от съответния орган, като наличието на обстоятелствата по ал.1 следва да е конкретно обосновано с фактически обстоятелства в самия административен акт.

С оспорената в настоящия казус част от решението си за предоставяне на достъп до обществена информация, като мотив за промяна на заявената форма е посочил две основания – първо, че исканата от заявителя информация не се съхранява в електронен вид в администрацията на Община Варна (в мотивите на решението), и второ – че електронно копие не може да бъде предоставено поради амортизиране на картната основа предвид дългогодишното ѝ ползване, поради което е приел, че информацията следва да се представи под формата на преглед на оригинала (в диспозитива на решението). Видно е от изложеното, че основният мотив за изменение на заявената форма за достъп е недоброто физическо състояние на Плана на гр.Варна от 1878г, която е пречка за цифровизирането му.

Това становище на административния орган е опровергано по несъмнен и категоричен начин със заключението на допуснатата в хода на съдебното дирене съдебно-техническа експретиза. След личен преглед на Плана от 1878г през м.11.2017г, т.е. четири месеца след постановяване на решението, експертът е посочила еднозначно, че независимо от леките скъсвания в дясната част на плана, той е в добро физическо състояние, резултат на полаганите адекватни грижи за съхранението му в Община Варна. При това минималните липсващи части не засягат и не се отразяват на същественото му съдържание. Нещо повече – с оглед цветовете на основата и на изписаните върху него символи, експертът счита, че възможно най-добрият начин за създаване на копие от Плана от 1878г е именно цифровизацията му чрез цифрово заснемане с цифров фотоапарат от лицензирано лице във формат pdf с разширение jpeg, при което ще бъде постигнато идентично копие при спазване на мащаба на плана – способ, използван при цифровизацията на документите, с които работи кадастъра.

Именно с оглед горесцитираното недвусмислено заключение на вещото лице в тази насока, неоспорено от страните по делото, съдът в настоящия си състав счита, че заявеното от административния орган основание за предприетото изменение на заявената форма на достъп – амортизиране на картната основа на Плана поради дългогодишното ѝ използване, не е било налице в настоящия случай – както при постановяване на решението, така и към момента на приключване на съдебното дирене в настоящото производство. На практика решението в оспорената му част е вътрешно противоречиво – от една страна се сочи, че Планът е в недобро физическо състояние за предоставяне на цифрово копие от него по електронен път, а от друга като подходяща форма на достъп е избрана именно преглед на оригинала на Плана – т.е. пряк физически контакт с него, който по правилата на обикновената житейска логика би допринесъл за амортизацията му най-малкото поради факта, че Планът следва да бъде измесен от мястото му за съхранение и развит (понеже е съхраняван като руло), след което – завит на руло отново. Очевидно е при това, че избирайки за форма на достъп прекия физически контакт с Плана от 1878г, административният орган е компрометирал собственото си твърдение, че отказва електронно копие от същия поради съображения за запазване на физическото му състояние. Това е така поради общоизвестния факт, че предметите от обективната действителност (вкл.

картите и плановете), не се повлияват и не се променят като физически обекти по никакъв начин – било позитивно или негативно – при изготвяне на тяхна цифрова снимка (което е същността на цифровизацията), за разлика от чисто физическите действия, които съпътстват обикновената им употреба, както е в настоящия случай.

Нещо повече – в конкретния случай съдът констатира обективна липса на основанието по чл.27 ал.1 т.1 от ЗДОИ, на което се е позовал само цифром издателят на разрешението за достъп до обществена информация. От една страна амортизацията на картовата основа очевидно не може да бъде квалифицирана като техническа невъзможност за представяне на копие по електронен път, след като не представлява такава за физическото ѝ предоставяне за достъп чрез преглед на оригинала. От друга страна фактът, че поисканата информация не се съхранява в Община Варна в електронен вид, се дължи само и изцяло на бездействието на администрацията в тази насока, и не може да бъде приравнен на липсата на техническа възможност за предоставяне на електронно копие – с оглед установеното по делото добро физическо състояние на Плана на гр.Варна от 1878г съдът приема, че не съществуват обективни технически пречки за цифровизацията му, която би била значително по-безобидна и щадяща физическото му състояние в сравнение с предоставяния многократно на различни заявители по ЗДОИ физически достъп чрез преглед на оригинала на Плана.

В тази връзка – именно с оглед признатия от ответната страна факт, че Планът на гр.Варна от 1878г е бил предмет на заявления по ЗДОИ многократно (отговор по жалбата с.д.№13781/28.08.2017г), за административният орган е възникнало задължението по чл.15а ал.1 вр.чл.15 ал.1 т.16 от ЗДОИ – да го публикува в интернет като предмет на информация, предоставена повече от три пъти по реда на глава трета на ЗДОИ. Изпълнението на това задължение на ответната страна несъмнено е предпоставено от изготвянето на цифровизирано копие на Плана, което е именно и нормативното основание за изготвяне на такова копие, т.е. такова основание съществува противно на поддържаното от процесуалния представител на ответната страна. Все в тази връзка – неоснователно е и позоваването на разпоредбите на Наредба № РД-02-20-5 от 15.12.2016 г. за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралната карта и кадастралните регистри от ответната страна, която няма действие досежно планове и скици извън тези, използвани от кадастъра. А след като Планът от 1878г и към настоящият момент се съхранява в Община Варна, т.е. тя не го е предала на АГКК по реда и в сроковете по чл.30 от Наредбата, то очевидно процесният План е извън предметния обхват на цитирания подзаконов нормативен акт. Отделно от това, както обосновано възразяват жалбоподателите, в оспорената част на решението за достъп липсва позоваване на какъвто и да било нормативен акт, поради което въвеждането му в хода на съдебното дирене е недопустимо.

С оглед гореизложеното съдът в настоящия си състав преценява като незаконосъобразна поради неправилно приложение на материалния закон – чл.127 ал.1 т.1 от ЗДОИ, предприетата от административния орган промяна в заявената от жалбоподателите форма на достъп до обществена информация, което налага отмяна на решението за достъп до обществена информация в оспорената му част, след което и на осн.чл.173 ал.2 от АПК преписката следва да бъде върната на компетентния административен орган за процедиране, а именно – за предоставяне на разрешената информация в заявената от Сдружението форма.

При този изход на делото претенцията за присъждане на юрисконсултско възнаграждение на ответната страна е неоснователно, а това на Сдружението-жалбоподател за присъждане на разноски следва да бъде уважено в размер на 390 лв. (10 лв. ДТ + 380лв. адвокатско възнаграждение).

Мотивиран от изложеното и съобразно правомощията си по чл.173 ал.2 от АПК,  
съдът

### **Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** Решение рег. № ДОИ17000097ВН\_003ВН/13.07.2017г. на секретаря на Община Варна, с което е предоставен достъп до поискана със заявление рег.№ДОИ17000097ВН/29.06.2017г. от „Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията“ – Варна, **В ЧАСТТА**, с която на осн.чл.27 ал.1 т.1 от ЗДОИ е променена заявената форма за достъп до информация, и

**ВРЪЩА** преписката на административния орган за ново произнасяне чрез предоставяне на поисканата обществена информация в заявената форма по чл.26 ал.1 т.4 от ЗДОИ.

**ОСЪЖДА** Община Варна, представлявани от кмета, да заплати на Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията – Варна, ЕИК 176143308, сторените в производството разноски в размер на 390 (триста и деветдесет) лева.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от получаване на съобщението пред Върховния административен съд-София.

Преписи от решението да се връчат на страните.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**