

РЕШЕНИЕ

№ 2683

гр. София, 19.04.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 68 състав,
в публично заседание на 05.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **11485** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл. 40, ал. 1 от ЗДОИ, вр. чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на С. К. К. срещу Решение № 03 РД / 5279 от 25.11.2022г на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ с което се отказва пълен достъп до поискана със заявление № 06-2-001-6500/ 24#1 от 14.11.2022г обществена информация.

Твърди, че в оспореното решение неправилно бил изписан периода за който се търси исканата информация. Също така на цитирания в решението линк не открил исканата информация, необходима му да си състави собствено мнение за дейността на ДФ „Земеделие.“ По т.5 от заявлението липсвали мотиви за отказ. Моли съда да отмени оспорваното решение и да върне преписката за ново произнасяне.

Ответникът – Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ в писмена молба оспорва жалбата. Претендира юриск. възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована не изпраща представител и не изразява становище.

Съдът, като прецени събраните по делото относими доказателства, доводите и възраженията на жалбоподателя, намира за установено от фактическа страна следното:

Със заявление № 06-2-001-6500/ 24#1 от 14.11.2022г за достъп до обществена информация С. К. е поискал да му се предостави информация:

1./ заповед/и на изп.директор на ДФ Земеделие издадена/и на осн. чл. 3

ал.1 от НАРЕДБА ЗА ПРОЦЕДУРАТА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СЪСТАВА И ДЕЙНОСТТА НА ОДИТНИТЕ КОМИТЕТИ В ОРГАНИЗАЦИИТЕ ОТ ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР в периода 14.09.2022г до 14.11.2022г.

2./ Акт/ове на изп.директор на ДФ Земеделие издаден/и на осн. чл. 4 ал.1-4 от НАРЕДБА ЗА ПРОЦЕДУРАТА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СЪСТАВА И ДЕЙНОСТТА НА ОДИТНИТЕ КОМИТЕТИ В ОРГАНИЗАЦИИТЕ ОТ ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР в периода 14.09.2022г до 14.11.2022г

3. / Акт/ове на изп.директор на ДФ Земеделие издаден/и за определяне на вътрешните членове на одитния комитет на осн. чл. 4 ал.2 от НАРЕДБА ЗА ПРОЦЕДУРАТА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СЪСТАВА И ДЕЙНОСТТА НА ОДИТНИТЕ КОМИТЕТИ В ОРГАНИЗАЦИИТЕ ОТ ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР в периода 14.09.2022г до 14.11.2022г.

4./ Акт/тове, проект на решение/ проекти на решения на изп директор на ДФ Земеделие издаден/и на осн. чл. 16 ал.1 т. 4 от НАРЕДБА ЗА ПРОЦЕДУРАТА ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СЪСТАВА И ДЕЙНОСТТА НА ОДИТНИТЕ КОМИТЕТИ В ОРГАНИЗАЦИИТЕ ОТ ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР в периода 14.09.2022г до 14.11.2022г

5. / Стратегически план /планове/ и годишен доклад /годишни планове за дейността на дирекция „Вътрешен одит“, утвърдени от изпълн. директор на ДФ „Земеделие на осн. чл. 16 ал.4 т.2 от Устройствен правилник на ДФ Земеделие в периода 1.04.2020г до 14.11.2022г.

По повод постъпилото заявление директорът на Дирекция „Вътрешен одит“ при ДФ „Земеделие“ е представил писмена обосновка /л. 18 от делото/ в която е посочено, че в ДФ Земеделие няма налични такива документи, което било видно и от публикуваното на посочения линк. Въпреки, че Дирекция „Вътрешен одит“ нямал ангажименти към създаването на одитен комитет, то ще инициира сформирването на такъв до края на 2022г.

По повод подаденото заявление и писмената обосновка на директора на Дирекция „Вътрешен одит“ при ДФ „Земеделие“, е издадено процесното Решение № 03 РД / 5279 от 25.11.2022г на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“. За да откаже пълен достъп до исканата информация, ответникът се е аргументирал, че в ДФ Земеделие информацията не е налична което било видно от официално публикуваната информация в т. V Изграждане и дейност на Одитните комитети в публичния сектор от МФ в рамките на Консолидиран годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор в РБългария за 2021г и от обществено достъпната информация на посочен линк.

При така установените факти, съдът обосновава следните правни изводи:

По допустимостта на жалбата:

Жалбата е процесуално допустима - подадена е от надлежна страна - срещу акт, който подлежи на обжалване в преклузивния срок по чл. 149 от АПК.

