

РЕШЕНИЕ

Гр. София,
31.07.2002 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

СОФИЙСКИ ГРАДСКИ СЪД, АДМИНИСТРАТИВНА КОЛЕГИЯ, Ш "Д"
състав, в публично заседание на девети април, през две хиляди и втората
година, в състав:

Председател: МАРИНИКА ЧЕРНЕВА

Членове: НИНА СТОЙЧЕВА, МАРИЯ СПИРИДОНОВА

При секретаря Пепа Пеневилова и с участието на прокурора Владимирова като
разгледа докладваното от съдия Чернева АХД № 510 по описа за 2002 год. и за
да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.40 от ЗДОИ във връзка с чл.33 и сл. от ЗАП.
Образувано е по жалба на "Сдружение на общопрактикуващите лекари",
представявано от Председателя на Управителния съвет Георги Христов Банков
срещу мълчаливия отказ на Директора на Националната здравноосигурителна
каса да отговори на заявление по ЗДОИ с писмо изх. № 35-04-780/30.11.2001
год.

Жалбоподателят в жалбата си твърди, че на 19.11.2001 г до Районната
здравноосигурителна каса /РЗОК/ - Велико Търново било отправено Заявление
по ЗДОИ с изх.№ 15/19.11.01 год. за достъп до следната информация:
"Средствата, предвидени в бюджета на РЗОК-В.Търново за 2001 г. за
изпълнителите на специализирана ивънболнична медицинска помощ, както и
текущото изпълнение на бюджета на РЗОК - В.Търново по горната точка по
видове изпълнители на специализирана ивънболнична медицинска помощ. С
писмо Директора на РЗОК с изх.№ 35-04-780/30.11.01 г. отговорил, че
заявлението е препратено за отговор до Националната здравноосигурителна
каса /НЗОК/. Жалбоподателят счита, че НЗОК е публичноправен субект по
смисъла на чл. 3, ал.2, т.1. от ЗДОИ. Същата е юридическо лице и се
представява от своя директор, който изпълнява определени със закон функции.
Следователно Директорът на НЗОК е бил компетентен и длъжен да се
произнесе по заявлението за достъп до обществена информация
Жалбоподателят твърди, че непроизнасянето на Директора на НЗОК в срок е
съществено противоречие с процесуалния и материалния закон Излага
подробни съображения. Моли Съда да постанови решение, с което да отмени
мълчаливия отказ на Директора на НЗОК-София за предоставяне на достъп до
обществена информация и да редш делото по същество като признае правото на
достъп до исканата информация, да осъди Директора на НЗОК- София да я
предостави в исканата форма за достъп. Претендира направените разноси по
делото.

В съдебно заседание жалбоподателят чрез своите процесуални представители
поддържа жалбата си и моли Съда да я уважи. Излага подробни съображения в
писмена защита.

Ответникът оспорва жалбата и моли Съда да я отхвърли като неоснователна. Излага съображения.

Представителят на Софийска градска прокуратура счита жалбата за основателна и моли Съда да я уважи.

СОФИЙСКИ ГРАДСКИ СЪД, след преценка на събраните по делото доказателства и становищата на страните, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Обжалва се мълчаливия отказ на Директора на НЗОК да отговори на заявление по ЗДОИ с писмо изх. № 35-04-780/30.11.2001 год., с което е започнало административното производство. Жалбоподателят е поискал на 19.11.2001 г от Районната здравноосигурителна каса /РЗОК/ Велико Търново по ЗДОИ с изх.№ 15 достъп до следната информация: "Средствата, предвидени в бюджета на РЗОК - В.Търново за 2001 г. за изпълнителите на специализирана ивънболнична медицинска помощ, както и текущото изпълнение на бюджета на РЗОК - В.Търново по горната точка по видове изпълнители на специализирана ивънболнична медицинска помощ." С писмо Директора на РЗОК с изх.№ 35-04-780/30.11.01 г. отговорил, че заявлението е препратено за отговор до Националната здравноосигурителна каса /НЗОК/.

С оглед на така установената фактическа обстановка, Съдът намира за установено от правна страна следното :

Обжалваният мълчалив отказ е индивидуален административен акт по смисъла на чл.2 от ЗАП, подлежащ на съдебен контрол, тъй като с него се засягат правата на жалбоподателя.

Съгласно чл.41, ал.2 от Конституцията гражданите имат право на информация от държавен орган по въпроси, които представляват за тях законен интерес. На това субективно право на гражданите съответствува задължението на съответните държавни органи да предоставят исканата информация, стига тя, съгласно конституционната норма, да не е държавна тайна или друга защитена от закона тайна, или да не засяга чужди права. Следователно конституционно огласеното право на информация не е неограничено. То е определено в строго визирани от самата Конституция и съответните закони рамки. Приложението на този текст е свързан с наличието на няколко условия, а именно: лицето искащо информация да е български гражданин, да има законен интерес от информацията, тя да не е държавна тайна и да не засяга чужди права.

