

Уважаеми колеги,

Бюлетинът „Правна инициатива“ е издание на „Асоциация за европейска интеграция и права на човека“.

„Асоциация за европейска интеграция и права на човека“ е неправителствена правозащитна организация със седище в Пловдив.

Стратегически приоритет в дейността на „Асоциацията“ е воденето на съдебни дела в публичен интерес, целящи промени в законодателството и в практиките на националните институции, в съответствие с европейските правозащитни стандарти.

От началото на месец септември 2003г. „Асоциация за европейска интеграция и права на човека“ осъществява проект за граждански контрол върху актове и действия на администрацията, финансиран от Демократичната комисия към Посолството на Съединените американски щати в София.

Специален акцент на проекта е атакуването пред ВАС на незаконосъобразни подзаконовни административни актове, издавани от различните нива на администрацията.

„Правна инициатива“ цели да даде публичност на юридическите действия (жалби, иски, молби и др.), предприети от експерти на „Асоциацията“, срещу незаконосъобразните актове и действия на администрацията. Бюлетинът е „отворен“ за публикуване на мнения, становища и коментари по очертаните теми.

Всеки, който проявява интерес към дейността на Асоциацията или желае да представи свои публикации в печатните ѝ издания, може да получи допълнителна информация на адрес:

ул. „Петко Каравелов“ № 24, ет. 1, ап. 5
тел./факс: 032/ 27 25 10
e-mail: hurights@mail.bg
<http://eurorights.hit.bg>

Резюме

В настоящия бюлетин са публикувани две жалби срещу следните административни актове:

1. Жалба до Върховния административен съд, с която се иска отмяна на чл.4 от Постановление № 26 на Министерския съвет от 2 февруари 2004 г. за процесуалното представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека (ДВ.бр.11 от 10 февруари 2004).

Атакуваният текст се конфронтира с чл.34 от Европейската конвенция, тъй като създава предпоставки за намеса на властите в отношенията между жалбоподателя и съда в Страсбург и води до неравнопоставеност на страните в процедурите пред Европейския съд за правата на човека и основните свободи.

От друга страна, разпоредбата на чл.4 от Постановление №26 противоречи на принципа за неприкосновеност на кореспонденцията между адвокат и клиент, гарантиран в чл.18 от Закона за адвокатурата.

Липсата на ограничения относно вида на информацията и документите, които правителствените агенти могат да изискват от юридическите лица – търговски дружества, нарушава забраната на чл.35, ал.1 от Закона за защита на конкуренцията, касаеща узнаването, използването или разгласяването на производствена или търговска тайна.

2. Жалба до Окръжен съд – Пловдив срещу отказ за предоставяне на достъп до обществена информация на Директора на Регионална дирекция на вътрешните работи - гр.Пловдив, по искане, отправено на основание чл.4, ал.1, във връзка с чл.24, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Според жалбоподателя отказът на Директора на РДВР – Пловдив да предостави достъп до исканата информация е незаконосъобразен, тъй като исканите данни не попадат в нито едно от посочените в ЗДОИ или друг закон ограничения на достъпа до информация.

ЧРЕЗ
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН
СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Ж А Л Б А

от

„Асоциация за европейска интеграция и права на човека“ –
гр. Пловдив, ул. „Петко Каравелов“ № 24, ет. 1, ап. 5,
чрез процесуалните ѝ представители:
адв. Михаил Екимджиев – гр. Пловдив, ул. „Петко Каравелов“ № 24,
тел/факс: 032/264 097 и адв. Катина Бончева – гр. Пловдив,
ул. „Петко Каравелов“ № 24, тел/факс: 032/264 097

срещу:

чл. 4 от Постановление № 26 на Министерския съвет от 2 февруари 2004 г.
за процесуалното представителство на Република България пред Европейския
съд по правата на човека (ДВ. бр. 11 от 10 февруари 2004)

поради:

противоречие с материалноправни норми – чл. 34 от Европейската конвенция
за правата на човека и основните свободи, чл. 105, ал. 1 от Конституцията,
чл. 18 от Закона за адвокатурата и чл. 35 от Закона за защита на конкуренцията

по чл. 5, т. 1 от Закона за Върховния
Административен съд, във връзка с
чл. 92, ал. 2 от ЗСВ
Чл. 125, ал. 2 и чл. 120, ал. 2 от Консти-
туцията на Република България

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

С Постановление № 26 на Минис-
терския съвет от 2 февруари 2004 г.
(Постановлението) са уредени общес-
твените отношения, свързани с проце-
суалното представителство на Репуб-
лика България пред Европейския съд по
правата на човека в Страсбург.

Текстът на чл. 4 от Постанове-
нието гласи:

*„При подготовката и защитата на
позицията на Република България по
делата пред ЕСПЧ правителствените
агенти имат право да изискват и да
получават в определен от тях срок доку-*

менти и информация от всички държавни органи, органите на съдебната власт, учреждения и юридически лица.“

В определени хипотези тази норма противоречи на чл.104, ал.1 от Конституцията чл.34 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (Конвенцията), чл.18 от Закона за адвокатурата (ЗА) и чл.35 от Закона за защита на конкуренцията.

■ I. Противоречие на чл.4 от Постановлението и чл.34 от Конвенцията, според който:

„Съдът може да бъде сезиран с жалба от всяко лице, неправителствена организация или група лица, които твърдят, че са жертва на нарушение от страна на някоя от Високодоговарящите страни, на правата, провъзгласени в Конвенцията или в протоколите към нея. Високодоговарящите страни са длъжни да не създават по никакъв начин пречки за ефективното упражняване на това право.“

Последното изречение на чл.34 от Конвенцията е процедурната база за защита на правата, провъзгласени в ЕКПЧОС. Това е така, защото ако упражняването на правото на индивидуална жалба е ограничено, Европейският съд би бил *de facto* лишен от възможност да защити правата и свободите, гарантирани в Конвенцията. Правото на индивидуална жалба включва не само правото на подаване на жалба до съда, но и правото на ненамеса на властите в отношенията между жалбоподателя и Европейския съд – дори

комуникацията между процесуалните опоненти (жалбоподател и Правителство) е опосредена от съда. Целта на тези мерки е субектите на правото на индивидуална жалба да се чувстват освободени от намесата и контрола на държавата, тогава когато се твърди, че тя е нарушила тяхно основно право, защитено от Конвенцията. Тази гаранция се налага поради реалните възможности на властите да окажат натиск и да пренятстват подаването на жалба до Европейския съд.

Чести са случаите, при които жалбоподатели пред Европейския съд по правата на човека в Страсбург са юридически лица. Използването на правото, което чл.4 от Постановлението предоставя на правителствените агенти би могло да попречи на ефективното упражняване на правото на индивидуална жалба. Изискването на документи от юридическите лица – жалбоподатели от техните процесуални противници, представлява възможност за упражняване на натиск от страна на властите. От друга страна, в психологически план, предоставянето на властнически права на държавата-ответник по отношение на юридическо лице – жалбоподател води до дискредитиране на предоставените от Конвенцията процесуални права за защита срещу нарушения. Нещо повече, това рефлектира върху отношенията на равнопоставеност между страните в процедурите пред Европейския съд.

Поради изложеното, частта от чл.4 от Постановлението, която дава възможност на правителствените агенти да изискват документи и информация от юридически лица, без от кръга на тези лица да са изключени

жалбоподателите в производството пред Европейския съд, следва да бъде отменена поради противоречие с чл.34 от Конвенцията.

■ **II. Противоречие на чл.4 от Постановлението и чл. 18 от ЗА, според който:**

„(1) *Адвокатските книжа и досиета са неприкосновени и не подлежат на проверка и изземване.*

(2) *Кореспонденцията между адвокатата и неговия доверител или подзащитен е неприкосновена, не подлежи на проверка и не може да бъде използвана като доказателствено средство.*“

Правомощието, предоставено от чл.4 от Постановлението на държава, което не ограничава кръга от документите и информацията, които правителствените агенти могат да изискват, създава съответно задължение за юридическите лица да изпращат на правителствените агенти **всяка** поискана документация, включително кореспонденция между адвокат и съответното юридическо лице.

Съгласно цитирания текст от Закона за адвокатурата, тези документи са неприкосновени. В този смисъл е противоречието на чл.4 от Постановлението с норми от по-висок юридически ранг.

■ **III. Противоречие на чл.4 от Постановлението и чл.35, ал.1 от Закона за защита на конкуренцията, според който:**

„*Забранява се узнаването, използването или разгласяването на производствена или търговска тайна в противоречие с добросъвестната търговска практика.*“

Противоречието на атакуваната разпоредба с норми от по-висок ранг произтича от липсата на ограничения относно вида на информацията и документите, които могат да бъдат изискани от юридическите лица – търговски дружества. В определени случаи това би могла да бъде информация, представляваща производствена и/или търговска тайна по смисъла на чл.35 от Закона за защита на конкуренцията.

■ **IV. Противоречие с чл.104, ал.1 от Конституцията**

Противоречието между чл.4 от Постановлението и текстовете на чл.34 от Конвенцията, чл.18 от ЗА и чл.35 от Закона за защита на конкуренцията естествено води до колизия между атакуваната разпоредба и чл.104, ал.1 от Конституцията, според който:

„*Министерският съвет ръководи и осъществява вътрешната и външната политика на страната в съответствие с Конституцията и законите.*“

Този извод се налага логически и на база § 6 от Преходните и заключител-

ни разпоредби на Постановлението, в който е отбелязано, че то е прието на основание на цитирания конституционен текст.

Поради изложеното в точки I., II, III и IV от жалбата, чл.4 от Постановление № 26 на Министерския съвет от 2 февруари 2004 г. за процесуалното представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека следва да бъде отменен в частта му, с която дава възможност на правителствените агенти да изискват документи и информация от юридически лица.

Процедурни аспекти на молбата:

1. Налице е годеен за съдебно атакуване и контрол нормативен административен акт – Постановление № 26 на Министерския съвет от 2 февруари 2004г. за процесуалното представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека, който нарушава пряко права и интереси на неограничен кръг правни субекти. В този контекст възниква и правният интерес на подателите на молбата за сезиране на ВАС.

2. Налице е противоречие между атакуваната разпоредба на чл.4 от Постановлението с чл.104, ал.1 от Конституцията, чл.34 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, чл.18 от Закона за адвокатурата и чл.35 от Закона за защита на конкуренцията.

Поради изложеното, молим Почитаемия Върховен Административен Съд на Република България, след като се убеди в коректността на изложените факти и на тяхната юридическа интерпретация, на основание чл.5 т.1 от ЗВАС, да постанови Решение, с което да отмени като противоречаща на чл.104, ал.1 от Конституцията чл.34 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, чл.18 от Закона за адвокатурата и чл.35 от Закона за защита на конкуренцията, разпоредбата на чл.4 от Постановление № 26 на Министерския съвет от 2 февруари 2004 г. за процесуалното представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека, в частта ѝ, с която дава възможност на правителствените агенти да изискват документи и информация от юридически лица.

Молим, в случай на уважаване на жалбата, в полза на „Асоциация за европейска интеграция и права на човека“ – гр.Пловдив, да бъдат присъдени направените по делото разноски.

Приложения:

1. Адвокатско пълномощно;
2. Удостоверение за актуално състояние на „Асоциация за европейска интеграция и права на човека“;
3. Квитанция за платена държавна такса.

18.05.2004 г.

гр. Пловдив

С уважение:
адв.М.Екимджиев:
адв.К.Бончева:

ЧРЕЗ
ДИРЕКТОРА НА РДВР – ГР.ПЛОВДИВ

ДО
ОКРЪЖЕН СЪД – ПЛОВДИВ

Ж А Л Б А

от

агв. Катина Бончева – гр. Пловдив,
ул.„Петко Каравелов“ № 24, тел./факс: 032/26 40 97,
като пълномощник на
Михаил Тихолов Екимджиев – гр. Пловдив,
ул.„Петко Каравелов“ № 24, тел./факс: 032/26 40 97

срещу:

отказ за предоставяне на достъп до обществена информация на
Директора на Регионална дирекция на вътрешните работи – гр. Пловдив,
по искане, отправено на основание чл.4, ал.1,
във връзка с чл.24, ал.1 от Закона за достъп до обществена
информация (ЗДОИ)

по чл.40, ал.2 от ЗДОИ, във връзка с
чл.37, ал.1 от Закона за административното производство

УВАЖАЕМИ ОКРЪЖНИ СЪДИИ,

С писмо от 18 май 2004 г., г-н Екимджиев подава заявление за достъп до информация, отправено до Директора на РДВР. Със заявлението той иска да му се предостави възможност да се запознае със съдържанието на следните непубликувани документи:

1. Заповед № 1633/05.08.2002 г. на Директора на РДВР – гр.Пловдив;
2. Заповед № 1671/06.08.2002 г. на Директора на РДВР – гр.Пловдив;
3. Заповед № 3 – 1029/10.05.2003 г. на Директора на РДВР – гр.Пловдив;

4. Инструкция за дейността на полицейското звено, работещо по преместване на пътно превозно средство, без знанието на неговия собственик и при неправилно паркиране, утвърдена от Началника на ОП и КАТ на 6 март 2003 г. (Приложение № 2)

Съдържанието на тези документи е от легитимен интерес за жалбоподателя, тъй като, в отговор на негова жалба до Военноокръжна прокуратура – Пловдив, той получава отказ за образуване на предварително производ-

тво, базиран на тях.

Видно от обратна разписка № R 4766/19.05.2004 г., Директорът на РДВР – гр.Пловдив е получил заявлението на 21 май 2004 г. (Приложение № 3)

На 4 юни 2004 г., в последния ден от срока за произнасяне, доверителят ми получава отказ за предоставяне на поисканата информация. Отказът е изпратен по факс, в противоречие с чл.39 от ЗДОИ, който изисква връчването на решението за отказ на заявителя срещу подпис или изпращането му с обратна разписка. (Приложение № 4)

Считам този отказ за незаконосъобразен в частта му, която се отнася до Инструкцията за дейността на полицейското звено, работещо по преместване на пътно превозно средство, без знанието на неговия собственик и при неправилно паркиране, утвърдена от Началника на ОП и КАТ на 6 март 2003 г. (Инструкцията). В подкрепа на становището си излагам следните аргументи:

■ I. Относно задължението да се предостави исканата информация

Член 3 от Закона за достъп до обществена информация изброява лицата, които са задължени за предоставяне на достъп. Според този текст:

„(1) 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, наричани по-нататък „органите“.

(2) Този закон се прилага и за достъп до обществена информация, която се създава и съхранява от:

1. публичноправни субекти, различни от тези по ал. 1;

2. физически и юридически лица само относно извършвана от тях дейност, финансирана със средства от консолидирания държавен бюджет;

3. средствата за масова информация и е свързана с прозрачността на тяхната дейност.“

Директорът на РДВР – гр.Пловдив попада в кръга на задължените субекти. Това е така, защото:

А/ Регионална дирекция на вътрешните работи – гр.Пловдив е юридическо лице, структурно звено на МВР, по смисъла на чл.9 от Закона за Министерството на вътрешните работи. Като териториален орган на изпълнителната власт, РДВР – Пловдив безспорно е държавен орган и представлява задължен субект по чл.3, ал.1 от ЗДОИ.

Б/ Директорът на РДВР е органът, който, съгласно чл.33 от ЗМВР, ръководи службата и следователно има задължение да предостави исканата информация.

■ II. Характер на търсената информация

Исканите данни, съдържащи се в Инструкцията, не попадат в нито едно от посочените в ЗДОИ или друг закон ограничения на достъпа до информация.

Задълженият субект по ЗДОИ отказва да предостави исканата информация като заявява, че „инструкциите за организация на работа в системата на МВР“ съставлявали „служебна тайна“, като се позовава на „Списък на фактите, сведенията и предметите от системата на Министерството на вътрешните работи, които съставляват държавна и служебна тайна“ № I -224/07.12.1981 г.

Твърдението, че търсената информация е служебна тайна, не отговаря на истината.

Съгласно чл.26, ал.2 от Закона за защита на класифицираната информация:

„Информацията, подлежаща на класификация като служебна тайна, се определя със закон.“

Според чл.21 от Правилника за приложение на ЗЗКИ:

„(1) Ръководителят на съответната организационна единица обявява със заповед списъка на категориите информация, подлежащи на класификация като служебна тайна.

(2) Ръководител на държавен орган, управляващ правата на собственост на държавата в организационни единици - търговски дружества с повече от 51 на сто държавно участие, обявява със заповед общия списък на категориите класифицирана информация, съставляваща служебна тайна за отрасъла, подотрасъла или търговската дейност.

(3) Списъкът по ал. 1 съдържа само категории информация, създавана, обработвана и съхранявана в орга-

низационната единица, съгласно чл. 26 ЗЗКИ, определени като тайна в специални закони.

(4) Обхватът на списъка по ал. 1 може да е по-тесен от предвидения в специалните закони.

(5) Списъкът по ал. 1 е публичен.“

До настоящия момент не съществува закон, който да поставя в кръга на данните, представляващи служебна тайна, „инструкциите за организация на работа в системата на МВР“, които са посочени като правно основание на обжалвания отказ. Това *de facto* означава, че, до влизането на такъв закон в сила, всеки отказ от предоставяне на достъп до тази информация на основание, че тя е служебна тайна, би бил незаконосъобразен. Незаконосъобразен е и атакуваното решение на Директора на РДВР – гр. Пловдив, тъй като не съдържа законно основание за отказ от предоставяне на обществена информация по смисъла на чл.37 от ЗДОИ. В разглеждания аспект е irrelevantно твърдението на Директора на РДВР – гр. Пловдив, за наличието на списък от 1981 г., който поставя исканата инструкция сред данните служебна тайна. Дори да съществува, списъкът не е приет на база на действащ закон, който определя търсената от доверителя ми информация като служебна тайна.

Следва да се отбележи също, че в противоречие с чл.38 от ЗДОИ, „решението“ за отказ за предоставяне на достъп до обществена информация не посочва конкретната разпоредба от Списъка от 1981 г., която е правното

основание за отказа, нито съдържа реда за обжалване на „решението“.

Поради изложеното считам, че исканите данни попадат в предметния обхват на правото по чл.41 от Конституцията и чл.10 от ЕКПЧОС за свободен достъп до информация.

Моля, в случай на уважаване на исквата претенция, в полза на г-н Екимджиев да бъдат присъдени направените по делото разноски.

Приложения:

1. Пълномощно;
2. Копие от заявление за достъп до информация;
3. Копие от обратна разписка № R 4766 от 19 май 2004 г.;
4. Копие от отказа да се предостави информация на Директора на РДВР – Пловдив;
5. Квитанция за платена гържавна такса.

гр. Пловдив
8 юни 2004 г.

С уважение:

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

Жалба от „Асоциация за европейска интеграция и права на човека срещу чл.4 от Постановление № 26 на Министерския съвет от 2 февруари 2004 г. за процесуалното представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека (ДВ. бр.11 от 10 февруари 2004) 3

Жалба от адв. Катина Бончева, като пълномощник на Михаил Тихолов Екимджиев срещу отказ за предоставяне на достъп до обществена информация на Директора на Регионална дирекция на вътрешните работи - гр. Пловдив, по искане, отправено на основание чл.4, ал.1, във връзка с чл.24, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) 7