Оспореното решение е издадено от компетентен орган – Изпълнителния директор на ДФ Земеделие / чл. 28 ал.2 ЗДОИ вр чл.3, ал.1 ЗДОИ/. В хода на проведеното административно производство не се констатираха допуснати нарушения на административнопроцесуалните правила, които да бъдат определени като съществени по смисъла на чл.146, т.3 АПК и които да са самостоятелно основание за отмяна на оспореното решение. Актът е мотивиран, фактическите основания (мотивите) за отказ от предоставяне на исканата информация са изложени в оспореното решение и се съдържат в документите предхождащи издаването му

/писмена обосновка на директора на дирекция „Вътрешен одит“/ л. 18 от делото/, приложена по административната преписка, което е допустимо съгласно (ТР) №16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд (ОСГК на ВС) Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт или да бъдат изложени допълнително, когато с това се постигат целите, които законодателят е преследвал с изискването за мотивиране.

Дефиницията на понятието "обществена информация" е дадена в разпоредбата на чл. 2, ал.1 от ЗДОИ, съгласно която "обществена информация по смисъла на този закон 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." Обществената информация съгл. чл. 9 от ЗДОИ е официална и служебна. Съгласно разпоредбата на чл. 10 от ЗДОИ, официална е информацията, която се съдържа в актовете на държавните органи и на органите на местното самоуправление при осъществяване на техните правомощия. Служебна е информацията според чл. 11 от същия закон, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и техните администрации. В случая поисканата информация е обществена и има характер на служебна по смисъла на чл.11 от ЗДОИ.

Ответникът е отказал пълен достъп до поисканата информация, касаеща най-общо казано начина на определяне състава на Одитния комитет /броя членове, в т.ч. вътрешни и външни, изискванията на които следва да отговарят, информация за изготвяния от Дирекция „вътрешен одит“ на базата на оценка на риска стратегически план и годишен план за дейността, след съгласуване с одитния комитет/ с мотив „че същата не е налична, тъй като в Държавен фонд "Земеделие" - Разплащателна агенция, няма създаден Одитен комитет по см. на чл. 18 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор и чл. 2 т. 1 от Наредба за процедурата за определяне на състава и дейността на одитните комитети в организациите от публичния сектор. Факта, че търсената информация не била налична се установявало и от официално публикуваната информация в т. V Изграждане и дейност на Одитните комитети в публичния сектор от МФ в рамките на Консолидиран годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор в РБългария за 2021г и от обществено достъпната информация на посочен линк.

Съдът след извършена служебна проверка на посочения линк установи, че в раздел „Звена за вътрешен одит“, Министерство на финансите, Информационна система за финансово управление и контрол и вътрешен одит, в табличен вид са посочени наименованието на организациите от публичния сектор и наличието на сформиран Одитен комитет в тях, като в ДФ Земеделие изрично в колона 3 от таблицата се сочи, че няма наличен Одитен комитет.

Правото на всеки гражданин на Република България на достъп до обществена информация е прогласено в чл. 4 от ЗДОИ, но условието е обществената информация да е създадена или съхранявана от органа, от който се иска. Правото на достъп до информация може да бъде упражнено и под формата на задаване на въпроси, когато заявителят не знае в какви документи се съдържа отговорът, но когато може да се приеме, че такава информация съществува, а не подлежи на създаване за целите на заявлението за достъп до обществен а информация.

Субектите по чл. 3, ал. 2 от ЗДОИ са задължени да предоставят

информация, която е създадена в кръга на тяхната компетентност (т. е официална информация) или такава, която се събира, създава и съхранява при и по повод дейността на органите и на техните администрации (служебна информация). Във всички случаи, за да се предостави достъп до посочената информация, същата следва да е налична и вече създадена, а не да се изготвя по повод направено искане. Гарантираното право на достъп до обществена информация се ограничава до съществуващите документи, като органите нямат задължение да създават такива, за да удовлетворят заявления за достъп до информация. Целта на ЗДОИ и законово регламентираните гаранции за осъществяване правото на достъп до обществена информация, е да се даде възможност на гражданите и организациите да се запознаят със съществуващата информация, която вече е създадена, обработена и се съхранява в административните органи, но не дава възможност под формата на искане за достъп до обществена информация гражданите и организациите да налагат на задължените по ЗДОИ лица да създават информация, която законът не изисква от тях да събират, обработват и съхраняват. Следователно правото на достъп по реда на ЗДОИ е ограничено единствено до съществуваща и налична обществена информация. В този смисъл бе съобразено Решение № 6040 от 8.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 16854/2013 г., VII о.

