**Р Е Ш Е Н И Е**

**№312**

**гр. Велико Търново, 26.10.2020г.**

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

Административен съд – гр. Велико  Търново, VIII-ми състав, в публично съдебно заседание на петнадесети октомври две хиляди и двадесета година  в състав:

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**Диана Костова

при участието на секретаря Пенка Иванова, изслуша докладваното от съдия Костова адм. дело № 491 по описа за 2020 година и за да се произнесе, взе предвид следното:

**Производството е по реда на чл. 145 от АПК във вр. с чл. 40 от ЗДОИ.**

Образувано е по жалба на С.Т.П. \*\*\* против Решение № 03-Р23/2384 от 5.8.2020г. на Изпълнителен директор на ДФ“Земеделие“, с което по т.2 от поставените със заявление вх.№ 06-2-001-6500/18 от 3.8.2020г. подадено от жалбоподателя, именно, кои са първите 300 лица, получили най- голям размер на сумата, представляваща подпомагане със средствата на Европейския фонд за гарантиране в земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони за всяка отделна година от 2007г.

          В жалбата се правят оплаквания за материална незаконосъобразност на така постановения изричен отказ. На първо място исканата информация, както е посочено в т.2 на заявлението, представлява обществена такава по смисъла на чл. 2, ал.1 от ЗДОИ, защото отговаря на двете кумулативно изискуеми условия : да е свързана с обществения живот в страната и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. . Съобразно горните критерии от легалното определение за обществена информация, ответникът   е задължен субект по [чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art3_Al1&Type=201), поради което при депозиране на заявление, което отговаря на изискванията на [чл. 25, ал. 1 от ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art25_Al1&Type=201), е длъжен да се произнесе с мотивирано решение. Освен това същият се явява орган, който взема решения за разходване на средства от фондове на Европейския съюз или предоставяне ползването на такива по програми и проекти в който смисъл е Решение № 3431 от 11.3.2019г. по адм.д. 10673/2017г. Следователно информацията за това на кои субекти са разпределени средствата за подпомагане от двата фонда е свързана с обществения живот в страната. Отговаря и на второто искане, че същата да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. Одобрението за получаване на финансиране от европейските фондове се извършва по определени нормативни правила, като от списъка на получилите финансиране субекти може да се направят изводи за спазване на законовите изисквания , както и на приложимите критерии за получаване на подпомагане с европейски средства. От този списък може да се направи извод за дейността на фонд „Земеделие“ като задължен субект по смисъла на ЗДОИ по отношение разпределението и разходването на публични средства. С оглед на така изложеното очевидно неверен е извода на органа, че търсената информация не е обществена.

          На следващо място намира, че е допуснато съществено нарушение на административно-процесуалните правила при издаване на решението. Органът неправилно е посочил основанието за отказ за предоставяне на обществена информация, тъй като го е мотивирал с разпоредбата на чл. 37, ал.1 от ЗДОИ във вр. с чл. 2, ал 1 от ЗДОИ .Тази разпоредба регламентира основания за отказ, когато исканата информация е класифицирана такава или друга защитена тайна ,в случаите предвидени със закон, както и в случаите по чл.13, ал. 2 от ЗДОИ достъпът засяга интересите на трети лица и те изрично откажат предоставянето на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес или исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца. Мотивите за отказ не обосновават такъв извод за приложение на една от алтернативно посочените хипотези. От съда се иска да отмени така обжалвания отказ, и да върне преписката на административния орган със задължителни указания по прилагането на закона. Представя писмена защита в срока по чл. 149, ал. 3 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК. Претендира разноски.

           Ответник жалба – Изпълнителен директор на ДФ“Земеделие“ оспорва така подадената жалба като поддържа мотивите в оспорваното решение. Счита, че не е налице обществена информация по смисъла на чл.2, ал.1 от ЗДОИ, поради което постановения отказ е правилен. По никакъв начин посочването на 300 ФЛ и ЮЛ с най- голямо финансиране ще помогне на жалбоподателя да си състави мнение относно дейността на органа. Освен това посочените плащания са нормативно обосновани, като досежно тяхната законосъобразност може да се произнесе само съдът при тяхното обжалване. С тези аргументи моли жалбата да бъде отхвърлена. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

         Съдът, след като обсъди становищата на страните, доказателствата по делото заедно и поотделно и като направи проверка съгласно изискванията на чл. 168 от АПК, приема за установено следното:

         Със Заявление за достъп до обществена информация вх.№ 06-2-001-6500/18 от 3.8.2020г. подадено от жалбоподателя, е поискано предоставяне на следната такава по

         Т.1 Каква сума за подпомагане със средствата на Европейския фонд за гарантиране в земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони са изплатени за всяка отделна година  от 2007г.

          Т.2.Кои са първите 300 лица, получили най- голям размер на сумата, представляваща подпомагане със средствата на Европейския фонд за гарантиране в земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони за всяка отделна година от 2007г.

        С Решение № 03-Р23/2384 от 5.8.2020г.  Изпълнителен директор на ДФ“Земеделие“, с е предоставил пълен достъп до исканата информация по т.1 от  заявление вх.№ 06-2-001-6500/18 от 3.8.2020г. подадено от жалбоподателя,и съответно е отказал предстоставяне на информация по т.2, а именно, кои са първите 300 лица, получили най- голям размер на сумата, представляваща подпомагане със средствата на Европейския фонд за гарантиране в земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони за всяка отделна година от 2007г. Мотивите на АО за изричен отказ са , че исканата информация не е обществена такава по смисъла на чл.2, ал.1 от ЗДОИ, тъй като същата няма важно обществено значение и не касае обществения живот в страната, и по никакъв начин не предоставя данни как функционира институцията и как е организирана нейната работа т.е. не може да послужи за формиране на мнение на жалбоподателя. Имената на тези лица, отговарящи на зададения критерий , нямат обществен характер и не  носят сами по себе си информация от обществена значимост .  Тъй като множество бенефициери се ползват от европейските фондове съгласно чл. 3,ал.1 от ЗДОИ, ответникът не може да се задължи да систематизира и обработва допълнително наличната при него информация за целите на ЗДОИ. Препраща жалбоподателя да ползва интернет страницата на ДФЗ , където може да получи исканата информация за две финансови години 2018г. и 2019г.

           По делото липсват данни кога е връчено оспорваното решение, а с вх. № 3003/13.8.2020г. срещу изричния отказ е подадена жалба пред Административен съд Велико Търново.

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

         Подадената жалба е  от лице с  правен интерес, което е адресат на оспореното Решение, участвал в производството по издаването му, и последното засяга непосредствено правната му сфера- негови права и законни интереси. Жалбата е подадена в предвидения от закона преклузивен срок пред компетентния да я разгледа Административен съд срещу подлежащ на съдебен контрол административен акт. Следователно същата е процесуално допустима, а разгледана по същество основателна.

             Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 ЗДОИ предвижда, че всеки гражданин на Република България има право на достъп до обществена информация при ограниченията на закона. Като обществена информация се разглежда тази, която е свързана с обществения живот на Република България – чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ. Правото на всеки да търси, получава и разпространява информация е конституционно гарантирано с разпоредбата на чл. 41, ал. 1 от Конституцията на Република България. Обществените отношения, свързани с правото на достъп до обществена информация са уредени със Закона за достъп до обществена информация, в чл. 2 на който е дадено определение на обществена информация по смисъла на този закон. Според това определение обществена информация е "всяка информация, свързана с обществения живот в Република България и даваща възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно задължените по закона субекти". Така дадената легална дефиниция на понятието "обществена информация" не дава точна представа на гражданите какво представлява информацията, която следва да им даде възможност да си съставят собствено мнение. Понятието "информация" е дефинирано в българския тълковен речник (издателство "Наука и изкуство 2001 г. - четвърто преработено издание) като 1. Предадено или получено съобщение, сведение, знание за някого или за нещо, 2. Служба, която дава такива сведения. и 3. Сведения, знания за предметите и процесите в света, възприемани, натрупвани и предавани от човека, от специални устройства и др. Следователно понятието "обществена информация" следва да бъде възприемано като сведение, знание за някого или за нещо, свързано с обществения живот в страната, респ. за дейността на задължените по чл. 3 от ЗДОИ субекти. Достъпът до обществена информация е от голямо значение в демократичното общество с оглед осигуряване на прозрачност на държавната администрация и наличието на информация по въпроси от обществен характер. В препоръка /2002/2 на Комитета на министрите на Съвета на Европа към държавите - членки относно достъп до официални документи е прието, че "широкия достъп до официални документи дава възможност на гражданите да си съставят адекватна представа и да формират критично становище относно състоянието на обществото, в което живеят и органите, които ги управляват, като същевременно насърчава информираното участие на обществеността по въпроси от общ интерес - повишава ефективността и ефикасността на администрацията и подпомага поддържането на нейната почтеност, като предотвратява риска от корупция - допринася за утвърждаване легитимността на администрацията като организация за предоставяне на обществени услуги и за укрепване на доверието на обществеността в държавните органи."

         В разпоредбата на чл.3 от ЗДОИ са определени кои са задължените субекти за предоставяне на достъп до обществена информация -  държавни органи, органи на местното самоуправление, публичноправни субекти и т.н., които създават или съхраняват обществена информация. От горепосочената разпоредба става ясно, че Изпълнителния директор на  Държавен фонд „Земеделие” попада в кръга задължените по чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ субекти. Структурата, компетентността и основаната дейност на ДФЗ са  създадени през 1998 г. със Закона за подпомагане на земеделските производители. Чрез фонда българските фермери получават финансово подпомагане по линия на държавните помощи по мерките от Общата селскостопанска политика (ОСП) и Общата рибарска политика (ОРП) на Европейския съюз (ЕС), както и от Програмата за развитие на селските райони. ДФ „Земеделие” е акредитиран от Европейската комисия да изпълнява функциите на Разплащателна агенция, а условията и редът за финансово подпомагане по европейски програми, както и изискванията към лицата, които биват подпомагани, са определени с наредби на министъра на земеделието и храните съгласно Националния план за развитие на земеделието и селските райони и Многогодишното финансово споразумение по Специалната предприсъединителна програма на ЕС за развитие на земеделието и селските райони в Р България. Разплащателната агенция предоставя финансово подпомагане от Еврофондовете за българското земеделие през четири инструмента - директни плащания, към които има национални доплащания, средства за пазарна подкрепа, мерките от Програмата за развитие на селските райони и по Програмата за развитие на сектор „Рибарство”.Горното доказва, че оспорваното решение е издадено от компетентен орган, до който е подадено заявление, което отговаря на изискванията на закона.

          Процедурата за предоставяне на достъп до обществена информация е регламентирана в Глава трета от ЗДОИ. Съгласно чл. 24 от ЗДОИ, достъп до обществена информация се предоставя въз основа на писмено заявление или устно запитване като реквизитите на същото са  посочени в чл. 25, ал. 1 от ЗДОИ. Няма спор по делото, че ответникът е намерил посоченото заявление като отговарящо на изискванията на закона, тъй като е постановил положителен акт по т.1 от заявлението. Основателно е твърдението на жалбоподателя ,че е допуснато съществено процесуално нарушение, доколкото ответникът не е поискал съгласието на трети лица ,явно засегнати от исканата информация по т.2 от заявлението. Това нарушение е съществено и само на това  основание следва да се отмени обжалвания изричен отказ.

         Досежно изпълнението на изискванията за форма по чл. 59, ал.2 от АПК съдът намира, че същите са спазени, доколкото са посочени фактическите основания за издаване на акта и правната им квалификация. Соченото от жалбоподателя несъответствие на между тях е въпрос на материалната законосъобразност на акта, а не на изискванията за форма.

        По приложението на материалния закон съдът намира следното:  Както се посочи по- горе, а именно:достъпът до обществена информация е субективно право, предоставено на физическите и юридическите лица от Конституцията-чл. 41, ал. 1 и2, във вр. с чл. 4, ал. 1 и 3 ЗДОИ. Конституционният законодател е този, който с оглед на значението на правото на достъп до информация за съществуването на конституционно установения ред, е формулирал същото като право на всеки. Понятието"всеки" в чл. 41, ал. 1 от Конституцията, казва Конституционният съд в своето решение No7 от 4.06.1996 г. на КС по к.дNo1/1996 г., "очевидно поставя правото да се търси, получава и разпространява информация в общия контекст на комуникационните права", т.е. на свободата на словото, което"представлява един от фундаменталните принципи, върху които се гради всяко демократично общество, и едно от основните условия за неговия напредък и за развитието на всеки човек". Правото на всеки на достъп до информация е част от"цялостната конституционна защита на различните аспекти на процеса на свободна комуникация". Именно поради тази същност на правото на достъп до информация КС изрично подчертава изключителната важност "на това да се даде възможност релевантната за управлението на обществените процеси информация да бъде достояние на всеки, който иска да я получи" / Определение No4156 от 25.03.2014 г. на ВАС по адм. д. No2761/2014 г., VII Административният орган е мотивирал изричният си отказ с аргумента, че исканата по т.2 информация не представлява обществена такава по смисъла на чл. 2, ал.1 от ЗДОИ, което становище е  противоправно. Изцяло се споделят доводите на жалбоподателя, които са в съответствие с трайната практика на ВАС, че  исканата информация, както е посочено в т.2 на заявлението, представлява обществена такава по смисъла на чл. 2, ал.1 от ЗДОИ, защото отговаря на двете кумулативно изискуеми условия : да е свързана с обществения живот в страната и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. Няма спор по делото, че ответникът  е задължен субект по [чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art3_Al1&Type=201), поради което при депозиране на заявление, което отговаря на изискванията на [чл. 25, ал. 1 от ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art25_Al1&Type=201), е длъжен да се произнесе с мотивирано решение. Съгласно горепосочените му вменени от ЗПЗП и съответната правна рамка от страна на ЕС в качеството му на разплащателна агенция се явява орган, който взема решения за разходване на средства от фондове на Европейския съюз или предоставяне ползването на такива по програми и проекти в който смисъл е Решение № 3431 от 11.3.2019г. по адм.д. 10673/2017г. Следователно информацията за това на кои субекти са разпределени средствата за подпомагане от двата фонда е свързана с обществения живот в страната. Отговаря и на второто искане, че същата следва  да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. Одобрението за получаване на финансиране от европейските фондове се извършва по определени нормативни правила, като от списъка на получилите финансиране субекти може да се направят изводи за спазване на законовите изисквания , както и на приложимите критерии за получаване на подпомагане с европейски средства. От този списък може да се направи извод за дейността на фонд „Земеделие“ като задължен субект по смисъла на ЗДОИ по отношение разпределението и разходването на публични средства. С оглед на така изложеното очевидно неверен е извода на органа, че търсената информация не е обществена. Вторият аргумент за постановения отказ е, че посочената информация се намира на сайта на агенцията, но това касае само 2018 и 2019г., поради което и този аргумент не е основателен. Не се споделя становището на АО, че имената сами по себе си не са обществена информация, тъй като в заявлението е направена привръзка между исканата информация по т.1 общо какви средства са разпределени за селскостопанската политика на ЕС и каква част е предоставена на съответните лица по програми, което естествено ще доведе до формиране на становище у жалбоподателя и съответно други лица дали правилно се разходват тези публични средства и кои са най- облагодетелстваните лица от момента на влизане на РБългария в ЕС. Възраженията за това ,че законосъобразността на дейността на РА се контролира в съда се неотнотносими към настоящия спор, доколкото в заявлението не се иска справка дали тези средства са предоставени законосъобразно или не. Освен това Органът неправилно е посочил основанието за отказ за предоставяне на обществена информация, тъй като го е мотивирал с разпоредбата на чл. 37, ал.1 от ЗДОИ във вр. с чл. 2, ал 1 от ЗДОИ .Тази разпоредба регламентира основания за отказ, когато исканата информация е класифицирана такава или друга защитена тайна ,в случаите предвидени със закон, както и в случаите по чл.13, ал. 2 от ЗДОИ достъпът засяга интересите на трети лица и те изрично откажат предоставянето на исканата обществена информация, освен в случаите на надделяващ обществен интерес или исканата обществена информация е предоставена на заявителя през предходните 6 месеца. Мотивите за отказ не обосновават такъв извод за приложение на една от алтернативно посочените хипотези.