Правото на достъп до информация е уредено освен в Конституцията и в специалния Закон за достъп до обществената информация. С него се създава по-голяма възможност за гражданите и юридическите лица да бъдат информирани, а и се създава възможност за осъществяване на по-ефективен контрол върху управлението. Със ЗДОИ се разширява кръга от лицата, които имат право на достъп до информация, т.е. информация може да иска всяко физическо или юридическо лице. Жалбоподателят е активно легитимирано лице по смисъла на ЗДОИ да иска достъп до обществена информация. Ответникът пък е пасивно легитимиран да даде или откаже исканият достъп до информация, тъй като

задължени да представят информация са всички държавни органи, органи на общинското самоуправление и публично - правни субекти.

Отправеното заявление с изх.№ 15/19.11.2001 год. до Районната здравноосигурителна каса /РЗОК/ - Велико Търново по ЗДОИ, отговаря на изискванията на чл.25, ал.1 от ЗДОИ.

В установеният в чл.28 от ЗДОИ 14-дневен срок ответникът не се е произнесъл, поради което е налице мълчалив отказ. С цялата глава трета на ЗДОИ законодателят е регламентирал процедурата за предоставяне на достъп до обществена информация. Логическите връзки между отделните разпоредби в тази глава и тяхната последователност сочат на извода, че идеята, заложена от законодателя в този закон е недопустимостта на задължен по него субект да не се произнесе в сроковете по чл.28 - 31, поради което ЗДОИ не е въвел фикцията по чл. 14,ал.1 ,ЗАП, т.е. не е обявил непроизнасянето в установения срок за мълчалив отказ. Да се приеме, че липсата на нарочна правна норма в специалния закон, която да създаде посочената фикция, означава липса на мълчалив отказ, на практика ще доведе до отказ от правосъдие и защита правата на гражданите, което е недопустимо. Съдът не може да откаже правосъдие, дори и когато липсва закон. ЗДОО се явява специален по отношение на ЗАП, който урежда правоотношенията във връзка с издаването и контрола на административните актове. И двата нормативни акта са от една и съща степен и общият /ЗАП/ следва да намери приложение за онези случаи, които не са уредени в специалния закон /хипотезата на мълчалив отказ/, след като в последния няма изрична разпоредба, изключваща приложението на общия такъв, то той се прилага субсидиарно.

Съдът приема, че жалбата е подадена в срок и разгледана по същество е основателна.

Правото да достъп до информация не е абсолютно, а търпи определени ограничения. Те са определени в чл.37, ал.1 от ЗДОИ и представляват държавна тайна, служебна тайна, информацията по чл.13, ал.2 от същия закон, когато достъпът засяга интересите на трето лице и няма негово изрично съгласие, исканата обществена информация е предоставена на заявителя през последните шест месеца и когато информацията е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения, препоръки, становища, консултации) и когато съдържа мнения и позиции във връзка с настоящи или предстоящи преговори (чл.13, ал.2 от ЗДОИ).

Законодателят е дал легално определение на термина обществена информация в чл.2 от Закона. Той е приел, че обществена е всяка информация, свързана с обществения живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Жалбоподателят в заявлението си е поискал да се запознае със средствата, предвидени в бюджета на РЗОК-В.Търново за 2001 г. за изпълнителите на специализирана ивънболнична медицинска помощ, както и текущото изпълнение на бюджета на РЗОК-В. Търново по горната точка по видове изпълнители на специализирана ивънболнична медицинска помощ. Предвид на това, Съдът счита, че исканата информация е обществена по

смисъла на закона, тъй като се третира дейността на РЗОК. Националната здравноосигурителна каса не е орган на власт, но са и предоставени правомощия със Закона за здравното осигуряване. По същността си тя е обществен фонд, който се занимава с разходване на обществени средства в обществена полза. Поради това, тя се явява публичноправен субект по смисъла на чл.3, ал.2, т. 1 от ЗДОИ и следователно е задължена да предоставя достъп до обществена информация при поискване.

Ответникът не оспорва, че поисканата със заявлението информация не попада в предвидените от ЗДОИ ограничения на правото на достъп до информация. Това следва от представеното от процесуалния му представител в съдебно заседание писмо, от което е видно, че той уведомява жалбоподателя по какъв начин да получи поисканата информация. Следователно ответникът признава, че поисканата информация е достъпна.