В случая търсената информация не е налична, тъй като Одитен комитет в ДФ Земеделие не е създаден. И след като не е създаден, то няма как да бъдат предоставени актове по чл. 3 ал.1, по чл. 4 ал. 1-4, ал.2 , по чл. 16 ал.1 т.4 от Наредба за процедурата за определяне на състава и дейността на одитните комитети в организациите от публичния сектор, касаещи начина на сформирание на одитния комитет, в т.ч. определяне членовете му и др. /т.1-т.4 от заявлението/. След като няма създаден одитен комитет, то няма и как да бъде изготвен, респ. наличен след съгласуване с одитния комитет, утвърден от изпълнителния директор на ДФ Земеделие, стратегически план и годишен план за дейността на дирекция Вътрешен одит /т. 5 от заявлението за достъп до обществена информация./ Според чл. 16 ал.4 т.2 от Устройствения правилник на ДФЗ, Дирекция "Вътрешен одит" изготвя на базата на оценка на риска стратегически план и годишен план за дейността си, които след съгласуване с одитния комитет се утвърждават от изпълнителния директор. След като няма създаден Одитен комитет, то няма как стратегическия план и годишния план за дейността да бъдат съгласувани с Одитния комитет и въз основа на това утвърдени от изпълнителния директор. /т . 5 от заявлението/. В заявлението в т. 5 е поискано да му се предоставят утвърдени от изпълнителния директор на ДФЗ стратегически план /планове/ и годишен доклад /годишни планове за дейността на дирекция „Вътрешен одит“. Както се посочи, щом не е сформиран Одитен комитет, невъзможно е съгласуване на документите с него и оттам последващо утвърждаване от изпълнителния директор на ДФЗ.

Несъмнено сформирането на одитни комитети за наблюдение на процесите на финансово отчитане в организацията, наблюдение на ефективността на системите за вътрешен контрол, вкл. процеса по управление на риска и даване на становища за подобряването им, както и подпомагане на вътрешния одит, е задължително законово изискване по арг от чл. 18 от ЗВОПС и чл. 2 и сл от цитираната Наредба. Неизпълнението на това законово изискване от ДФ Земеделие обаче, е ирелевантно за настоящият спор, в т.ч. не може по повод искането за предоставяне информация по ЗДОИ да се наложи сформирането му.Налице са други законови механизми за

ускоряване създаването на Одитния комитет.

Щом не е сформиран Одитен комитет, то търсената информация касаеща най-общо казано начина на определяне състава му не съществува. Щом информацията не е създадена, то тя не може да бъде предоставена - предоставя се нещо, което съществува. Органът не разполага с информацията, тъй като Одитен комитет не е създаден. В случая се иска информация която не е създадена, тъй като Одитен комитет не се сформиран. В тази връзка досежно заявлението на оспорващия за предоставяне на обществена информация макар и отправено до административен орган, в чието правомощие е предоставянето на обществена информация, исканата информация не отговаря на горепосоченото да е налична и вече създадена. Както се изтъкна вече гарантираното право на достъп до обществена информация се ограничава до съществуващите документи, като в производството по ЗДОИ не възниква задължение за административния орган да изготвя нова информация в т.ч. именно по повод заявлението да предприеме действия в рамките на законовата регламентация за създаване Одитен комитет. В допълнение – твърдяното от жалбоподателя в оспореното решение неправилно изписване периода за който търси исканата информация съдът приема за техническа грешка, която по никакъв начин не се отразява на правото на защита. Административният орган изрично в оспореното решение се е позовал на заявлението на жалбоподателя с изписан в него период на търсена информация и е разбрал правилно периода за който се иска информацията. Също така жалбоподателят е реализирал правото си на обжалване на решението, по повод което е образувано и настоящото съдебно производство, не е лишен от възможността да организира защитата си и да представи доказателства в подкрепа на твърденията си.

Действително за субектите по чл.3, ал.1 от ЗДОИ, е регламентирано задължението да предоставят информация, но само ако тя е създадена или съхранявана в кръга на тяхната компетентност и е налична. Следователно, в случаи, като процесния, в които информацията не е налична, нито създадена от органа, от който е поискан достъпа, последният законосъобразно е процедирал, като е отказал пълен достъп.

Жалбата следва да се отхвърли като неоснователна.

Относно разноските: С оглед изхода на спора жалбоподателят следва да заплати на ответника разноски за юрисконсултско възнаграждение в минимален размер от 100лв., определен съгласно 143 ал.3 АПК във връзка с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Водим от горното, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалба на С. К. К. срещу Решение № 03 РД / 5279 от 25.11.2022г на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ с което се отказва пълен достъп до поискана със заявление № 06-2-001-6500/ 24#1 от 14.11.2022г обществена информация.

ОСЪЖДА С. К. К. да заплати на ДФ Земеделие сумата от 100.00 /сто/ лева на основание чл.143, ал.3 от АПК юриск.възнаграждение.

Решението е окончателно и не подлежи на касационно обжалване на основание чл.40, ал.3 ЗДОИ.

Съдия: