

# РЕШЕНИЕ

№ 42677

гр. София, 19.12.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав, в публично заседание на 28.11.2025 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Десислава Корнезова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **10692** по описа за **2025** 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 връзка с чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Фондация „Антикорупционен фонд“, представлявана от директора Б. Х. С., срещу решение № РД-18-1509-2/12.09.2025г. на изпълнителния директор на „Автомагистрали“ ЕАД, в частта, с която е отказан достъп до обществена информация по т.2, т.3, т.4, т.7, т.8 от заявление вх. № РД-18-1509/15.08.2025г.

Жалбоподателят твърди, че постановеният акт е неправилен и необоснован, а търсената със заявлението информация е обществена по см. на чл.2, ал.1 и чл.11 от ЗДОИ, като отказът за предоставянето ѝ противоречал на целта на закона. Ответникът е следвало да извърши преценка за наличието на „наделяващ обществен интерес“ по см. на чл.37, ал.1, т.2 във вр. §1, т.6 от ДР на ЗДОИ, което не е направил и не е изложил мотиви в акта. Несъгласието на третите лица било пречка за предоставяне на информацията, но само ако не бил налице „наделяващ обществен интерес“. Търсената информация не представлявала „търговска тайна“ по дефиницията на § 1, т.5, б.“е“ ДР на ЗДОИ. Видът и съдържанието на информацията изпълнявали целта на чл.2, ал.1 ЗДОИ, а именно: заявителят да си състави собствено мнение за дейността на „Автомагистрали“ ЕАД по повод сключените договори с търговски дружества във връзка с изграждането на Автомагистрала „Х.“. Жалбоподателят счита, че е приложима хипотезата на чл.31, ал.4 и ал.5 ЗДОИ, както и че не е оборена презумпцията за „наделяващ обществен интерес“.

В проведеното открито заседание на 28.11.2025г. оспорващата страна, чрез своя процесуален представител адв. Л. Г. поддържа жалбата. Моли да бъде отменено решението, поради постановяването му в нарушение на материалния закон. Заявена е претенция за присъждане на

направените по делото разноски.

Ответникът – изпълнителен директор на „Автомагистрали“ ЕАД, чрез процесуален представител юрк. К. Ж. С. оспорва жалбата, а в хода по същество пледира за нейното отхвърляне. Направено е искане за присъждане на юрисконултско възнаграждение.

В писмено становище от 28.11.2025г. се излага, че решението е законосъобразен акт, постановен в съответствие с нормите на материалния закон. По отношение на търсената информация не съществувал надделяващ обществен интерес, същата не следвало да се предоставя на заявителя, тъй като не били ясни целите за това, както и гражданите не биха могли да си съставят обективно и пълноценно мнение относно обществения живот и дейността на задължения субект. Тази информация, сама по себе си, не била в състояние да обуслови разкриване на корупция и на злоупотреба с власт, нито да повиши прозрачността и отчетността при управлението на публични средства, поради което следвало да се приеме, че презумпцията по §1, т.6 ДР от ЗДОИ, не била оборена.

Твърди, че част от исканата информация съставлявала и търговска тайна по см. на чл.3 от ЗЗТТ, а също не можела да допринесе за изясняване на дейността на дружеството, а само щяла да бъде използвана за създаване на конкурентни предимства и с евентуалното й предоставяне да благоприятства лични цели на заявителя или на други конкуренти.

Ответникът счита, че не съществувала втората кумулативно изискуема предпоставка по чл.2, ал.1 от ЗДОИ, а именно: данните да послужат на заявителя да си състави собствено мнение за дейността на „Автомагистрали“ ЕАД, защото с предоставянето само на изисканите 5 договора да можело да се формира мнение за цялостната дейност на дружеството.

Напротив, публикуването на информацията от Фондация „Антикорупционен фонд“ щяло да доведе до нелоялна конкуренция, а „Автомагистрали“ ЕАД би нарушило задължението си за опазване на тази информация. Правото да се получава обществена информация гарантирано осведомеността на гражданите за противящите в обществото процеси, поради което било недопустимо да се упражнява за постигане на извън законови цели, включително за снабдяване с документи, съдържащи търговска тайна. Правилно е било прието, че в договорите се съдържа търговска тайна, както и че не е налице хипотезата на §1, т.6 от ДР на ЗДОИ, поради което било съществено соченото основание за отказ по чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ.

На следващо място се отбелязва, че нямало как с предоставянето на исканите договори да се състави мнение за това дали процедурата по сключването им е проведена законосъобразно и дали в действителност не се е целяло умишлено нарушаване на ЗОП, чрез отклоняване на публични средства към частни компании, без провеждането на търг. Договорите сами по себе си били краен резултат, с който се ureждали взаимоотношенията между страните във връзка с изпълнението на възложените дейности и в тях не се съдържали данни относно провеждането или непровеждането на съответна процедура. По тази причина счита за неоснователно твърдението на жалбоподателя, че с исканата информация се цели разкриване на случаи на корупция и злоупотреби с публични средства.

С оглед на гореизложеното, ответникът, чрез процесуалния си представител юрк. К. С., моли постановеният акт да бъде потвърден, като правilen и законосъобразен.

Административен съд София-град, като обсъди доводите на страните и прецени съ branите доказателства по реда на чл.235, ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е било образувано по повод подадено писмено заявление вх. № РД-18-1509/15.08.2025г. от Фондация „Антикорупционен фонд“ до изпълнителния директор на „Автомагистрали“ ЕАД с искане да бъде предоставена по електронен

път следната обществена информация в относимите части, както следва:

т.2: Договор № Д-132/22.05.2020г. с предмет- доставка на строителни материали и изделия, необходими за строителството на обект „Л. 6 от Автомагистрала „Х.“, с дължина 32,7 км. в участъка от км.189+344 /след п.в. П./ до км.222+000“.

т.3: Договор № Д-134/22.05.2020г. с предмет- доставка на строителни материали и изделия, необходими за строителството на обект „Л. 5 от Автомагистрала „Х.“, с дължина 23,2 км. в участъка от км.166+144 /след п.в. Л., пресичане с път III-301/ до км.189+344 /п.в. П., пресичане с път III-303/“.

т.4: Договор № Д-249/24.08.2020г. с предмет- доставка на строителни материали и изделия, необходими за строителството на обект „Л. 7.1 от Автомагистрала „Х.“, с дължина 12,5 км. в участъка от км.222+000 до км.234+500“.

т.7: Рамков договор № Д-135/22.05.2020г. за възмездно ползване на транспортни средства, строителна механизация и оборудване.

т.8: Договор № Д-133/22.05.2020г.

С писмо изх. № РД-18-1536/26.08.2025г. и писмо изх. № РД-18-1537/26.08.2025г. на изпълнителния директор на „Автомагистрали“ ЕАД е било изискано от „Етерна кънстръкшън“ АД и „Европейски пътища“ АД да бъде дадено съгласие, респ. отказ за предоставяне на информацията по сключените с тези дружества договори.

Постъпили са писмени отговори вх. № РД-18-1536-1/29.08.2025г. и вх. № РД-18-1537-1/28.08.2025г. от „Етерна кънстръкшън“ АД и „Европейски пътища“ АД, че отказват да дадат съгласие за разкриване на информацията, тъй като същата представлява „търговска тайна“ и не е налице „наделяващ обществен интерес“.

С оспорения акт- решение № РД-18-1509-2/12.09.2025г. на изпълнителния директор на „Автомагистрали“ ЕАД е било отказано да се предостави информация по т.2, т.3, т.4, т.7 и т.8 от заявлението. В мотивите на акта е изложено, че е налице предвиденото в чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ ограничение, тъй като чрез исканата информация гражданите не биха могли да си съставят обективно и пълноценно мнение относно обществения живот и дейността на задължените субекти. На второ място е визирало, че третите лица са изразили изрично несъгласие търсената информация да бъде разпространявана. Като правно основание за постановения акт е посочена разпоредбата на чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град обуславя следните правни изводи:

Жалбата е допустима, защото е депозирана в законоустановения за това срок, от лице, което има правен интерес от оспорването / чл.147 АПК/ - адресат на акта, чиято правна сфера е засегната негативно.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

„Автомагистрали“ ЕАД е задължен субект по чл.3, ал.2, т.1 ЗДОИ във вр. § 1, т.4, б.“а“, б.“г“ ДР на ЗДОИ, който следва да се произнесе по това искане, като осигури достъп до обществена информация, която се създава или се съхранява от него.

Конституцията на Република България гарантира правото на гражданите да изискват информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, освен ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права /чл. 41 от Конституцията на Република България/. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ обществена информация е всяка информация, свързана с

обществения живот в Република България и даваща възможност на гражданините да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените субекти. Следователно обществена информация съставляват всички данни относно обществения живот, съдържащи се в документи и други материални носители на данни, създавани, получавани или съхранявани от субектите по чл.3 ЗДОИ. В случая потърсената и отказана информация има характера на обществена такава, тъй като е свързана с обществения живот в страната. Тази информация е и служебна, защото се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации /чл. 11 във връзка с чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ/. Достъпът до служебна обществена информация е свободен и може да бъде ограничен в изрично изброените в чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ хипотези в двугодишен срок от създаването ѝ /чл.13, ал.3 от ЗДОИ/.

На първо място, изпълнителният директор на „Автомагистрали“ ЕАД в решението е посочил правното основание за отказ за предоставяне на информацията, както следва: чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ и чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ.

Съгласно чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ, „достъпът до служебна обществена информация може да бъде ограничен, когато тя е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изгответи от или за органа, становища и консултации), а втората разпоредба – чл.37, ал.1, т.1 ЗДОИ гласи „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“.

В мотивите на административния акт липсват каквито и да било съждения, че в случая е налице „, класифицирана или защитена тайна“, както и несамостоятелност на търсената информация по т.2, т.3, т.4, т.7 и т.8.

В чл. 7, ал.1 от ЗДОИ е регламентирано, че „не се допускат ограничения на правото на достъп до обществена информация и на повторно използване на информация от обществения сектор, освен когато тя е класифицирана информация или друга защитена тайна в случаите, предвидени със закон“.

По см. на чл.9, ал.2 от ЗДОИ „в случаите, предвидени със закон, определена официална или служебна информация може да бъде обявена за класифицирана информация, представляваща държавна или служебна тайна“.

Ответникът въобще не е посочил защо счита и на какво законово основание, че в договорите, по които „Автомагистрали“ ЕАД е възложител има „, класифицирана или друга защитена от закона тайна“, както и поради какви причини, достъпът до съдържанието им следва да бъде ограничен в хипотезата на чл.13, ал.2, т.1 ЗДОИ. Липсата на мотиви, винаги съставлява съществено процесуално нарушение, което обуславя отмяната на административния акт / вж. Тълкувателно решение № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. на ВАС на РБ/.

Ответникът не е изследвал и дали търсените данни, могат да бъдат окачествени като „производствена или търговска тайна“ по см. на § 1, т.5 от ДР на ЗДОИ. Съгласно тази дефиниция не представляват „производствена или търговска тайна“ факти, информация, решения, свързани със стопанска дейност, чието запазване в тайна е в интерес на правоимащите, но е налице надделяващ обществен интерес от разкриването ѝ. Ответникът при постановяването на акта въобще не се е произнесъл дали съществува „надделяващ обществен интерес“, който е елемент от фактическия състав на хипотезата на § 1, т.5 ДР на ЗДОИ.

Недопустимо е едва в съдебната фаза на процеса и то в хода на устните състезания, ответникът да „дописва“ и „допълва“ своите мотиви, както е подхождил в изложението в писмените бележки от 28.11.2025г. Ако ответникът е считал, че в договорите се съдържа „търговска тайна“, както и че

няма „надделяващ обществен интерес“ от разкриване на информацията, то е следвало в писмения акт-решение № РД-18-1509-2/12.09.2025г. да въведе своите съображения и да аргументира изводите си в тази насока. В този етап на процеса, е процесуално недопустимо съдът да попълва липсващи фактически установявания в административния акт, които да съответстват на приложимата към правоотношението нормативна разпоредба. Съдът се произнася и изследва законосъобразността на акта единствено и само на основанията, посочени в него, без да има право да добавя нови. Ответникът е следвало да обективира в писмена форма /чл.59, ал.2, т.4 АПК/ всичките си доводи, за да може оспорвачият да упражни адекватно и в пълен обем правото си на защита, като оборва конкретни факти и правни заключения, залегнали в самия акт.

На второ място, от словесното описание на волеизявленето може да се направи извод, че отказът е постановен на основание чл.37, ал.1, т.2 ЗДОИ и именно това е правното основание, което е съответно на фактическите констатации, отразени в решението.

Съгласно чл. 37, ал. 1, т.2 от ЗДОИ, отказ от предоставяне на достъп до обществена информация е налице, когато се „засягат интересите на трето лице и то изрично е отказалось предоставяне на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес“.

В действителност, ответникът е поискал от третите лица „Етерна кънстръкшън“ АД и „Европейски пътища“ АД, да дадат съгласие за разгласяване на склучените с тях договори през 2020г. Респективно, от третите лица е постъпило изрично становище, с което те се противопоставят на Фондация „Антикорупционен фонд“ да бъде разкрита информация относно цената, неустойките, сроковете и други параметри на процесните договори.

Поисканата обществена информация е от водещо значение за жалбоподателя, за да си състави мнение дали са спазени изискуемите правила при сключването им, както и в какъв размер са разходваните публични средства. Фондация „Антикорупционен фонд“, чрез директора Б. С. има право да се запознае с взетите управленски решения и да направи преценка за тяхната обоснованост, целесъобразност и законосъобразност. Именно, за да се повиши откритостта в работата на „Автомагистрали“ ЕАД в целия процес по изпълнение на инфраструктурни обекти, финансиирани със средства от държавния бюджет, е необходимо да се установи, каква е цената, която ще бъде заплатена на третите лица по договорите от 22.05.2020г., какви са условията, сроковете, правата и задълженията на страните, неустойките и т.н. Чрез разкриването на конкретната информация се цели осветяване дейността на дружеството, чийто единоличен собственик на капитала е Държавата, относно управлението на държавно имущество; целесъобразността на предприетите действия; отчетността на направените разходи; контрола върху работата на избрани подизпълнители; евентуално разкриване на корупция или злоупотреба с власт при сключване на отделните договори с външни юридически лица.

На трето място, ответната страна при произнасянето си не е съобразила разпоредбата на чл.13, ал.4 от ЗДОИ, според която „достъпът до служебна обществена информация не може да се ограничава при наличие на надделяващ обществен интерес“.

Преценката налице ли е или не надделяващ обществен интерес е елемент от хипотезата по чл. 13, ал.4 ЗДОИ и без излагането на мотиви за този релевантен юридически факт, органът не е изпълнил задължението си по чл. 38 ЗДОИ.

Съгласно §1, т.6 от ДР на 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. До доказване на противното обществен интерес от разкриването е налице, когато информацията улеснява прозрачността и отчетността на субектите относно вземаните от тях решения; гарантира законосъобразното и целесъобразното изпълнение на законовите им задължения; разкрива лошо

управление на държавно или общинско имущество или други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права или законни интереси на други лица; когато е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект.

Липсата на анализ и несъобразяване с посочените правни норми,resp. отсъствието на конкретни мотиви, оборвани презумпцията по § 1, т.6 от ДР на ЗДОИ, представляват самостоятелно основание за отмяна на оспорения отказ. Презумпцията за съществуването на обществения интерес означава предварително приемане на нещо за вярно до доказване на противното. По тази причина позоваващият се на този текст не е длъжен да доказва съществуването на обществен интерес. Онзи, който твърди обратното, е длъжен да го докаже, което в случая не е изпълнено от ответната страна. Задължение на изпълнителния директор на „Автомагистрали“ ЕАД е да направи преценка за съществуването на такъв интерес, каквато в случая въобще не е извършена.

Тук е мястото, изрично да се цитира разпоредбата на чл.31, ал.4 ЗДОИ, че дори и изпълнителите /„Етерна кънстръкшън“ АД и „Европейски пътища“ АД/ да не са съгласни да се оповестяват договорите, в такъв случай органът предоставя обществената информация в обем и по начин, който да не разкрива онази информация, която засяга интересите на третото лице. Нещо повече, следвало е да се предостави на Фондация „Антикорупционен фонд“ онази част от информацията, достъпът до която не е ограничен- чл.37, ал.2 ЗДОИ.

Съдът приема, че правото на достъп до информация трябва да бъде ограничавано за тесни, внимателно подбрани и систематизирани изключения с цел защитата на доминиращ публичен или частен интерес, включително неприкосновеност на личността. Ограниченията могат да бъдат прилагани само когато има риск от съществена увреда на защитения интерес и когато тази увреда би била по-значима от цялостния интерес на обществеността да получи достъп до информацията. В тежест на ответника е да докаже, че тази информация попада в обхвата на системата от изключения, което в настоящия случай не е изпълнено.

В заключение, волеизявленето за непредставяне на обществена информация по т.2, т.3, т.4, т.7, т.8 от искане вх. № РД-18-1509/15.08.2025г., е незаконосъобразен административен акт по см. на чл.146, т.2 и т.4 АПК, поради което следва да бъде отменен. При условията на чл.173, ал.2 от АПК преписката се връща за ново произнасяне, като изпълнителният директор на „Автомагистрали“ ЕАД на първо място трябва да изложи мотиви относно наличието, resp. липсата на „надделяващ обществен интерес“; на второ място при постановяването на акта да съобрази разпоредбите на чл.31, ал.4 ЗДОИ, чл.37, ал.2 ЗДОИ и § 1, т.5, б.“е“ от ДР на ЗДОИ;

на трето място да посочи правно основание, което да отговаря на фактическите установявания по случая.

При този изход на спора в полза на жалбоподателя следва да бъдат възстановени направените от него разноски. Същите са доказани в размер на сумата от 460,00 /четиристотин и шестдесет/ лева и представляват заплатена държавна такса от 10,00 /десет/ лева и адвокатско възнаграждение, за осъществено процесуално представителство от адв. Л. О. Г.- М. на стойност от 450, 00 /четиристотин и петдесет/ лева.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, чл. 173, ал. 2 и чл. 174 от АПК,  
**Административен съд София-град**, 22-и състав,

## Р Е Ш И:

**ОТМЕНИЯ решение № РД-18-1509-2/12.09.2025г.** на изпълнителния директор на „Автомагистрали“ ЕАД, в частта, с която е отказан достъп до обществена информация по т.2, т.3, т.4, т.7, т.8 от заявление вх. № РД-18-1509/15.08.2025г. на Фондация „Антикорупционен фонд“, **като:**

**ВРЪЩА** преписка по заявление вх. № РД-18-1509/15.08.2025г. на изпълнителния директор на „Автомагистрали“ ЕАД, за ново разглеждане и произнасяне по искането на Фондация „Антикорупционен фонд“ по т.2, т.3, т.4, т.7, т.8, съгласно мотивите на настоящото решение.

**ОПРЕДЕЛЯ** 14 /четиринацети/ дневен срок за произнасяне, който започва да тече от момента на влизане на решението в законна сила.

**ОСЪЖДА** „Автомагистрали“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес: [населено място], [улица], ет.4, да заплати на Фондация „Антикорупционен фонд“, представлявана от директора Б. Х. С., ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], офис № 2, сумата от 460, 00 /четиристотин и шестдесет / лева на основание чл.143, ал.1 АПК.

**РЕШЕНИЕТО** е окончателно и не подлежи на обжалване на основание чл.40, ал.3 от ЗДОИ.

**Съдия:**