           С оглед на така изложеното следва да бъде отменено Решение № 03-Р23/2384 от 5.8.2020г. на Изпълнителен директор на ДФ“Земеделие“в частта по т.2 от поставените със заявление вх.№ 06-2-001-6500/18 от 3.8.2020г. подадено от жалбоподателя, именно, кои са първите 300 лица, получили най- голям размер на сумата, представляваща подпомагане със средствата на Европейския фонд за гарантиране в земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони за всяка отделна година от 2007г. Преписката следва да се върне на АО за отстраняване на допуснатото съществено нарушение, изразяващо се в неуведомяване на третите засегнати лица.

           В допълнение, настоящата инстанция счита за необходимо да отбележи, че преценката за надделяващ обществен интерес се дължи именно от административния орган - в негова тежест, а не на заявителя, е да установи, че не е налице надделяващ обществен интерес - в случаите, когато законодателят е предвидил, че съответното ограничаване на достъпа ([чл. 13, ал. 2 ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art13_Al2&Type=201)) или основанието за отказ от предоставяне на достъп ([чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art37_Al1_Pt2&Type=201)) могат да бъдат преодолени посредством надделяващ обществен интерес, характеризиращ търсената информация - арг. от [чл. 13, ал. 4 ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art13_Al4&Type=201), [чл. 37, ал. 1, т. 2](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Art37_Al1_Pt2&Type=201) in fine вр. [§ 1, т. 6 от Допълнителните разпоредби на ЗДОИ](apis://Base=NARH&DocCode=4752&ToPar=Par1_Pt6&Type=201). В този смисъл е и постановената от Върховния административен съд съдебна практика ([решение № 4897 от 25.04.2016 г. по адм. дело № 3220/2015 г.](apis://Base=CORT&DocCode=508068&Type=201), Пето отделение). Или с слуги думи след връщане на преписката АО следва да извърши процедурата по уведомяване на третите лица и при евентуално тяхно несъгласие да изложи аргументи за наличие респ. липса на преобладаващ обществен интерес.

                    При този изход на делото в полза на жалбоподателя следва да се присъдят разноски в размер на 10 лева внесена д.т. Неоснователно е възражението по чл. 78, ал. 5 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК за прекомерност на адвокатското възнаграждение, защото такова не се претендира.

          Водим от горното и на основание чл. 41, ал. 1 от ЗДОИ и чл. 173, ал. 2 от АПК, осми състав на Административен съд Велико Търново

**Р Е Ш И**

**ОТМЕНЯ**Решение № 03-Р23/2384 от 5.8.2020г. на Изпълнителен директор на ДФ“Земеделие“, с което по т.2 от поставените със заявление вх.№ 06-2-001-6500/18 от 3.8.2020г. подадено от С.Т.П. \*\*\*  а именно, кои са първите 300 лица, получили най- голям размер на сумата, представляваща подпомагане със средствата на Европейския фонд за гарантиране в земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони за всяка отделна година от 2007г.

**ВРЪЩА**преписката на административния орган за произнасяне по  заявление вх.№ 06-2-001-6500/18 от 3.8.2020г. 5100-18/14.01.2020 г. на С.Т.П. \*\*\* в сроковете и по реда на Закона за достъп до обществена информация съобразно мотивите на настоящото решение.

**ОСЪЖДА**Държавен фонд „Земеделие“гр. София,ул.“Цар Борис Трети“ № 126 да заплати на  С.Т.П. \*\*\* направените по делото разноски в размер на десет лева.

**РЕШЕНИЕТО** е окончателно и не подлежи на обжалване.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**