Не отговаря на истината твърдението на ответника, че поисканата информация се съдържа в Закона за бюджета на НЗОК за 2001 г., обн. ДВ бр. 108/29.12.00г. От текста на същия е видно, че там информация за бюджетните средства за РЗОК - В. Търново не е отразена, още по-малко е отразена информация за видове средства, предназначени или разходвани от РЗОК. Твърдението на ответника, че все още нямало информация за детайлизирания бюджет на РЗОК по пера, каквато е поискана със заявлението, не отговаря на истината. Годишният закон за бюджета на НЗОК се приема и обнародва преди периода, за който се отнася. Затова и Законът за бюджета на НЗОК за 2001 г. е приет в края на 2000г. По характера си този бюджет, както всеки един бюджет, представлява финансов план, който трябва да бъде изпълнен съгласно предвиденото и отчетен пред съответния контролен орган - в случая Управителния съвет на НЗОК и впоследствие - Народното събрание /чл.30 от ЗЗО/. Съгласно чл.28 от ЗЗО директорът на РЗОК е второстепенен разпоредител с кредити, следователно разходва средства за съответните цели. Невъзможно е следователно да липсва такава информация. Още повече, че директорът на РЗОК разходва средства в рамките на системата на НЗОК и доколкото съхранява документация в тази връзка, същата е налице и се съхранява в рамките на НЗОК. В правомощията на НЗОК и на нейния директор като първостепенен разпоредител с бюджета на ведомството, обаче, е да предприеме по-нататъшно детайлизиране и фрагментиране на средствата на териториален и целеви принцип. Последният акт е подзаконов и е явно необходим за да се изпълнят изискванията на устройствения закон / чл. 4 от ЗЗО/ за "...гарантиране на осигурените лица достъпна медицинска помощ..." и чл.6, ал.1 НРД 2001 за "...равнопоставеност на здравноосигурените лица при ползването на извънболнична помощ...". Отчитането на спецификата на потребление на медицинска помощ в съответните региони и финансовото ѝ обезпечаване представлява първостепенен приоритет на НЗОК съгласно нейните функции и устройство. Именно в този аспект е и исканата информация. Следователно ответникът притежава предварително информация за предстоящи планирани разходи и със сигурност притежава исканата информация по отношение на изразходвани средства за минали периоди. Въпрос на вътрешна организация на работата на НЗОК и регионалните ѝ поделения е, на базата на месечни отчети и разходни документи, да уведомят жалбоподателя стойностите по всяко разходно перо и

нивото на финансовото му усвояване.

С оглед на изложеното, мълчаливият отказ на Директора на НЗОК - София за предоставяне на достъп до обществена информация е незаконосъобразен и като такъв следва да бъде отменен.

Съдът признава правото на жалбоподателя на исканата обществена информация.

Тъй като въпросът е предоставен на преценката и е в компетентността на административния орган, Съдът не може да реши въпроса по същество, поради което на основание чл. 42 от ЗАП преписката следва да върне на административния орган за произнасяне по заявлението, с което е сезиран.

Предвид на изричната претенция на пълномощниците на жалбоподателя и с оглед изхода на спора, на основание чл.64 от ГПК във връзка с чл.5 от ЗАП Съдът присъжда направените по делото разноски в размер на 242 (двеста четирдесет и два) лева, платими от ответника.

Воден от горното и на основание чл.42 от ЗАП СОФИЙСКИ ГРАДСКИ СЪД

РЕШИ:

ОТМЕНЯ мълчаливия отказ на Директора на Националната здравноосигурителна каса за предоставяне достъп до обществена информация на заявление по ЗДОИ с писмо изх. № 35- 04-780/30.11.2001 год. на "Сдружение на общопрактикуващите лекари", представлявано от Председателя на Управителния съвет Георги Христов Банков.

ПРИЗНАВА правото на "Сдружение на общопрактикуващите лекари", представлявано от Председателя на Управителния съвет Георги Христов Банков за предоставяне достъп до обществена информация на заявление по ЗДОИ с писмо изх. № 35-04-780/30.П.2001 год.

ВРЪЩА преписката на Директора на Националната здравноосигурителна каса за предоставяне достъп до обществена информация на заявление по ЗДОИ с писмо изх. № 35-04-780/30.11.2001 год.

ОСЪЖДА Директора на Националната Здравноосигурителна каса да заплати на "Сдружение на общопрактикуващите лекари", представлявано от Председателя на Управителния съвет Георги Христов Банков разноски по делото, на основание чл.64 от ГПК във връзка с чл.5 от ЗАП в размер на 240 (двеста и четирдесет) лева.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от съобщението до страните, че е изготвено пред ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ: