



СЪСТОЯНИЕТО НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ

ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ
СОФИЯ, 2019

СЪСТОЯНИЕТО НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ

ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ
СОФИЯ, 2019

Този доклад се издава с финансовата подкрепа на Фондация „Америка за България“ в рамките на проект „Консултативен център за прозрачност“, осъществяван от Програма Достъп до информация.

Изявленията и мненията, изразени в доклада, принадлежат единствено на Програма Достъп до информация и не отразяват непременно вижданията на Фондация „Америка за България“ или нейните партньори.



ФОНДАЦИЯ

ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ



ФОНДАЦИЯ

АМЕРИКА ЗА БЪЛГАРИЯ

Фондация „Америка за България“ подпомага укрепването на динамична пазарна икономика и на институциите на демократичното общество в България и подкрепя страната в постигане на пълния ѝ потенциал на успешна и модерна европейска нация. Фондация „Америка за България“ развива дългогодишните традиции на доброжелателство и приятелство между народите на САЩ и България и чрез много от своите програми насърчава контактите между хората на двете страни, както и обмена на идеи и знания. Фондацията въплъщава щедростта на американския народ и се придържа към най-високите американски стандарти за етика, прозрачност и изконни ценности..

Състоянието на достъпа до информация в България 2018

Доклад

© Програма Достъп до Информация, 2019

© Авторски колектив:

г-р Гургана Жулева
Александър Кашъмов
Кирил Терзийски
Стефан Ангелов

© Дизайн: Веселин Комарски

Всички права са запазени. Не е разрешено публикуването на части от книгата под каквато и да е форма – електронна, механична, фотокопирна или по друг начин – без писменото разрешение на издателя.

ISSN 1314-0515 (online)

СЪДЪРЖАНИЕ

Увод	5
Препоръки	7
Законодателство относно достъпа до информация	10
Резултати от оценката на активната прозрачност 2019 г.	24
Бюджетна, финансова прозрачност, обществени поръчки и интегритет 2019 г.	35
Анализ на отговорите на електронните заявления	44
Правна помощ	47
Съдебни дела	59

Приложения

[Приложение 1](#) – Институционална информация – нормативна уредба, функции, услуги, информационни масиви

[Приложение 2](#) – Оперативна информация – актове, стратегии, планове, дейности и тяхното отчитане

[Приложение 3](#) – Финансова и друга прозрачност – бюджети и финансови отчети, договори, декларации за конфликт на интереси

[Приложение 4](#) – Секции „Достъп до информация” – информация за правото на информация и как то може да бъде упражнявано

[Приложение 5](#) – Само за ОБЩИНИТЕ

[Приложение 6](#) – Съдебни дела – анотации

УВОД

Докладът „Състоянието на достъпа до информация 2018-2019“ се подготвя и публикува от екип на Програма Достъп до информация (ПДИ).

В неговата първа част се прави оценка на промените в законодателството в областта на достъпа до информация през 2018 г. Автор на анализа е ръководителят на правния екип Александър Кашъмов.

Втората част е посветена на анализа на резултатите от одита на активната прозрачност на 564 институции в системата на изпълнителната власт. Автори на текстовете са Гургана Жулева, Стефан Ангелов и Кирил Терзийски. Те от своя страна стават възможни на основата на оценката на активната прозрачност на институциите. Без усилията на Диана Банчева, Дарина Палова, Ралица Кацарска, Катерина Коцева и Николай Нинов не бихме имали картина на състоянието на активната прозрачност в началото на 2019 г.

Третата част представя характерното за случаите, постъпвали в ПДИ през 2018 г. за правна помощ, предоставяна от правния екип на ПДИ, включително анализ на съдебната практика по дела за достъп до информация. Автор на тази част, включително и на приложението с анотациите на делата е Кирил Терзийски.

Въпреки че, Законът за достъп до обществена информация през годините съществено се подобри, мястото му сред 123 оценени такива закони в глобален план е 56¹. Този международен рейтинг на законодателството в областта на достъпа до информация оценява законите в 7 категории по 61 индикатора. Българският закон е най-ниско оценен в две от 7-те категории поради липсата на бърза процедура по обжалване при информационен комисар и поради защитата/санкционния механизъм, предвиден в ЗДОИ. По тези показатели през годините нямаше развитие, а както показва анализът на измененията в законодателството положението се влошава след промените в АПК. Освен че няма административно обжалване и обжалване пред независима институция, след тези промени вече няма и втора съдебна инстанция при защита на правото на достъп до обществена информация.

И досега България не е ратифицирала Конвенцията на Съвета на Европа за достъпа до официални документи (CETS №205), известна като Конвенцията

¹ Виж: <http://www.rti-rating.org/country-data/>

от Тромсо.² България не успя да бъде сред първите страни, присъединили се и ратифицирали тази конвенция, и съответно сред страните, които са приели стандартите в областта на достъпа до информация като основни ценности на управлението. Основната причина за неприсъединяването на България е липсата на орган, отговарящ за прилагането на ЗДОИ. По нищо не личи да има промяна в отношението на институциите по този въпрос.

По отношение на прилагането на закона, България има доста богата история за изминалите почти 19 години. Освен докладите на ПДИ за състоянието на достъпа, друг източник относно прилагането са докладите „Състоянието на администрацията“, в които от 2001 г. насам се публикуват данни за прилагането на ЗДОИ.³

Както неведнъж сме посочвали, тези данни, резултат от самооценката на администрациите, биха били полезни, ако на тяхна основа се правеше анализ и се формулираха препоръки към администрациите относно разрешаване на проблеми в хода на прилагането на закона.⁴ При липсата на орган, отговарящ за прилагането на ЗДОИ, тези доклади остават без последствия.

Въпреки този основен недостатък на българската правна уредба на правото на достъп до информация, се наблюдават позитивни развития, свързани с постоянно увеличаващото се проактивно публикуване на информация на интернет страниците на задължените по закон институции, позитивни развития в съдебната практика по ЗДОИ, много по-голямо познаване на закона и правата на заявителите по него.

За да говорим за стабилни тенденции в областта на прозрачността и отчетността на институциите, би трябвало да имаме стабилно и последователно законодателство в тази област, познаване на правата и задълженията по него, включително на съдебната практика и усъвършенстване на управлението на информацията, така че проактивното публикуване и предоставянето на информация при поискване да бъде бързо и ефективно.

Надяваме се 18-ят доклад на Програма Достъп до информация да допринесе за подобряване на състоянието на достъпа до информация с препоръките към участниците в процеса. Докладът започва с тези препоръки.

Гергана Жулева
май 2019

² За цялостната кампания за присъединяване и ратифициране на конвенцията на ПДИ виж: <http://www.aip-bg.org/publicdebate/Европейска конвенция за достъп до официални документи/205096/> https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205/signatures?p_auth=R4ATL7GI

³ <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=81>

⁴ <http://www.aip-bg.org/legislation/Прилагане на ЗДОИ/107502/>

ПРЕПОРЪКИ

Препоръки по отношение на обжалването на решения по ЗДОИ

- Да бъде възстановена пълноценната защита на правото на достъп до обществена информация чрез предвиждането на най-малко две независими инстанции за разглеждане на жалби срещу откази и решения да се предостави достъп до обществена информация.
- При възстановяване на двуинстанционното производство, да се създаде бърз механизъм за съдебно разглеждане на дела по ЗДОИ предвид обичайната липса на фактическа сложност на тези дела и създадената богата съдебна практика по много въпроси по прилагането и тълкуването на закона.
- При условие, че не се възстанови двуинстанционното съдебно производство, да се създаде независим орган (информационен комисар или комисия), който да разглежда жалби като първа инстанция, както е по отношение на други основни права (Комисия за защита на личните данни, Комисия за защита от дискриминация, Комисия по досиетата, омбудсман). Решенията на този орган следва да подлежат на обжалване пред административните съдилища. Алтернативно, да се въведе административен контрол от горестоящия административен орган, чиито решения да подлежат на обжалване по съдебен ред.

Препоръки по отношение на правото на достъп до информация и ограниченията

- Да бъдат предприети мерки за осигуряване при разглеждането на заявления от администрацията на точен баланс между правото на достъп до обществена информация и правото на защита на личните данни, така че да се запази равностойността на двете основни права.
- Да бъдат предприети мерки за осигуряване при разглеждането на заявления от администрацията на точен баланс между правото на достъп до обществена информация и защитата на търговската тайна като принцип към изключение, при което да се запазят приоритетите на принципите на откритост, прозрачност и отчетност на държавните органи пред гражданите.

Препоръки по отношение на задълженията за публикуване

- Секциите „Достъп до информация“ да се поддържат според изискванията на ЗДОИ, така че да изпълняват основната си функция – да улесняват търсещите информация.
- Да се създаде във всички институции система за работа с електронни заявления. Както показват данните от проучването на ПДИ през 2019 г. на 564 органа на власт, едва 56 имат система за уведомяване на заявителя за регистрация на електронното заявление, което е 9,9% от изследваните институции. Системата да включва следните функционалности:
 - ❖ посочване на действащ електронен адрес, на който да се изпращат заявленията в разяснителната информация в секция „Достъп до информация“;
 - ❖ задължителна регистрация на електронните заявления;
 - ❖ уведомяване на заявителя за датата на регистрация на заявлението;
 - ❖ изпращане на решението за предоставяне и предоставената информация на посочения от заявителя електронен адрес;
 - ❖ изпращане на решение за отказ на пощенски адрес, посочен от заявителя.
- Да се уеднакви моделът на интернет страниците. В голяма част от тях е публикувана търсената информация, но публикуването е формално и несъобразено с потребителя.
- Да се актуализират Вътрешните правила по ЗДОИ. Макар 78% от институциите да са приели и публикували вътрешни правила, само 59% от тях са актуализирали своите вътрешни правила в съответствие с последните промени в закона.
- Да се определи орган, координиращ работата по закона, който да задава общи модели, да подпомага органите в прилагането им, да наблюдава и анализира практиките и осъществява контрол.
Изводът за необходимостта от орган, се налага от сравнението за активността на институциите в публикуване в Портала отворени данни, където органът за координация е определен със закон и това е Държавната агенция „Електронно управление“.

Други препоръки

- Правителството да предприеме стъпки за присъединяване към Конвенцията на Съвета на Европа за достъп до официални документи (CETS No.205).
- Народното събрание да предприеме стъпки за осигуряване на реална прозрачност в законодателния процес чрез промяна в правилника за организацията и дейността му.

ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ

През 2018 г. не бяха предприети законодателни инициативи за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация, насочени към неговото подобрене. Единственото начинание за изменението на ЗДОИ беше предприето през юли 2018 г. в правната комисия на 44-то Народно събрание, в рамките на последното ѝ заседание преди второто четене по законопроекта за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс. С гласуването на това предложение направо на второ четене в пленарна зала бе премахната втората съдебна инстанция при обжалванията на решенията за отказ или за предоставяне на достъп до обществена информация, без да бъде проведено задължителното по закон обществено обсъждане и в нарушение на конституционното изискване за гласуване на законопроектите на две четения.

Влизането в сила на Общия регламент за защита на данните на 25 май 2018 г. доведе до необходимост от съгласуване на защитата на личните данни с правото на достъп до обществена информация и достъпа до публичните регистри. Изготвеният и внесен през 2018 г. законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни обхваща някои аспекти от темата. Същевременно приетите през 2019 г. законови текстове в ЗИД на ЗЗЛД не променят формулирания до момента главно в съдебната практика по ЗДОИ баланс.

През годината бе изготвен, а в началото на 2019 г. – внесен в парламента и приет Закон за защита на търговската тайна, въвеждащ съответната директива на Европейския съюз. Приемането му не бе съпътствано с изменение и допълнение на разпоредби от ЗДОИ. Това е възможно да свидетелства за възглед на законодателя, че определеният в ЗДОИ баланс между достъпа до обществена информация и защитата на търговската тайна не се нуждае от промяна.

И през 2018 г. не бяха предприети стъпки за присъединяване към Конвенцията на Съвета на Европа за достъп до официални документи.

Ограничаване на защитата на правото на достъп до информация

Проект за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс

През юни 2017 г. група народни представители от управляващата партия внесе в 44^{-то} Народно събрание законопроект за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс.⁵ С тези текстове, приети на първо четене непрозрачно, без да бъде изчакано изтичането дори на едномесечния срок за обществено обсъждане, предвиден в Закона за нормативните актове,⁶ бяха въведени сериозни ограничения по отношение правото на съдебно обжалване на административни актове от гражданите и юридическите лица. Законопроектът представляваше обемист документ от 97 страници и съдържащи предложения за редица изменения и допълнения на АПК, като например свързаните с въвеждането на електронно правосъдие и мълчаливо съгласие.⁷ Други предложения се отнасяха до въвеждането на по-високи държавни такси при касационно обжалване на постановените от първата съдебна инстанция решения пред Върховния административен съд. Предложено бе и разглеждане на съдебни дела в касационната инстанция в закрити заседания, без участието на страните, както и цялостното отпадане на възможността за подаване на касационни жалби срещу решенията на административните съдилища при контрол на административни актове, издадени на основание на редица специални закони. С предложените изменения и допълнения бе нарушена вътрешната система на един от най-качествените законодателни актове след началото на демократичните промени. Както бе посочено, част от текстовете са свързани с ограничаване на правото на защита на гражданите и юридическите лица срещу засягащи ги решения и действия на администрацията.

Ограничаване на правото на касационно обжалване

Повишаването на размера на таксите за касационно обжалване бе драстично, а в някои случаи – в десетки пъти. Първоначалното предложение бе държавната такса по касационно обжалване за граждани да е 90 лв., а за юридически лица, наречени в стила на 60^{-те} и 70^{-те} години на двадесети век „организации” –

⁵ Законопроектът със сигнатура 754-01-16 е внесен от осем народни представители от ГЕРБ: Данаил Кирилов, Анна Александрова, Десислава Атанасова, Георги Марков, Кирил Калфин, Иглика Иванова-Събева, Мария Илиева и Димитър Лазаров.

⁶ Законопроектът е внесен на 01.06.2017 г. и приет на първо четене от Народното събрание в пленарно заседание на 22.06.2019 г. От публично достъпното досие на законопроекта не се вижда той да е бил въобще обсъждан във водещата Комисия по правни въпроси на първо четене.

⁷ Следва да се отбележи, че и в тези текстове присъстваше обезпокоително съдържание, доколкото на гражданите и адвокатите се предложи вменяване на нови задължения да получават електронни съобщения, книжа и призовки, без гаранции за осигурен достъп до правосъдие. Въвеждането на мълчаливо (презумирано) съгласие пък, без детайлна защита на правата на третите лица, може да доведе до увреждане на права и законни интереси.

450 лв. По този начин в сравнение с досегашната такса за физически лица в размер на 5 лв., като и тази при търговците в размер на 25 лв., увеличението бе 18 пъти. За юридическите лица с нестопанска цел, т.е. неправителствените организации увеличението бе 90 пъти (преди промените размерът на държавната такса в тези случаи бе 5 лв.).⁸ Според вносителите на законопроекта обаче това представлява „съвсем умерено увеличаване на размера държавните такси”.⁹ Несъразмерното увеличение на финансовата тежест върху неправителствените организации в случаите на касационно обжалване свидетелства за неразбиране на тяхната роля на „обществен страж”, изведена от Европейския съд по правата на човека в практиката му по чл.10 от ЕКПЧ относно правото на достъп до информация.¹⁰ Обратно, заложеното в предложенията мислене съответства повече на недемократичната, антихуманна и авторитарна нагласа, характерна в последните години за управляващите в някои държави от Централна и Източна Европа.

След близо едногодишен обществен дебат с активното участие и на *Програма Достъп до информация*, завършен в парламентарната комисия по правни въпроси и в пленарна зала през лятото на 2018 г., размерите бяха малко занижени. Държавната такса по касационно обжалване за гражданите, едноличните търговци, държавните и общинските органи и за други лица, осъществяващи публични функции, и организации, предоставящи обществени услуги, стана 70 лв., а за организациите – 370 лв.¹¹ Гражданите могат да подадат молба за освобождаване от такса, ако нямат достатъчно средства, за да я платят, като за целта подават декларация.¹² За първи път се въведе таксуване съобразно размера на „материалния интерес”, при пренебрегване на очевидното обстоятелство, че в редица случаи правото, което упражнява гражданинът, няма материални измерения. Така например, дори инвеститорът да е платил милиони за дадено инвестиционно намерение, това не означава, че интересът на даден човек да търси защита на правото си да живее при чиста и здравословна околна среда може да се осребри в същата или каквато и да е парична стойност.

С разпоредбите на ЗИД на АПК бе предвидено и плащане на държавна такса по касационното обжалване от държавните органи и органите на местното управление. Според вносителите това щяло да има възпиращ неоснователното обжалване ефект. В действителност, доколкото средствата идват от

⁸ Вж. § 74 за създаване на нов чл. 227а от АПК, стр. 23-24 от законопроекта.

⁹ Мотиви към законопроекта, т. 5, стр. 71 горе.

¹⁰ Срв. Решение от 8 ноември 2016 на ЕСПЧ, Голяма камера, по делото *Magyar Helsinki Bizottság срещу Унгария*, жалба № 18030/11, § 164.

¹¹ Вж. чл. 227а, ал. 1 от АПК, в сила от 01.01.2019 г.

¹² Вж. чл. 227а, ал. 2 от АПК.

данъкоплатците, единственият резултат от въвеждането на задължение за заплащането на тези такси е, че гражданите ответници по такива жалби са застрашени при изгубване на делото да бъдат осъдени да ги заплатят допълнително към другите разноски. Същевременно се предвиди задължително ползване на правна защита от адвокат пред касационната съдебна инстанция, което не съответства на идеята за лесно достъпно административно правосъдие, вложено в самата сърцевина на този вид защита.¹³ По този начин защитата за гражданите и организациите се оскъпява за сметка на косвено-то улесняване на държавния произвол, който би могъл да стои зад решения, заповеди и други административни актове, издадени в нарушение на закона.

Тези промени също не са съобразени с необходимостта на гражданина да бъде предоставена възможност да получи улеснен достъп до съд за защита на правата си, засегнати от дейността на администрацията. При въвеждането на задължителна адвокатска защита пред касационната инстанция, която гражданинът трябва да заплати със свои средства, законодателят е приел решение по аналогия с гражданския процес, без да си дава сметка, че тук основните спорове не са с материален характер и не са между равнопоставени страни. В конфликта между гражданина и държавата първият се нуждае от по-сериозна подкрепа поради принципната неравнопоставеност между тях по финансов ресурс и публична власт, както и поради общия интерес от дисциплинирането на администрацията в интерес на всички граждани.

Опит за създаване на Централен административен съд. Президентско вето. Роля на Конституционния съд

С друг законопроект за ЗИД на АПК, внесен на 21 декември 2017 г. председателят на Комисията по правни въпроси Данаил Кирилов от ГЕРБ и заместник-председателят ѝ Христилиян Митев от „Обединени патриоти“ предложиха създаването на Централен административен съд, който да поеме част от функциите на Върховния административен съд по административни дела. Опасенията, че идеята може да се окаже проблематична от конституционна гледна точка, доведе до поставяне на въпрос за тълкуването на чл. 125, ал. 2 от Конституцията. По образуваното конституционно дело Конституционният съд се произнесе като прие, че ВАС е длъжен да се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите, както и на други актове, посочени в закона.¹⁴ По това дело за пореден път ПДИ и парламентарното мнозинство заеха противоположни позиции, като ПДИ обоснова задължението на ВАС да се произнася по такива дела, а законода-

¹³ Вж. чл. 212, ал. 2 от АПК.

¹⁴ [Решение № 8 от 23 април 2018 г.](#) по конституционно дело № 13/2017 г.

телите застъпиха тезата, че чл. 125, ал. 2 от Конституцията не задължава ВАС да се произнася по законността на актовете на правителството и министрите като първа инстанция.¹⁵

След постановяването на конституционното решение през април 2018 г. очевидно придвижването на законопроекта за създаване на Централен административен съд бе обезсмислено. Случаен наблюдател вероятно не би открил никаква връзка между това събитие и предложението на заместник-председателя на правната комисия Християн Митев да бъде изменен чл. 40 от ЗДОИ, направено в последното заседание на комисията от 4 юли 2018 г. преди внасянето на ЗИД на АПК от 01.06.2017 г. По този начин е внесено и гласувано предложение за премахване втората съдебна инстанция по делата, образувани срещу откази или решения да бъде предоставена обществена информация. Той чистосърдечно е заявил в това заседание, че „припознава предложението за промени в Закона за достъп до обществена информация“. Такова предложение за промени в ЗДОИ обаче официално не е бил внасяно дотогава, за да бъде „припознавано“, но изявлението ясно сочи, че съобразно известната практика на тази комисия в мандата 2017-2019 г., написан неясно от кого и дошъл неясно откъде текст е бил раздаден в заседанието, ръководено както обикновено от председателя на комисията Данаил Кирилов.

Съответно и в пленарното заседание на 25 юли 2018 г. ЗИД на АПК е приет в редакция, с която се премахва касационното обжалване на решенията на административните съдилища по спорове по ЗДОИ, въвеждат се много по-високи такси при касационното обжалване за граждани и организации, както и такси за държавни и общински институции, задължителна правна помощ от адвокат, и принцип на разглеждане на касационните жалби от тричленни състави на ВАС в закрити заседания. В допълнение към повишаването на таксите за касационно обжалване бяха увеличени и тези по частните жалби и молбите за отмяна на влезли в сила решения.

След [инициатива](#) на ПДИ и 50 други неправителствени организации, на 31 юли 2018 г. президентът наложи [вето](#) на посочените, както и на някои други проблематични текстове от ЗИД на АПК.¹⁶ Ветото бе преодоляно през септември 2018 г. след обичайното „стягане на редиците“ и след изслушване на

¹⁵ Забележително е, че становището на законодателния орган е обсъдено и прието само от депутатите от правната комисия, които са гласували на 14 февруари 2018 г. в съотношение 11 : 6. Заседанието се е председателствало от г-н Кирилов, а в дискусиата са взели участие само той, Християн Митев и още един народен представител. Очевидно е, че вносителите на законопроекта от 21.12.2017 г., заради който въобще е направено искането за тълкуване, не само не са се оттеглили от гласуването на становището, т.е. не са сметнали, че е налице конфликт на интереси, но са играли активна роля за приемането му.

¹⁶ Указ № 201 от 31.07.2018 г.

становищата на множество граждански организации в правната комисия, единодушно призоваващи за преразглеждане на текстовете, но без отзив и резултат.

По искане на президента, група народни представители и омбудсмана бяха образувани три конституционни дела по поставени въпроси за конституционностъобразността на посочените и други разпоредби от ЗИД на АПК.¹⁷ Сезирането на Конституционния съд в защита на основни права на гражданите от три държавни органа, имащи правомощието да се обърнат към него, е прецедент в българската история. С решение от април 2019 г. Конституционният съд обяви противоконституционност на някои разпоредби от ЗИД на АПК, но отхвърли по-голямата част от исканията.¹⁸ В мотивите към решението въобще липсват отделни мотиви относно изменението на чл. 40 от ЗДОИ, въпреки че и трите сезирали го институции са поставили ясно и аргументирано този въпрос. В решението не е даден и отговор на поставения в представеното от ПДИ становище въпрос, допустимо ли е да бъде приета само на едно четене законова разпоредба, отнасяща се до основно право на гражданите (в случая – правото на съдебна защита на гарантираното с Конституцията право на информация), след като Конституцията изрично предвижда две четения.¹⁹ Липсва адресиране и на другия поставен в становището на ПДИ въпрос – не нарушава ли принципа на правната симетрия премахването на втората съдебна инстанция при защитата на основно, гарантирано с Конституцията право, след като ценности от по-нискостепенен порядък остават да бъдат защитавани пред една административна и две съдебни инстанции.²⁰ Поразително е, че конституционните съдии са отбелязали значението на обжалването по административен ред пред по-високостоящия орган, без да отбележат и коментират липсата на такава процедура в ЗДОИ. Остава съмнението, че е възможно това обстоятелство да е останало незабелязано за тях. Така излиза, че за някои правно защитени интереси от по-нискостепенен порядък гражданите ще разполагат с общо три контролни инстанции – една административна и две съдебни, а за защита на прогласено в Конституцията право – с една-единствена.

¹⁷ Конституционни дела № 12, 13 и 14 от 2018 г., обединени в едно общо производство.

¹⁸ Решение № 5 от 19 април 2019 г. по к.г. № 12/ 2018 г.

¹⁹ Вж. чл. 88, ал. 1 от Конституцията.

²⁰ В решението са застъпени две становища на равен брой (6 : 6) съдии по въпроса за конституционностъобразността на повишените такси, като мотивите за противоконституционност за задълбочено развити. Подробно развити мотиви има и в двете особени мнения на трима конституционни съдии по делото, но и в тях не са адресирани въпросите, свързани с премахването на касационната съдебна инстанция по ЗДОИ.

Изводи по отношение на промените в АПК

Съществуването на единствена съдебна инстанция, която ще бъде затворена в съответния съдебен окръг (област), създава и опасност от противоречива и разнопосочна практика. Затварянето на делата в съдебната област носи и риск от „феодализиране“ на административното правосъдие в някои места. Недоумение буди и приетата редакция на чл. 40, ал. 1 от ЗДОИ, според която решенията на държавните органи подлежат на обжалване „пред съответния административен съд“, която ако бъде буквално тълкувана излиза, че дори в случаите на Министерския съвет и министрите ВАС няма да е компетентен съд.

В едно от двете особени мнения²¹ към конституционното решение от април 2019 г. е подчертано справедливо, че според данните от Информационното табло на ЕС за правосъдието през 2017 г., изготвено от Комисията по правосъдие към Европейската комисия, бързината на административното производство в България не е проблем, като „страната е на едно от челните места, като е очертан като „създаващ проблеми“ начина на решаване на определени дела“. Същият извод следва според тези конституционни съдии и от годишните доклади на ВАС, които показват картината на натовареност на ВАС и административните съдилища, и в тях не се очертава нарастващо и по-голямо натоварване на този съд от ВКС, а тълкувателната дейност на ВКС е „значителна по обем спрямо тази на ВАС – все данни, съпоставими с приблизително еднакъв брой съдии, които правораздават в посочените върховни съдилища“.²² От приведените от двете конституционни съдии фактологични доводи се установява, че сочената от вносителите на законопроекта обосновка е насочена към разрешаването на привиден, а не действителен проблем.

В заключение може да се посочи, че за 19-годишната история на ЗДОИ никога гражданите не са били поставяни в толкова уязвимо положение по отношение на правото им на достъп до обществена информация. През годините административните съдилища и Върховният административен съд се доказаха като независим и безпристрастен арбитър, без който правото на достъп до обществена информация би се оказало лишено от защита и би останало само на книга. Защитата пред съдилищата се оказа основно средство за ефективното му упражняване.²³

²¹ Особено мнение на съдиите Таня Райковска и Атанас Семов към Решение № 5 от 19 април 2019 г. по к.г. № 12/ 2018 г.

²² Пак там.

²³ Вж. частта от доклада, посветена на съдебните дела по ЗДОИ.

Посочените законодателни инициативи са свидетелство за нежелание на управлението да бъде прозрачно и отчетно пред гражданите и да осигури действителна превенция на корупцията. Свидетелство са и за нежеланието управлението да служи на граждани, които имат реално защитими права и силата да осъществяват свободен избор. Подобно отслабване на защитата на гражданите във взаимоотношението им с държавата не ползва друг интерес, освен улесняването на тенденциите на тирания, административен произвол, злоупотреби с публични средства и разправа с инакомислещите.

Достъп до обществена информация, свобода на словото и защита на личните данни

Началото на прилагането на Общия регламент за защита на данните²⁴ на 25 май 2018 г. постави необходимостта от законодателни изменения, които да въведат разпоредбите от регламента, нямащи пряко действие. В рамките на Министерството на вътрешните работи и със съдействието на Комисията за защита на личните данни бяха изготвени текстове на изменения и допълнения в Закона за защита на личните данни. В обществената дискусия ПДИ и други организации поставиха на дневен ред няколко [критики](#) към първоначално изготвения проект. Те се отнасяха към необходимостта да бъдат съгласувани достъпът до публичните регистри и защитата на личните данни, да бъде осигурена защита на свободата на словото, да бъде осъществен баланс между достъпа до обществена информация и защитата на личните данни, да бъде осигурена защитата на професионалната тайна в специфични области като адвокатската защита. Беше поставен и въпросът за промяна на предвидените в ЗЗЛД тежки санкции в случаи на нарушения, при които минималният размер на глобата е изключително висок.²⁵

В резултат на дискусията част от критиките бяха взети предвид и отразени във внесените в законопроекта разпоредби.²⁶ Не бяха решени обаче удовлетворително и след първо четене на законопроекта за ЗИД на ЗЗЛД въпросите, свързани с баланса между защитата на данните и свободата на словото, от една страна, както и достъпа до обществена информация – от друга. През януари 2019 г. ПДИ внесе ново критично [становище](#) във водещата Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред. В становището бе изтъкнато, че липсва разпоредба в националното законодателство, която да

²⁴ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните).

²⁵ Предвиденият в закона минимум бе 10 000 лв. съгласно чл. 42, ал. 1 от ЗЗЛД.

²⁶ Законопроектът бе внесен от Министерския съвет на 18 юли 2018 г. Сигнатурата му е 802-01-27.

определя баланса между достъп до обществена информация и защитата на личните данни, както и че въвеждането на десет критерии (според които да се преценява дали дадено слово представлява „обработване само за целите на журналистическата дейност“ с цел допускане на дерогация от задълженията по GDPR) е опасен законодателен подход.²⁷ Бе отправено предупреждението, че съотношението между правото на защита на личните данни и правото на изразяване и на разпространяване на информация чрез журналистически публикации е поставено като принцип към изключение, в нарушение на изискването от Регламента и ЕКПЧ „равновесие между основните права“. Бе изложено опасението, че поставянето на тези критерии може да доведе до тълкуване, според което надзорният орган има правомощието да проверява дали е налице „законосъобразно обработване за журналистически цели“ за всеки конкретен случай, което означава, че ще се изисква документирание на спазването на посочените по списък критерии. Опасността да се трасира по този начин пътят за проверки в медиите се потвърждава от редакцията на чл. 25з, ал. 4, според което проверката „не може да води до разкриване на тайната на източника на информация“.

Различните позиции по тези останали дискуссионни въпроси бяха изложени и обсъдени в заседание на комисията на 23 януари 2019 г. След приключването на заседанието на комисията дискусията по проблематичните текстове бе продължена по инициатива на нейния председател Цветан Цветанов с участие на народни представители от различни политически партии, представители на Комисията за защита на личните данни и експерти. В резултат на обсъждането и с активното участие на ПДИ се прие прецизиране в текста на закона, от което става ясно, че критериите се прилагат алтернативно, а не кумулативно.

Предстои новите разпоредби на ЗЗЛД да бъдат приложени на практика. В практиката на Комисията за защита на личните данни и на административните съдилища ще стане ясно и дали притесненията в рамките на дискусията са основателни или текстовете ще бъдат прилагани със здрав разум и съответно на Европейската конвенция за правата на човека.

Що се отнася до баланса между правото на достъп до обществена информация и защитата на личните данни, през годините е развита практика на Конституционния съд, Върховния административен съд и административните съдилища. В тълкуването на Конституционния съд от 1996 г. е прието, че политическите фигури, държавните органи и държавните служители са длъжни да търпят критика в по-голяма степен от частните лица.²⁸

²⁷ Вж. чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД (тогава все още на стадия на проектозакон).

²⁸ Вж. РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.г. № 1/1996 г.

През 2012 г. разбирането за баланса между двете права, след позоваване на решението от 1996 г., е доразвито така:

„Поначало защитата на личните данни на лицата по чл. 3 от закона е много по-занижена в сравнение със защитата на останалите граждани. Примери за това са ежегодното оповестяване в специален регистър на данни за доходите, имуществото, влоговете и вземанията им или деклариране на други защитени данни с оглед установяване на конфликт на интереси.”

Това разбиране на Конституционния съд е отразено в съдебната практика в редица решения на Върховния административен съд. Правото на достъп до обществена информация надделява, когато информацията се отнася до посещенията на висш държавен служител в министерство,²⁹ размера на основното трудово възнаграждение на председател на комисия,³⁰ професионален трудов стаж³¹. Съдът е приел, че защитата на личните данни не надделява и следва да бъде предоставена информацията, свързана с политици и висши служители, относно награди,³² разрешения за притежание на оръжие,³³ политическа принадлежност,³⁴ образование и квалификации,³⁵ размер на получавано възнаграждение³⁶. При всички положения не представляват лични данни имената на служителите, определени за извършване на определена дейност,³⁷

²⁹ Решение № 8987 от 27.06.2014 г. по адм. г. № 2078/2014 г., VII отг. на ВАС (относно посещенията на Делян Пеевски в сградата на Министерството на вътрешните работи).

³⁰ Решение № 1051 от 29.01.2015 г. по адм. г. № 1270/2014 г., VII отг. на ВАС и Решение № 3872 от 19.03.2014 г. по адм. г. № 6575/2013 г., VII отг. на ВАС (относно възнаграждението на председателя на Комисията за регулиране на съобщенията).

³¹ Когато същият е от значение за заемане на дадена публична длъжност – напр. главен секретар на КРС. решение № 8572 от 14.06.2012 г. по адм. г. № 4051/2012 г., 5 чл. с-в на ВАС.

³² Решение № 10398 от 2013 по адм. г. № 2551/2013 на ВАС, V отг. (относно получено наградно оръжие от главния прокурор Сотир Цацаров, когато е заемал длъжността председател на окръжен съд).

³³ Определение № 219 от 15.01.2013 г. по адм. г. № 8306/2013 г. на АССГ 34 състав, (относно разрешително за носене на оръжие, издадено на Волен Сидеров).

³⁴ Решение № 6681 от 2013 адм.г.13332/2012 на ВАС, V отг. (относно това, че данните за политическа принадлежност на народните представители на са чувствителни лични данни и следва да се предоставят).

³⁵ Решение № 9486 от 2006 по адм.г.3505/2006 на ВАС, 5-чл състав (образованието и квалификациите на ръководния екип на Министерството на образованието).

³⁶ Решение № 652 от 2016 по адм.г.9103/2015 ВАС V отг. (данни за възнагражденията на членовете на Управителния съвет на БНБ); Решение № 9592/2016 по адм.г.3248/2015 ВАС V. (данни относно възнаграждението на управителя на БНБ).

³⁷ Решение № 240 от 2008 по адм.г. № 6700/2007 на ВАС, III о. (имената и длъжността на лицата, определени за съставяне на актове за нарушения съгласно чл.551 ал.1, т.6 от ЗИХУ), Решение № 13550 от 2017 по адм.г.№ 7186/2016 на ВАС, V о. Решение № 142 от 2018 г. по адм.г. № 5916/2016 г. на ВАС, V о. и гр. (имената на ръководители на звена „Пътна полиция” в областните дирекции на вътрешните работи).

както и имената на прокурорските помощници.³⁸ Съдържанието на подадените от служители декларации относно конфликт на интереси не може да бъде отказвано и подлежи на предоставяне, след заличаване на евентуални лични данни в тях, неподлежащи на разкриване.³⁹ Информацията относно предприетите от органите на МВР действия по случая с екстрадирането на седем турски граждани не представлява лични данни на тези граждани, а доколкото ги засяга, в случая е налице надделяващ обществен интерес за предоставяне на исканата информация, тъй като същата ще повиши прозрачността и отчетността на МВР⁴⁰. При всяко положение информация от обществен интерес следва да бъде предоставена, когато съдържащите се в нея лични данни са предварително заличени по искане на заявителя.⁴¹

От изложеното става ясно, че чрез разпоредбите на чл.31, ал.5, чл.37, ал.1, т.2 и § 1, т.6 от ДР на ЗДОИ е осъществен законодателно баланс между правото на достъп до обществена информация и правото на защита на личните данни в случаите, в които тези данни се съдържат в документи и други носители на обществена информация. Този баланс има основанията си в чл.86 от Общия регламент за защита на данните и е доразвит в посочените норми от ЗДОИ съгласно тълкуването им в посочената съдебна практика.

Достъп до обществена информация и защита на търговската тайна

През 2018 г. бе изготвен текст и в началото на 2019 г. бе внесен законопроект за защита на търговската тайна.⁴² Чрез него следваше да бъде въведена в националното законодателство Директива (ЕС) 2016/943.⁴³ Основна цел на европейския инструмент е да създаде основата за преодоляване на съществуващите „съществени различия в законодателството на държавите членки по отношение на защитата на търговските тайни срещу тяхното незаконно придобиване, използване или разкриване от други лица“⁴⁴. Важен момент

³⁸ Решение № 14701 от 2014 по адм.г. № 6440/2014 на ВАС В о.

³⁹ Решение № 4305/03.04.2018 г. по адм. г. № 1072/2017 г. на ВАС, В о. (отменен отказ да бъде предоставена декларация на бивш заместник-кмет на Столична община), Решение № 4479/26.03.2019 г. 8537/2018 г. на ВАС, В о. (отменен отказ да бъде предоставена декларация на бивш изпълнителен директор на Агенцията за социално подпомагане).

⁴⁰ Решение № 3248 от 06.03.2019 по адм. г. № 6688/2017 г. на ВАС, В о. Вж. анотация на делото в Информационен бюлетин на ПДИ, бр. 3(183), 2019 г.

⁴¹ Решение № 1398/05.03.2019 г. по адм. г. № 55/2019 г. на АССГ, 29-ти състав (информация, свързана с напланов прием на ученици при съмнителни обстоятелства в столична елитна гимназия). Вж. анотация на делото в Информационен бюлетин на ПДИ, бр. 3(183), 2019 г.

⁴² Законопроект със сигнатура 902-01-1, внесен на 02.01.2019 г.

⁴³ Директива (ЕС) 2016/943 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 година относно защитата на неразкрити ноу-хау и търговска информация (търговски тайни) срещу тяхното незаконно придобиване, използване и разкриване.

⁴⁴ Директива (ЕС) 2016/943, съображение 6.

при тази законодателна инициатива е изрично предвиденото условие новата нормативна уредба на търговската тайна да не засяга правила на ЕС или национални разпоредби, „които изискват разкриване на информация, включваща търговски тайни, пред обществеността или публичните органи“ съгласно документи на ЕС „или съгласно други правила относно публичния достъп до документи или относно задълженията за прозрачност на националните публични органи“⁴⁵. Идеята на директивата е определението на понятието „търговска тайна“ „да бъде съставено така, че да обхваща ноу-хау, търговската информация и технологичната информация в случаите, когато са налице законен интерес те да бъдат запазени поверителни и основано на закона очакване за запазването на тази поверителност“. От съществено значение е, че защитата следва да се отнася до ноу-хау или информация, които „имат реална или потенциална търговска стойност, например когато тяхното незаконно придобиване, използване или разкриване може евентуално да навреди на интересите на законно контролиращото информацията лице, като уронва неговия научно-технически потенциал, стопански или финансови интереси, стратегически позиции или конкурентоспособност“⁴⁶.

Основан предмет на новоприетия Закон за защита на търговската тайна е предвиждането на защита чрез право на иск, обезпечение, обезщетение за причинени вреди при установено неправомерно придобиване, използване или разкриване на търговска тайна от даден нарушител. Според закона „търговска тайна“ е търговска информация, ноу-хау и технологична информация, която не е общоизвестна или леснодостъпна, има търговска стойност поради тайния си характер и са предприети мерки за запазването ѝ в тайна.⁴⁷ Под търговска информация, която има „търговска стойност“ се има предвид тъкмо такава информация, чието предоставяне би позволило на конкурентите на даден търговец да извлекат за себе си предимство и по този начин да отнемат предимство на създалия информацията търговец.⁴⁸ Пример за такива категории информация са дадени в директивата – информация за клиенти и доставчици, бизнес планове и пазарни проучвания и стратегии⁴⁹. Според замисъла на самия европейски законодател, тази информация е от значение за малките и средни предприятия в още по-голяма степен⁵⁰.

Балансът между правото на достъп до обществена информация и защитата на търговската тайна е направен в Закона за достъп до обществена инфор-

⁴⁵ Директива (ЕС) 2016/943, съображение 11.

⁴⁶ Пак там, съображение 14.

⁴⁷ Вж. чл.3 от ЗТТ.

⁴⁸ В този смисъл е съображение 14 от директивата.

⁴⁹ Директива (ЕС) 2016/943, съображение 2.

⁵⁰ Пак там, вж. и съображение 3.

мация. Според чл.17, ал.2 от ЗДОИ информацията, представляваща търговска тайна, може да послужи като основание за ограничаване на правото на достъп до обществена информация само в случаите, когато нейното предоставяне или разпространяване би довело до нелоялна конкуренция между търговци, освен в случаите на надделяващ обществен интерес. До момента определянето на „търговска тайна“ се съдържаеше в Закона за защита на конкуренцията⁵¹. С въвеждането на горепосоченото определение в новоприетия Закон за защита на търговската тайна не е извършена изрична промяна в ЗЗК. По този начин се създава риск от вариации в разбирането на съдържанието на понятието „търговска тайна“.

В разпоредбата на чл.17, ал.2 от ЗДОИ обаче се съдържат още два допълнителни елемента, които трябва да са налице, за да бъде ограничен достъпът до обществена информация. Единият е задължителната преценка, че предоставянето на информацията, определена като „търговска тайна“, следва да води до риск от нелоялна конкуренция между търговци. В това отношение и в директивата по аналогичен начин е направена връзка между защитата на търговската тайна и конкурентоспособността. На трето място, преценката за приложимост на ограничение по отношение на информация, определена като търговска тайна, има за задължителен момент отчитането на надделяващия обществен интерес. Тази преценка се прави на основата на хипотезите, включени в § 1, т.5 от ДР на ЗДОИ.

В това отношение специфичният правен институт в ЗДОИ по прилагането на ограничението на правото на достъп до информация, свързано със защита на „търговската тайна“, представлява специален закон по отношение на Закона за търговската тайна. Наличието на изключение от защитата на търговската тайна в случаите на достъп до обществена информация е изрично предвидено в разпоредбите на Директива (ЕС) 2016/943, както и на Закона за защита на търговската тайна. Придобиването, използването или разкриването на търговска тайна е правомерно, доколкото такова придобиване, използване или разкриване се изисква или разрешава от правото на Европейския съюз или от българското законодателство.⁵² ЗДОИ е тъкмо такъв акт на българското законодателство. Отделно от това в Закона за защита на търговската тайна е изрично предвидено, че придобиването, разкриването и използването на търговска тайна не се смята за неправомерно при упражняване на правото на достъп до информация⁵³.

⁵¹ Вж. § 1, т.9 от ДР на ЗЗК.

⁵² Вж. чл.7, ал.2 от ЗЗТТ.

⁵³ Вж. чл.9, т.1 от ЗЗТТ.

Свързването с Хартата на основните права на ЕС, предвидено в тази разпоредба, идентифицира това право като част от правото по чл.11. Съгласно чл.52, т.3 от Хартата, „доколкото настоящата Харта съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, техният смисъл и обхват са същите като дадените им в Конвенцията“. Според практиката на Европейския съд по правата на човека, правото да се получава и разпространява информация включва и правото на достъп до информация⁵⁴.

От изложеното следва, че съществуват законовите основания за извършване на прецизен баланс между правото на достъп до информация и защитата на търговската тайна, съгласно и приетото тълкуване в съдебната практика. Независимо от това, наличието на нов законодателен акт може да доведе до въпроси и неясноти, които обаче след измененията в АПК липсва механизъм да намерят еднозначно и синхронизирано решение от съдилищата.

⁵⁴ Вж. Решение от 8 ноември 2016 на ЕСПЧ, Голяма камера, по делото *Magyar Helsinki Bizottság срещу Унгария*, жалба № 18030/11, § 164.

РЕЗУЛТАТИ ОТ ОЦЕНКАТА НА АКТИВНАТА ПРОЗРАЧНОСТ 2019 г.

Контекст

Законът за достъп до обществена информация беше съществено променен през декември 2015 година. Повече от разпоредбите му влязоха в сила през януари 2016 година.

Голяма част от тях детайлизираха, допълниха, систематизираха съществуващите задължения за активно публикуване на информация, изясниха неясни разпоредби и изискваха нова организация на публикуването и предоставянето на информация при поискване и управление на процеса вътре в институцията.

Освен общите 17 категории информация за публикуване в интернет, предвидени в чл. 15, ал. 1 на ЗДОИ, за да се изпълнят задълженията за публикуване, трябваше да се отчете и увеличеното съдържание на секция „Достъп до информация” и да се подготвят разяснителни текстове за нея.

Управлението на информационните масиви и ресурси, отговорността и контрола над изпълнението на новите задължения налагаше преработка на съществуващите вътрешни правила по Закона за достъп до обществена информация. В институциите след промените на ЗДОИ от 2007 г. трябваше да се определят длъжностни лица, които да отговарят пряко за предоставянето на информация. След последните съществени промени се налага създаването на екипи с ясни отговорности. Едновременно с увеличаването на отговорностите законът не предвиди ресурсно осигуряване на изпълнението на тези нови задължения. Дори служител/звено по ЗДОИ не са структурни звена в органите на власт.

Законът за достъп до обществена информация не предвижда орган по наблюдението и координацията на прилагането на закона. Това, освен че създава голямо разнообразие при изпълнение на задълженията за активно публикуване на информация, е пречка и пред обща политика в тази област.

Обобщеният отчет за работата по ЗДОИ, част от годишните доклади „Състоянието на администрацията” на Министерски съвет, не съдържа изводи и препоръки по отношение на администрациите.

В държава с централизирана, специализирана, независима институция, каквато е Офисът на информационния комисар/комисия, проактивното публикуване се координира от тези органи или поне те утвърждават общите модели за публикуване на информация.

ПДИ започна наблюдението на практиките на прилагане на ЗДОИ и публикува резултатите от своите систематични наблюдения от неговото приемане през 2000 г. След законовото уреждане на конкретни задължения за активното публикуване в интернет (2008 г.), през 2010 г. ПДИ разработи инструмент за наблюдението на публикуването в интернет страниците и резултатите от тези наблюдения могат да бъдат видени на <http://www.aip-bg.org/surveys/>. Проучванията на ПДИ за проактивната прозрачност освен, че очертават картината на активното публикуване на информация от задължените субекти, предлагат и модел на за това публикуване.

Проучванията през последните три години се извършват в периода февруари – април, за да има сравнимост на резултатите, макар че базираният онлайн инструмент на оценката дава възможност за проверка на публикациите в интернет страниците на органите на власт във всеки един момент и на всяка конкретна институция.

Оценката

През 2019 година оценката беше направена в периода 22 февруари – 12 април. Тя имаше два етапа.

Първи етап

Той обхващаше преглед на интернет страниците от 8 изследователи и изпращане на електронни заявления с едно и също съдържание. Индикаторите, по които се оценяваха страниците на органите на централната власт, които подготвят нормативни актове и са първостепенни разпоредители с бюджет, са 119 и допълнителни 14 за общините. За териториалните органи на власт и второстепенни разпоредители с бюджет индикаторите са 95. Те организирани в 4 групи.

- ❖ Институционална информация – функции, структура, оперативна информация, информационни масиви;
- ❖ Секции достъп до информация и тяхното съдържание според изискванията на ЗДОИ;
- ❖ Бюджетна прозрачност, обществени поръчки и интегритет;
- ❖ Регистрация, уведомяване на заявителя, решение по заявлението и начин на предоставяне на информацията.

Втори етап – проверка на резултатите

На 2 април 2019 резултатите бяха изпратени за преглед и обратна връзка до всички проучвани институции – 564 органа на власт. До 12 април те имаха възможност да прегледат резултатите и да изпратят бележки по тях. Получихме писма от 77 институции, на които благодарим за съдействието.

Обхват

Бяха оценени страниците на 564⁵⁵ институции, от които – 17 министерства и Министерски съвет, 28 областни управи, 151 териториални звена на органите на изпълнителната власт, 11 държавни агенции, 5 държавни комисии, 28 изпълнителни агенции, 32 държавни институции, създадени със закон, 13 държавни институции, създадени с постановление на МС, 11 независими органа на власт, 2 публично правни субекта и 265 общини.

Като се има предвид, че 559 от административните структури, задължени съгласно Закона за администрацията да се отчитат в ИИСДА (Интегрираната информационна система на държавната администрация), то оценката на ПДИ покрива 100% от административните структури в системата на изпълнителната власт.

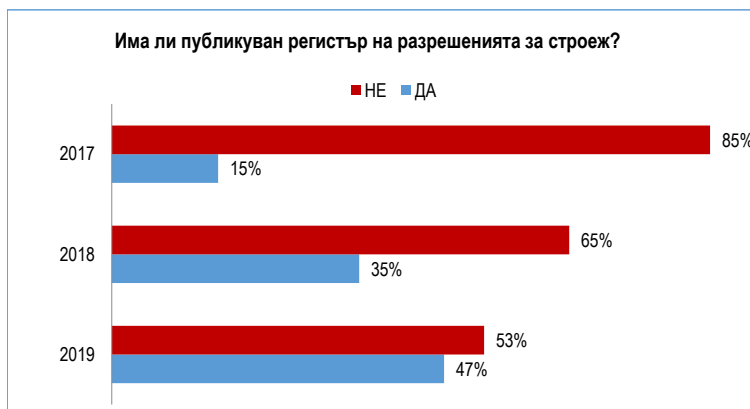
Бяха подадени по електронен път 564 заявления с искане на **Отчета по прилагане на ЗДОИ за 2018 г.** Целта беше да се очертае картината на работата по електронните заявления – регистрация, уведомяване на заявителя за полученото заявление, предоставяне на информацията по електронен път, спазване на сроковете. Ето защо беше поискана информация, която органите на власт имат задължение да изготвят (чл. 15, ал. 2 от ЗДОИ) и да публикуват на своите интернет страници (чл. 15а, ал. 2 от ЗДОИ).

Резултатите

Продължават да се увеличават публикациите в интернет страниците на устройствените правилници, на списъка и описание на услугите, които предоставя съответната администрация, на организационната структура, конкурсите провеждани от съответната администрация, на контактната информация. (Виж Приложение 1)

Положителен фактор в процеса на отваряне на базите данни и публичните регистри беше създаването на **Портал за отворени данни**. Присъединяването на администрациите към портала очевидно е съпроводено с преглед на базите данни и публичните регистри, които те поддържат. Това от своя страна води до повишаване на публикациите на бази данни и публични регистри и в техните институционални интернет страници. Така например, за 3 години публикуваните регистри на разрешенията за строеж на интернет страниците на общините са се увеличили 3 пъти, при това в 96% от публикациите регистри са актуални.

⁵⁵ При категоризирането на институциите следваме Административния регистър. Виж: http://iisda.government.bg/ras/adm_structures



Увеличават се систематичните публикации на текстовете на нормативни актове, регулиращи дейността на институцията, на текстовете на общи административни актове, на регистрите на индивидуални административни актове, както и на уведомленията за откриване на производства за тяхното издаване. (Виж Приложение 2)

Значително е увеличението на специално създадени секции „Проекти за нормативни актове“ 264 от 341 институции подготвящи нормативни актове са отделили специално място в своите интернет страници за документите, свързани с проекти. Висок е процентът на институциите, публикували самите проекти за нормативни актове (98%), както и мотивите към тях (93%). Що се отнася до предварителни оценки за въздействието на акта и доклади от обществените обсъждания, публикациите значително намаляват – 36% и 31%. (Виж Приложение 2)

Увеличават се публикациите на стратегии, програми, планове за развитие и отчети по тях. (Виж Приложение 2)

Секция „Достъп до информация“

Макар задължението за нейното поддържане да е от 2008 г., с изменения в ЗДОИ, свързани с публикуване в интернет, такава секция поддържат 460 от проучваните институции.

Наблюдава се положителна тенденция за включване на секция „Достъп до информация“ в структурата на интернет страниците по подразбиране⁵⁶. Всички министерства и областни управи са създали и поддържат такава секция в своите интернет страници.

⁵⁶ Задължителен стандарт за нови страници.



Колкото до изискването от закона съдържание на секциите „Достъп до информация“, добро изпълнение намираме само в следните интернет страници:

Министерство на финансите, Министерство на външните работи, , Министерство на отбраната Министерски Съвет, Министерство на образованието и науката, Министерство на околната среда, Министерство на правосъдието;

Държавна агенция „Електронно управление, Институт по публична администрация, Агенция „Митници“, Сметна палата, Изпълнителна агенция „Проучване и поддържане на река Дунав“;

Областни администрации Благоевград, Хасково, Силистра, Добрич, Ямбол, Перник и Стара Загора;

Общините Търговище, Челопеч, Девня, Троян, Белоградчик, Разград, Банско, Пловдив, Добрич, Белослав, Крушари, Стражица, Доспат, Брезник, Велико Търново, Трявна, Долна Митрополия и Благоевград;

Регионални управления на образованието – Благоевград, Варна, Велико Търново;
Регионални здравни инспекции – Русе, Кюстендил, Хасково, Бургас, Перник,
Монтана и Силистра;

Регионалните инспекции по околна среда и водите (РИОСВ) – Велико Търново,
Плевен, Пазарджик, Пловдив и Шумен;

Басейновите дирекции – Варна и Пловдив;

Областни дирекции на МВР – Кюстендил;

Напълно отговарящи на индикаторите, включени в проучването на ПДИ са само две секции „Достъп до информация” – на община Търговище и община Челопеч.

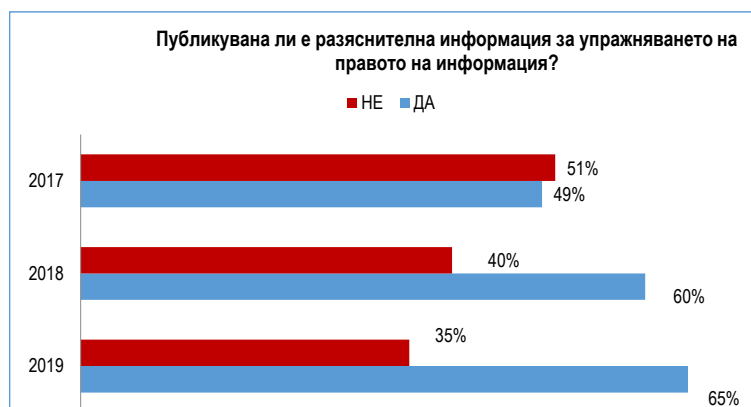
Да разгледаме по-подробно изпълнението на съдържанието на секциите „Достъп до информация”.

Въпреки че целта на публикуването в интернет страниците на институциите да е ясно определена в ЗДОИ, а именно – осигуряване на прозрачност и максимално улесняване на достъпа до информация, тази цел не е водеща в дизайна и в поддържането на секции „Достъп до информация”.

Тази секция би трябвало да бъде лесно намираема още в основното меню на официалната интернет страница. Макар броят на администрациите, подготвили такава секция, в сравнение с 2018 г. да се е увеличил с 26, през 2019 година 60% (290) от институциите са извели секцията в основното меню, а през 2018 г. те бяха 65% (299). Очевидно без общи насоки при подготовката на интернет страниците, секция „Достъп до информация” се позиционира в секции „Администрация” или Административни услуги, дори преди това да е била лесно намираема в основното меню.

Информацията за звеното, което отговаря за приемането и координиране на работата по заявленията, също е далеч от 100% изпълнение. Тази информация може да бъде намерена в 70% от страниците на проучваните институции. (Виж Приложение 4 за детайлите на информацията за звеното, отговарящо за достъпа до информация). Като се има предвид, че именно това звено осъществява контакта със заявителите, то ясната информация в открит текст за това кой, къде, в какво работно време приема заявления, ще улесни както заявителите, така и институцията при работа със заявленията.

Друга важна информация е разяснителната информация за упражняване на правото на достъп.



Макар да се увеличават институциите, които публикуват такава информация, както се вижда от графиката по-горе, само в 181 страници тя може да бъде намерена в секция „Достъп до информация“ в открит текст. В 113 страници тя е част от Вътрешните правила за прилагане на ЗДОИ. Очевидно по отношение на разяснителната информация и целта на подготовката и публикуването на такъв текст, администрациите се нуждаят от насоки и добри модели.



Задължителен компонент на секциите „Достъп до информация“ са Вътрешните правила за работа по ЗДОИ, чието съдържание също би трябвало да бъде анализирано. Това ние направихме в доклада за състояние на достъпа от 2012 г. и специална публикация от миналата година⁵⁷, в която се акцентира на елементите от вътрешните правила, които би трябвало да създадат вътрешната организация, да посочат отговорните лица/звена, да определят звеното за координация и контрол на изпълнението на задълженията по за-

⁵⁷ <http://www.aip-bg.org/publications/Бюлетин/Управлението и контрола на достъпа до информация/100306/1000875728/>

кона. Допълнително, във връзка със ЗИД на ЗДОИ ни интересуваха разпоредбите, свързани с новите задължения по закона и тяхното прилагане – звено, отговарящо за проактивното публикуване, контрола за публикуването на информация, разпоредби за съдържанието на секция „Достъп до информация“.

Вътрешните правила по ЗДОИ трябваше да бъдат актуализирани след промените в закона от декември 2015 година, за да са основа и за новата организация по предоставянето и публикуването на информация и да обхващат и реда и условията по предоставяне на информация от общественния сектор.

Данните показват, че макар да са се увеличили с 14% в сравнение с миналата година, едва 259 (59%) от институциите, които имат вътрешни правила са ги актуализирали след 2016 г. В процентно изражение най-малко измежду проучваните институции са общините, актуализирали своите Вътрешни правила.



Макар да се увеличават институциите, които публикуват своите Вътрешни правила по ЗДОИ в секциите „Достъп до информация“, те все още са под 100%.





Друга съществена информация, която трябва да намираме в секциите „Достъп до информация“, е за условията и реда, нормативите за достъп до базите данни, публичните регистри, които поддържа институцията. Тази информация е публикувана в незначителен брой секции. (Виж графики № 16, 17, 18, 19, 34, 35 на Приложение 4 на настоящия доклад).

В секция „Достъп до информация“ следва да бъде публикуван и отчетът по прилагане на ЗДОИ през изтеклата година. Тези отчети са публикувани от 79% от изследваните институции и макар публикациите да са се увеличили с 10% в сравнение с миналата година, все още има институции, които въпреки задълженията си за публикуване на тези отчети, отказват да ги предоставят и при поискване от заявител. През 2019 г. това са Дирекция за национален строителен надзор, Държавен фонд „Земеделие“, община Ботевград и община Карлово.

Съдържанието на отчетите е сравнително структурирано от изискванията на ЗДОИ по чл. 15, ал. 2, с които са съобразени и отчетните форми за подаване на информация към МС. Както е известно, тези годишни отчети са част от ежегодните доклади по чл. 62, ал. 1 от Закона за администрацията. ПДИ прави ежегодни анализи⁵⁸ на изнесената информация за достъпа до информация в тези доклади.

⁵⁸ Виж например: <http://www.aip-bg.org/publications/Бюлетин/Два доклада за една реалност/107219/1000297308/>
<http://www.aip-bg.org/publications/Бюлетин/Как се прилага Закона за достъп до обществена информация в Б/104434/1000915411/>

И анализ във връзка с 15-та годишнина на приемане на Закона за достъп до обществена информация

<http://www.aip-bg.org/publications/Бюлетин/15 години прилагане на ЗДОИ/105372/1000264790/>

В своята оценка на информацията, свързана с достъпа до информация, ние изследваме и някои допълнителни условия за упражняването на правото на достъп до информация като:

- ❖ Прозрачност на списъците категории информация, класифицирани като служебна тайна;
- ❖ Прозрачност на процеса на декласификация на документи по изискванията на ЗЗКИ и неговия правилник за прилагане;
- ❖ Списъкът на категориите информация, подлежащи на публикуване в интернет за сферата на дейност на съответната администрация, както и форматите, в които е достъпна. (чл. 15а, ал. 3 от ЗДОИ);
- ❖ Информация за мястото за преглед на предоставената информация в самата институция.

Рейтинги

Интересен за проучваните институции и медиите е резултатът от оценката, формираща рейтинг на институцията.

През 2019 г. сред министерствата и Министерски съвет на първите места са Министерският съвет, следван от Министерството на финансите, Министерството на образованието и науката, Министерството на околната среда и водите и Министерството на отбраната.

Сред областните управи водещи са Благоевград, Добрич и Хасково.

Сред държавните агенции, водеща е Държавна агенция „Електронно управление“.

Държавна комисия по хазарта е водеща сред държавните комисии.

Сред изпълнителните агенции води изпълнителна агенция „Проучване и поддържане на река Дунав“.

Сред държавните институции, създадени със закон, водеща и тази година е Агенция „Митници“, следвана от Института за публична администрация.

Национален център за информация и документация е водещ сред държавни институции, създадени с постановление и тази година.

Комисията за регулиране на съобщенията, Съветът за електронни медии и Сметната палата са водещи в рейтинга сред независимите органи на власт.

Положителни развития се наблюдават и при общините. С много малки изключения всички общини показват подобрене в резултатите на активната прозрачност⁵⁹. Сред първите с много близки точки са Търговище, Белоградчик, Челопеч, Девня, Банско, Разград, Белослав и Долна Митрополия.

⁵⁹ <https://data.aip-bg.org/surveys/BAV422/comparative-rankings?d=Y&institutionCategory=IN0012>

Макар 151 териториални органи на власт да зависят в голяма степен от политиката на прозрачност, водена от централата им, и сред тях могат да бъдат отличени отново Регионалната инспекция по околна среда и водите (РИОСВ) – Благоевград, РИОСВ – Велико Търново, РИОСВ – Русе, Басейновите дирекции – Варна и Пловдив, РУО – Варна.

Проблеми и препоръки

Резултатите от оценката на активната прозрачност, проведена през 2019 г. наред с положителните развития, показват проблеми, неразрешени от години.

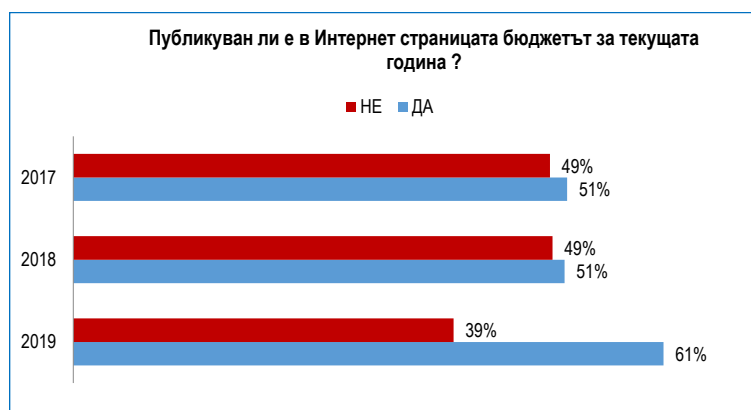
1. Секциите „Достъп до информация“ не изпълняват функциите си по ЗДОИ – да улесняват търсещите информация. В голямата си част те са направени формално и са празни от гледна точка на необходимото съдържание.
2. Все още в много институции не е създадена система за работата с електронните заявления. От 564 органа на власт едва 56 имат система за уведомяване на заявителя за регистрация на електронното заявление, което е 9,9% от изследваните институции. Уведомяването на заявителя за регистрацията на електронно подаденото заявление е особено важно за успешната работа и с Платформата за достъп до информация, чието стартиране предстои. Заявителят трябва да бъде сигурен, че подаденото заявление е получено и регистрирано.
3. Положителното въздействие на Портала за отворени данни за публикуване в отворен формат на бази данни и регистри има и обратна страна. Много от регистрите, които се публикуват в Портала, не се публикуват на страницата институцията.
4. В голяма част от страниците е публикувана търсената информация, но публикуването е формално и несъобразено с потребителя. Публикувана информацията е трудно намираема и в секция „Достъп до информация“ липсват указания къде да бъде намерена.
5. Макар 78% от институциите да са приели и публикували Вътрешни правила за работа със ЗДОИ, само 59% от тях са ги актуализирали в съответствие със последните промени в закона.
6. Липсва координация, т.е. орган, който да задава общите модели и да подпомага органите в следването на модели при публикуването на информация и работа с електронните заявления що се отнася до достъпа до информация. Изводът за необходимостта от орган, който да координира, направлява и контролира изпълнението на задълженията за активно публикуване, се налага от сравнението за активността на институциите в публикуване в Портала отворени данни, където органът за координация е определен със закон и това е Държавната агенция „Електронно управление“.

БЮДЖЕТНА, ФИНАНСОВА ПРОЗРАЧНОСТ, ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ И ИНТЕГРИТЕТ 2019 г.

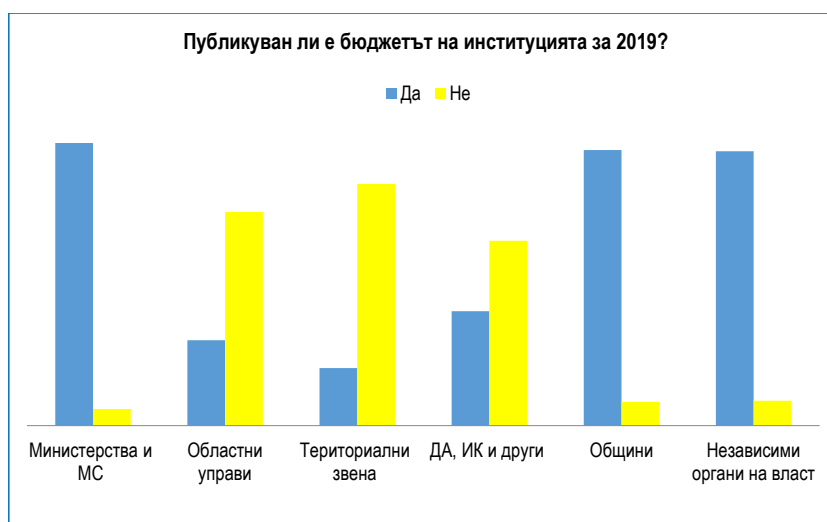
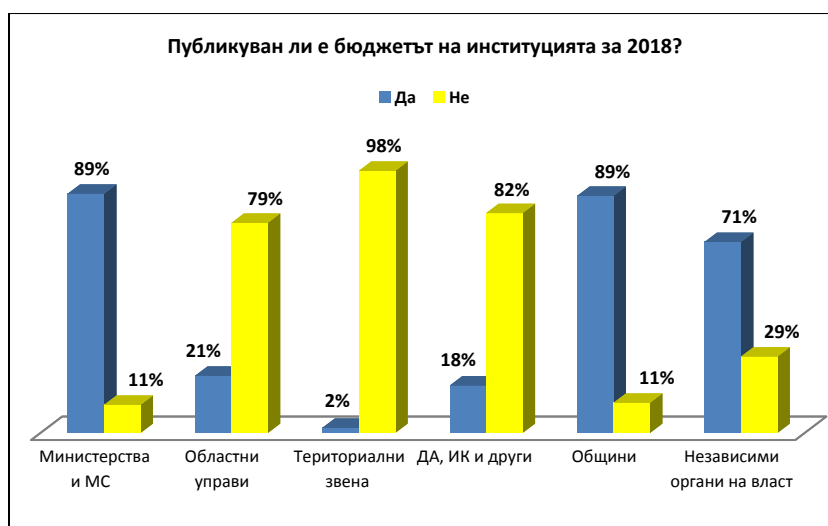
За поредна година в своето проучване [Граждански одит на активната прозрачност](#) Програма Достъп до Информация (ПДИ) изследва в отделна секция дали органите на изпълнителната власт публикуват своите основни финансови документи, информацията, свързана с провежданите обществени поръчки и декларациите за конфликт на интереси на служителите си. По-голямата част от критериите за бюджетна и финансова прозрачност рефлексират в задължения за публикуване, наложени на институциите от Закона за публичните финанси (ЗПФ) – в сила от 1 януари 2014 г. Законът за обществените поръчки (от 2016 г.) предвижда немалък списък от задължителни за публикуване документи по различните процедури. В нашето проучване намалихме изследваните критерии спрямо 2017 г., като решихме да проверяваме за наличието само на няколко от най-често публикуваните категории документи. Такива са самата секция „Профил на купувача“, обявите, документацията за обществени поръчки, протоколите от заседанията на комисиите и сключените договори. Накрая ще се спрем и на декларациите за конфликт на интереси. Публикуването на декларации за конфликт на интереси изследваме от 2012 г. насам спрямо задължението в закона, който се наричаше Закон за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ). Този закон бе отменен в началото на 2018 г. и заместен в частта за конфликт на интереси от Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. През 2019 г. за пръв път имаме и резултати за декларациите, публикувани по новия закон, макар и тяхното предаване и публикуване за 2019 г. да трябва да завърши през месец май, когато данните ще бъдат най-точни.

Добрата новина е, че наблюдаваме покачване на публикуването по почти всички критерии. Явно одитът на ПДИ изпълнява своята задача и стимулира институциите да бъдат по-открити към гражданите на своите интернет страници.

1. Бюджетна и финансова прозрачност



Подобно на предишни години и през тази наблюдаваме плавно покачване на институциите, публикували своя бюджет. Това са 343 структури или 62,9 %.



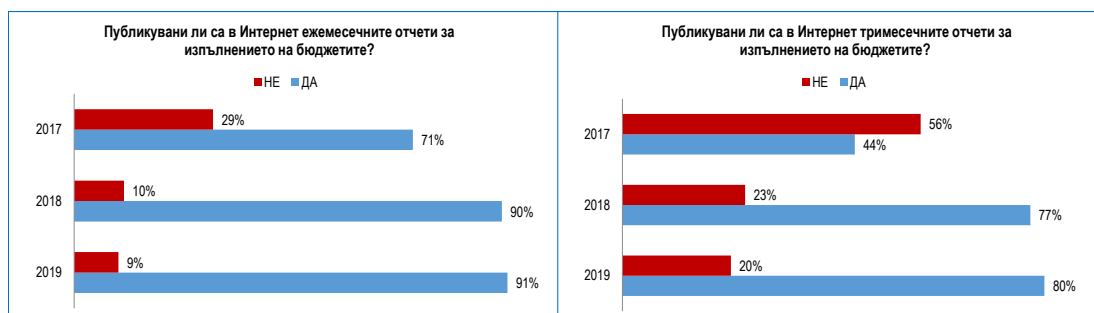
Както се вижда от сравнението между горните графики – първата е от проучването през 2018 г., а втората от тазгодишното, все още основно министерствата, общините и независимите органи изпълняват това задължение. Но се увеличават второстепенните разпоредители с бюджети (ВРБ) – изпълнителните агенции и териториалните звена – които оповестяват на страниците си бюджета за текущата година. Отчетлив скок с над 17% и с ок. 20% се наблюдава при публикуването на бюджетите за предходната година от териториалните звена и при държавните агенции съответно.

Категория, в която имаме спад в публикуването спрямо предишната година, е тази на годишните финансови отчети. Това задължение покрива само първостепенните разпоредители с бюджети. Намерили сме само 95 годишни отчета на разходването на бюджетите 2018 г. Това са близо 17% от общото. Броят е по-малък от този в миналогодишното проучване, където 111 (около 20 % от всички изследвани институции) бяха публикували своите годишни финансови отчети за 2016 г. Обяснението вероятно отново се крие в периода на провеждане на проучването. Тази година (2019) проверявахме страниците на институциите през февруари и началото на март, докато в минали години сме започвали и по-късно. Освен това личи, че през тези месеци процедурите по приемането на отчетите не са завършили навсякъде, защото, както всяка година, сме намерили чувствително по-висок брой на публикувани отчети за предишния период – 2017 г. – 262 (около 46% от всички изследвани институции). По този показател почти няма разлика спрямо предходното ни проучване (263 институции).



Законът за публичните финанси също така задължава първостепенните разпоредители с бюджети (ПРБ) да публикуват ежемесечни и тримесечни отчети за изпълнението на бюджетите си. Това задължение е сред лесно изпълнимите, тъй като ПРБ редовно създават и изпращат тези финансови отчети в Министерство на финансите. В предходните години изпълнението на задължението за публикуване растеше. Тенденцията се запазва и сега. През 2016 г. едва около 49% от ПРБ имаха достъпни на интернет страниците си месечни

отчети, а още по-малко около 25% от ПРБ бяха публикували отчетите си по тримесечие. През 2017 отчетохме рязък скок – с 22%, т.е. 71% от задължените институции бяха публикували своите месечни отчети (217 от общо 306 ПРБ). С подобен темп се увеличаваха и тези публикувалите тримесечните си отчети – 134 институции или 44%. През 2018 г. достигаме 90 % изпълнение за месечните (общо 275 органа) и 77 % за тримесечните финансови отчети (235 органа). През 2019 г. темпът на растеж е забавен, вероятно защото достигаме почти пълно изпълнение с 91 % (284 органа) публикували месечните си отчети и 80 % (249 институции) публикували тримесечните си отчети.



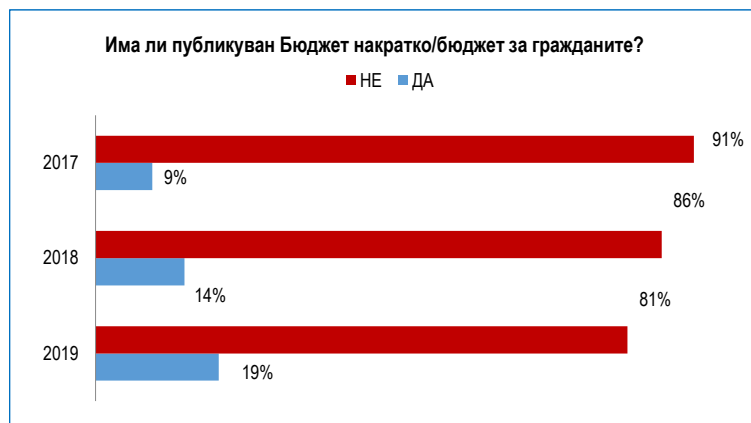
26 държавни органа – Министерски съвет, министерствата и държавните агенции, които са първостепенни разпоредители с бюджети – са задължени по ЗПФ да водят успоредно и т.нар. програмно бюджетирание. То предполага, че разпределението на разходите трябва да бъде ориентирано спрямо политиките, за които правителството определя бюджетни програми и с поглед към средносрочната финансова прогноза за бюджета. 21 органа са публикували своите бюджети в програмен формат за 2019 г., а 23 – годишният отчет за изпълнението на програмните си бюджети.

Други специфични задължения за публикуване от група органи са задълженията на общините за публикуване на съобщенията за обществените обсъждания на проектите на годишен бюджет и отчета по него. За тази фаза на подготовка на финансовите документи законът предвижда задължение за публикуване единствено на датата на публичното обсъждане за местната общност, но не и на проектите на самите документи. Ясно е, че без гражданите да могат да се запознаят с проектите на това, което се обсъжда, те не биха могли да оформят информирано мнение и тяхното участие би било безсмислено. Поради тази причина, ПДИ изследва и дали са публикувани и самите проекти на бюджети и на годишни отчети.

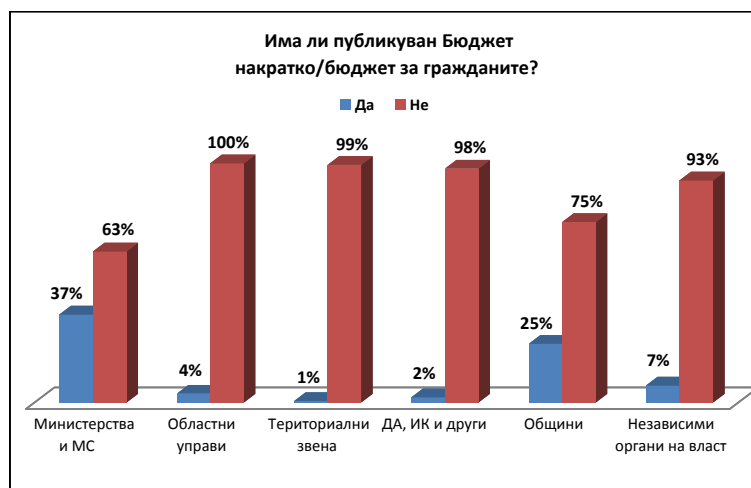


И тази година общините подобряват изпълнението на задълженията си по ЗПФ. Първите примери за това отбелязваме в продължението на ръста от 2017 година на публикувани съобщения и проектобюджети. През 2018 г. вече 78% (208) от общините публикуваха обява, а 65% (172) публикуваха и самия проект на бюджет. През 2019 г. ръстът продължава с по лек темп – 79% (209) от общините са публикували обява, а 67% (180) са публикували и самия проект на бюджет.

ПДИ изследва и дали държавните органи публикуват разбираемо обяснение за събирането и разходването на поверените им средства. Става дума за т. нар. „бюджет за гражданите“. Засега единствено министърът на финансите е задължен да съставя и редовно публикува такъв документ на човешки език за всеки държавен бюджет, който се нарича „Бюджет накратко“. Местните власти също могат да се обвързват с подобни задължения чрез своите нормативни актове. Такъв пример е Столична община, която в своята наредба за общинския бюджет има задължение да публикува като отделен документ обяснение на проекта на бюджета достъпен на нетехнически език. Добре е тази практика да се разпространи и сред останалите администрации, за да приобщат и обикновените граждани към тяхната дейност чрез просто и ясно обяснение. Тъй като няма стриктни критерии как трябва да бъде съставен или изглежда подобен документ, ние често сме приемали като такъв всеки спомагателен текст или онагледяване, които помагат да се обясни просто бюджета на съответната администрация. Много често това са били публикуваните презентации от обществени обсъждания на проектите за бюджет, или дори протоколи от самите обсъждания. В резултатите ни добрата новина е, че отново наблюдаваме лек ръст. Тази година прави впечатление, че все повече общини публикуват обяснителните текстове към проектите за бюджети, което трябва да се отбележи като положителна практика. Отбелязали сме с 21 повече обяснителни документи за гражданите спрямо 2018 г., т.е. 106 общо или около 19 % от общия брой изследвани институции.



Отново, както се вижда от сравнителните графики по-долу, ръстът се дължи най-вече на общините. Първата графика е от изследването ни за миналата година, а втората – за 2019 г.



С тази оптимистична графика завършваме прегледа на публикуваните финансови документи и се насочваме към друга изключително важна област – тази на задължително публикуваните документи по обществени поръчки.

2. Активно публикуване на документи по обществените поръчки

В годишния Граждански одит на активната прозрачност ПДИ прави преглед от птичи поглед и отбелязва тенденции, които дават възможност за последващ задълбочен анализ. Решихме да ограничим наблюдението си за 2019 г. до едни от най-често публикуваните документи по процедури за обществени поръчки: съществуването на секция „Профил на купувача“; обявленията; документацията; протоколите от комисиите; договорите.

Практически всички изследвани структури имат публикувана секция „Профил на купувача“, но някои не са публикували нищо в нея. От единадесетте институции, които не са създали такава секция на интернет страниците си, повечето са второстепенни разпоредители с бюджети. Това подсказва, че вероятно те не сключват договори за обществени поръчки.

Един от критериите, по който има леко подобрение спрямо миналата година, е публикуването на обяви за обществени поръчки.



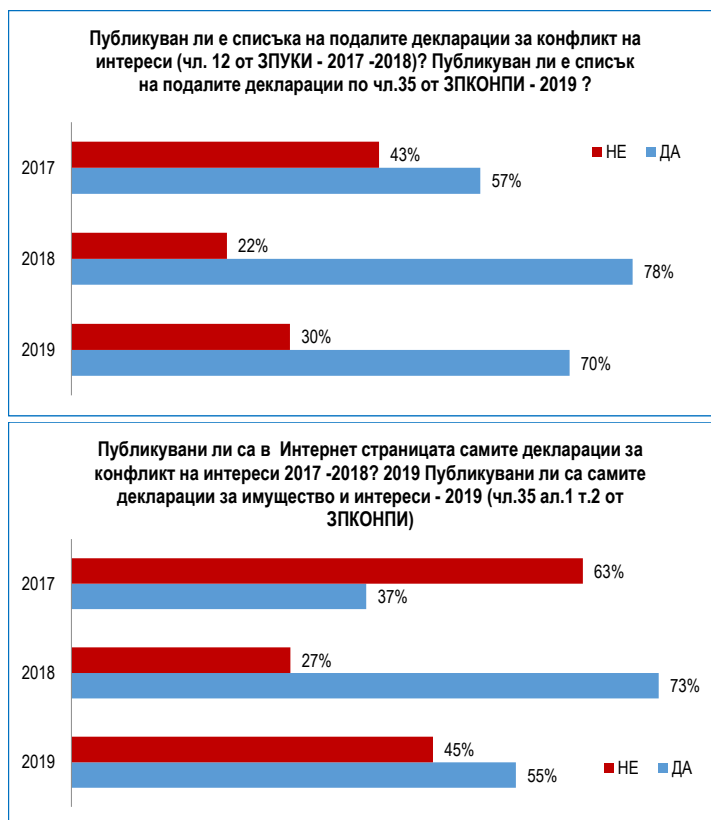
При договорите няма особена промяна на публикуването.



След бързия преглед на публикуването на някои документи по обществените поръчки, преминаваме към най-интересната секция тази година – тази, свързана с декларациите за конфликт на интереси.

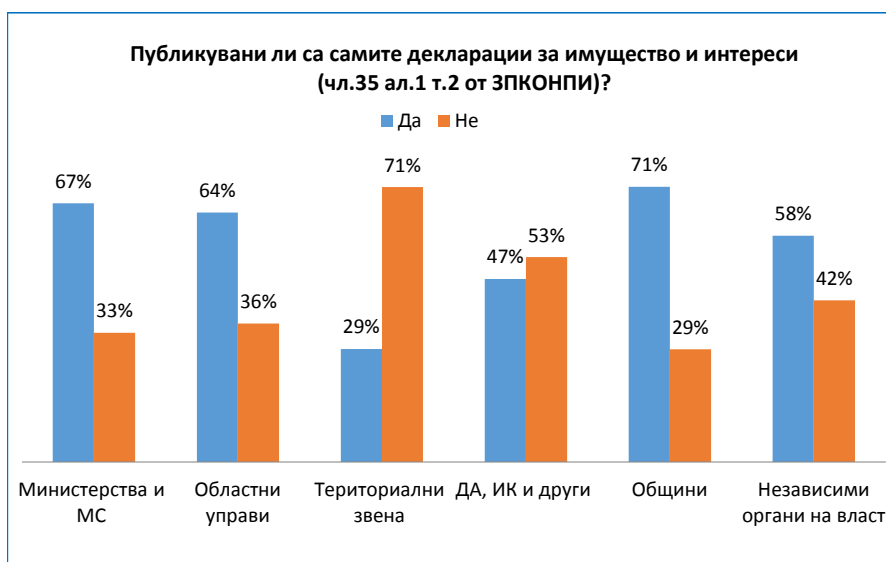
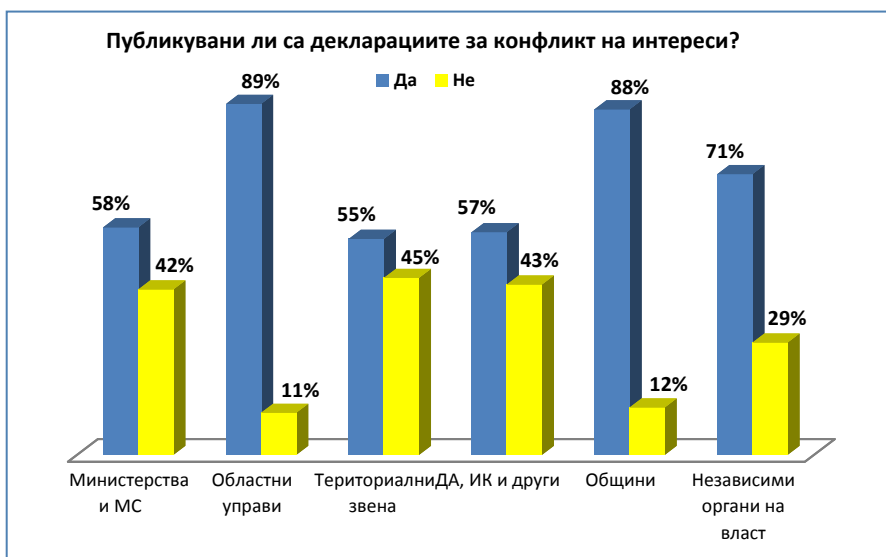
3. Декларациите за конфликт на интереси

Част на проучването на ПДИ от 2012 г. насам е съсредоточена върху измерването на една от нормативните мерки за постигане на повече почтеност в администрацията чрез повече прозрачност спрямо потенциалните конфликти на интереси на държавните служители и техните ръководители. Тук изследваме от една страна дали са публикувани списъци с лицата, подали декларации, а от друга – дали са публикувани самите декларации. Доскоро публикуваните в годините едва надхвърляха половината институции, публикували списъци с декларациите, подадени от служителите. А броят на структурите, публикували самите декларации, блуждаеше около 1/3 от всички. Дали защото 2017 г. бе последната пълна година, в която функционираше Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, или защото тя бе особено активна и често работеше с органите по места в това време, не знаем, но в резултатите от миналогодишното проучване наблюдавахме истински скок в изпълнението и на двете задължения. Публикуването на списъци тогава надмина 2/3 от общия брой структури. Тази година отново отбелязваме сравнителни добри резултати при публикуването на новите декларации по чл. 35 от новия ЗПКОНПИ, но за съжаление те са малко по-слаби от миналата година. Обяснението вероятно се крие за факта, че крайният срок за предаване и публикуване на декларациите е през месец май, т.е. тогава може би ще наблюдаваме още по-високи нива на изпълнение.



Спад наблюдаваме и при публикуването на самите декларации. От 413 или 73% през 2018 г. структурите, качили декларациите за конфликт на интереси на служителите си на интернет страниците си през 2019 г., са станали 311 или 55 %.

Ръст има само при министерствата, които явно са се стремели да изпълнят задължението си по-рано, а спад наблюдаваме във останалите категории институции. Първо представяме графиката от проучването за 2018 г., а след нея и тази от проучването за 2019 г.



АНАЛИЗ НА ОТГОВОРИТЕ НА ЕЛЕКТРОННИТЕ ЗАЯВЛЕНИЯ

В рамките на проучването на интернет страниците на институциите, проведено през 2019, екипът на ПДИ подаде електронни заявления за достъп до информация до **564** институции. С тях бе поискано предоставяне на копие от *отчета за постъпилите заявления за достъп до обществена информация в съответната администрация през 2018, който включва и данни за направените откази и причините за това.*

Институциите, които през 2019 отговориха на заявлението в рамките на 14-дневния срок по закон, са **450**. За сравнение през 2018 в този срок отговориха **424** институции, а през 2017 – 353 институции.

Институциите, които отговориха след изтичане на срока за отговор, са **70**. За сравнение през 2018 г. със закъснение отговориха **69**, а през 2017 – **95**.

Институциите, които не отговориха на заявлението, са **44**. За сравнение през 2018 не отговориха **74** институции, а през 2017 – **118**.

Справката как отговориха министерствата показва следното.

Министерствата, които през 2019 г. отговориха в срок до 5 дни са Министерски съвет; Министерство на вътрешните работи; Министерство на земеделието и храните; Министерство на образованието и науката; Министерство на отбраната и Министерство на регионалното развитие и благоустройството.

Министерствата, които отговориха в рамките на 14-дневния срок по закон, са Министерство на външните работи; Министерство на здравеопазването; Министерство на младежта и спорта; Министерство на околната среда и водите; Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията; Министерство на труда и социалната политика; Министерство на туризма и Министерство на финансите.

Министерства, отговорили след изтичане на срока за отговор – Министерство на правосъдието (1 ден); Министерство на енергетиката (3 дни) и Министерство на културата (7 дни).

Институциите, които през 2019 с отговорите си на заявлението осигуриха пълен достъп до исканата информация, са **510**. За сравнение през 2018 пълен достъп до исканата информация осигуриха **475** институции, а през 2017 – **377** институции. Продължаващата тенденция за увеличение на институциите, осигурили пълен достъп до исканата информация, се дължи на обстоятел-

ството, че и тази година ПДИ поиска достъп до отчетите по ЗДОИ, които институциите имат задължение да изготвят още от приемането на закона през 2000 г., а от 2008 г. имат задължение да публикуват тези отчети в секция „Достъп до информация“ на интернет страниците си.

Институциите, които през 2019 отказаха да предоставят достъп до исканата информация, са **4**.

Дирекцията за национален строителен контрол (ДНСК) отказа да предостави достъп до отчета с мотив, че същият представлява подготвителен документ, който няма самостоятелно значение (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ). Отказът на ДНСК е абсурден, защото в него от една страна се твърди, че годишният отчет на заявленията по ЗДОИ не представлявал обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ и в същото време е посочено, че отчетът представлявал служебна обществена информация по чл. 11 от ЗДОИ, която е ограничена за достъп по чл. 13 от ЗДОИ.

Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) отказа достъп с мотив, че отчетът се публикувал на интернет страницата им. Въпреки че директорът на ДФЗ сам е озаглавил отговора си решение за отказ, ако отчетът за 2018 бе публикуван на страницата им, нямаше да преброим отговора на ДФЗ за отказ, но това не е направено.

Община Ботевград остави заявлението без разглеждане като прие, че в него липсва един от задължителните реквизити по закон, когато заявител е юридическо лице, а именно седалище на заявителя. В случая обаче подобен ход на администрацията е лишен от основание, тъй като изследователите, извършващи проучването, подават заявленията като физически лица, а не от името на ПДИ.

Община Карлово препрати заявителя към Административния регистър, който се поддържа от Министерски съвет, но тъй като там не е публикуван отчет по ЗДОИ на Община Карлово за 2018, отговорът им е отчетен като отказ.

Следва да се отбележи, че през 2019 г. ПДИ въведе в проучването си изследване на въпроса дали институциите уведомяват заявителя за регистрацията на заявлението, когато го получат. Резултатите показват, че от всичките **520** институции, които отговориха на заявлението, без значение дали в срок или след него, само **56** институции са уведомили заявителя за регистрацията на заявлението му. Практиката да не се уведомява заявителя за регистрацията на заявлението му обаче създава проблеми по отношение на следенето на сроковете в процедурата по ЗДОИ.

405 институции предоставиха исканата информация с решение за достъп до информация. За сравнение през миналата година **360** институции предоставиха исканата информация с решение за достъп до информация. Това означава, че отново в над **100** случая информацията е предоставена без решение.

Формата, в която през 2019 г. поискахме да ни предоставят отчета по ЗДОИ, както и миналата година, бе копие, предоставено по електронен път, или чрез посочване на интернет адрес, където се съхраняват или са публикувани данните. В тази връзка следва да се отбележи, че практиките по предоставяне на информация по електронен път продължават да бъдат най-разнообразни.

В едни случаи информацията се изпраща със съпроводително писмо и решение за достъп. Това е коректният начин, но пък в този вариант съпроводителното писмо, решението за достъп и самата искана информация често са в един PDF файл, което затруднява заявителят при последващото използване на информацията.

Позитивна практика е тази, в която от институцията изпращат решение/отговор в PDF с посочен неактивен линк към отчета, но съобразяват да улеснят заявителя като копират линка като активна връзка в изпратения е-mail.

Позитивна практика е и тази, в която от институцията изпращат решение/отговор в PDF с посочен неактивен линк към отчета, но едновременно с това изпращат по електронен път и самият отчет.

Обратната страна на горните две позитивни практики е негативната практика от институцията да изпратят решение/отговор в PDF или jpg формат с посочен неактивен линк към отчета, като не копират линка като активна връзка в изпратения е-mail или прикачат самия отчет и по този начин затрудняват заявителя.

Значителен брой институции продължават да изпращат исканата информация с празен е-mail. Това също е негативна практика особено в комбинация с обстоятелството, че често прикаченият в празния е-mail файл е с автоматично генерирано име. Не подобава на държавни и общински органи да водят по подобен начин електронна комуникация.

И през 2019 г. имаше институции, които първо изпращат решение за предоставяне на достъп до информация, а самата информация изпращат няколко часа или дни по-късно. Следва да се отбележи, че строго формално погледнато, всички тези институции, които не са изпратили едновременно решението за достъп и исканата информация на практика са в нарушение на чл. 35, ал. 3 от ЗДОИ, според който при предоставяне на информация по електронен път, решението за достъп се изпраща заедно с предоставената информация.

ПРАВНА ПОМОЩ

Обща характеристика

Предоставянето на правна помощ продължава да е сред приоритетните дейности за ПДИ. През 2018 г. в някои от постъпилите случаи Програма Достъп до информация оказва правна помощ още на първоначалния етап от търсенето на информация, когато правният екип даде съвет и/или подготви заявление за достъп до информация. В друга категория случаи правна помощ бе оказана след отказ за предоставяне на информация.

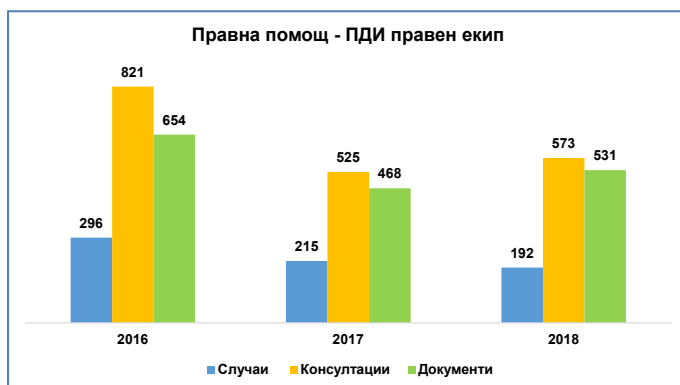
Съществена част от правната помощ, оказвана от юридическия екип на ПДИ, е и изготвянето на жалби до съда и представителство по дела на заявителите, потърсили помощта на организацията (подробна информация в следващата точка).

Брой на постъпилите случаи

Случаите, в които е предоставена правна помощ в периода януари – декември 2018 г. са **192**⁶⁰. Търсещите информация са поискали помощта ни в офиса, по e-mail или телефон.

В зависимост от характера и правната им квалификация, обособяваме постъпилите случаи в три групи:

- преобладаващата част отразяват практики по неспазване на задълженията на институциите по ЗДОИ – **180**;
- малка част са свързани с нарушения на правото на защита на личните данни – **6**;
- случаи, свързани с нарушения на правото да се търси, получава и разпространява информация – **2** и др.

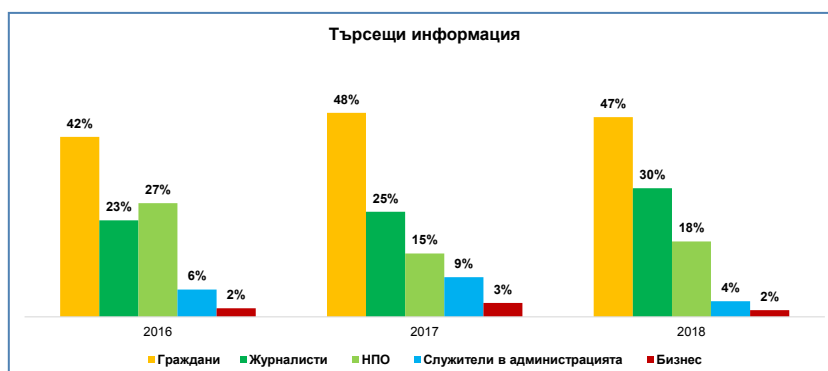


Източник: База данни във Вътрешната информационна система на ПДИ.

⁶⁰ Броят на предоставените консултации по постъпилите случаи е много по-голям – **573**, тъй като по някои от случаите са предоставени повече от 1 консултации.

Кой търси информация най-често

Практиката на ПДИ показва, че най-често информация по реда на ЗДОИ се търси от граждани, журналисти и неправителствени организации. И през 2018 г. най-много консултации са предоставени на граждани, потърсили правната помощ на екипа на ПДИ – в **85** случая. От неправителствени организации са постъпили **33**, а в **58** са ни потърсили журналисти и координатори на ПДИ от централни и местни медии. В **3** случая екипът ни е бил потърсен за консултация от служители в администрацията, в **3** – от представители на бизнеса и др.



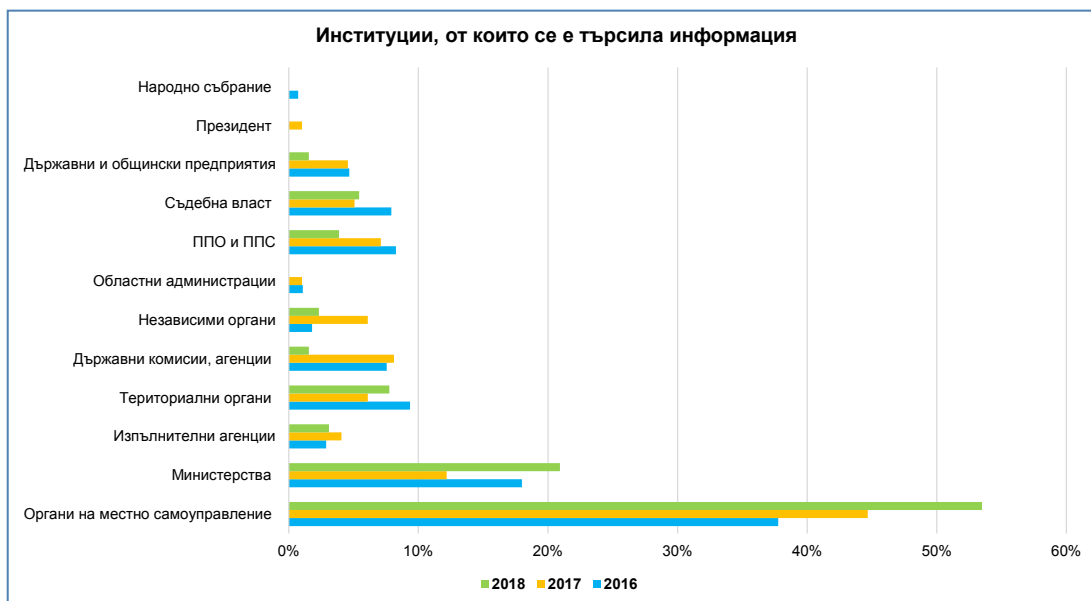
Източник: База данни във Вътрешната информационна система на ПДИ.

От кои институции се търси информация

Най-голям е броят на случаите, в които търсещите информация се обръщат към институциите на местната власт (кметове и общински съвети) – **68** и централните органи на изпълнителната власт – **66**.

По-рядко консултациите касаят търсене на информация от териториалните органи на изпълнителната власт – **12** и публичноправни субекти и организации – в **7** случая, от органите на съдебната власт – **12** и др.

В базата данни на ПДИ са регистрирани **11** случая на предоставена правна помощ без да е въведен ответник – това са случаи, в които екипът ни е бил потърсен за обща консултация по закона или е бил поставен въпрос за това как се развива едно съдебно дело, в какви срокове и др.

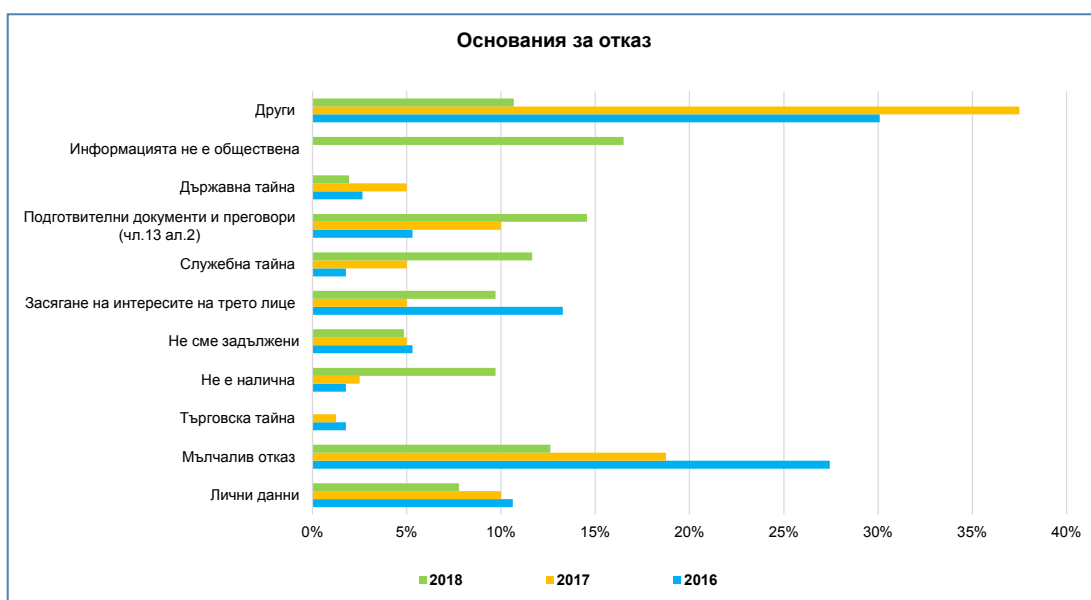


Източник: База данни във Вътрешната информационна система на ПДИ.

Най-чести основания за отказ

Макар и преобладаващи, през 2018 г. мълчаливите откази са по-малко от прегходната година – **13**. За сравнение през 2017 г. бяха **15**, а през 2016 г. бяха **31**.

От отказите по същество преобладават тези с позоваване на чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ – **15** случая, лични данни – **8** и засягане интересите на трето лице – **10**, служебна тайна – **7**, държавна тайна – **2** и гр.



Източник: База данни във Вътрешната информационна система на ПДИ.

Характерни особености на случаите

Запазва се тенденцията към намаляване на консултираните случаи – 192 за 2018 г., за сравнение през 2017 г. броят им е 215, а през 2016 г. броят им е 296. Остава висок броят на консултациите по постъпилите случаи – за 2018 г. те са 573, за сравнение през 2017 г. те са 525.

И през 2018 г. е засилен интересът към търсене на информация от органите на местното самоуправление.

През изтеклата година е налице намаляване на мълчаливите откази. Увеличават се отказите, основани на защита интересите на третото лице – 10, а през предходната година бяха 4. През годината се забелязва зачестяване на случаите на отказ на информация на основание държавна и служебна тайна – 9, както и основанието касаещо подготвителна информация – чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ – 15.

Най-често консултации през 2018 г. са предоставени по електронна поща – 284, в офиса на ПДИ – 232, както и по телефона – 52.

Често търсена информация

През годината екипът ни предостави правна помощ по случаи, свързани с разкриване на информация в различни сфери от обществения живот, като най-често информация е търсена в следните области:

Градоустройство и пътна инфраструктура

- ✓ Информация от община Сливен за издадените разрешения за строеж в период от един месец, както и копия от самите разрешения за строеж;
- ✓ Информация от Столична община за изложбата „Живите динозаври“, в парка на Военната академия „Г. С. Раковски“;
- ✓ Информация от Агенция „Пътна инфраструктура“ за теренните проучвания и геоложки изследвания на инвестиционното предложение за автомагистрала „Русе – Велико Търново“;
- ✓ Информация от община Варна за картотекирането и ремонта на общински детски площадки;
- ✓ Информация от община Варна за изпълнителя, сроковете и разходите по ремонта на Аспаруховия мост;
- ✓ Информация от община Благоевград за издадените заповеди за премахване на незаконни строежи;
- ✓ Информация от община Сливен за разрешително за строеж, издадено на конкретна фирма за реконструкция на сграда в Сливен;

- ✓ Информация от община Ямбол за доклад от конструктивно обследване на паметник на културата „Безистена“;
- ✓ Информация от община Бургас за договорите по обществени поръчки за ремонт и поддръжка на пътищата на територията на общината;
- ✓ Информация от община Брацигово за разрешителното за строеж, издадено на конкретна фирма за строеж на сграда в Брацигово;
- ✓ Информация от община Сливен за геодезическо заснемане, протокол от проверка и имената на проверяващите служители по казус с реконструкция на сграда;
- ✓ Информация от главния архитект на София за разрушаване сградата на столовата на столично общинско училище;
- ✓ Информация от главния архитект на София за обезопасяването на „Бронзовата къща“, инсталирана на мястото на бившия мавзолей в столицата;
- ✓ Информация от Агенция „Пътна инфраструктура“ за отказ за издаване на разрешения за строеж в местност Кошарите, Община Поморие;
- ✓ Информация от Столична община за всички проекти за постоянна организация на движението, съгласувани от комисията по транспорт в общината;
- ✓ Информация от Столична община за построените и ремонтирани детски площадки в последните три години;
- ✓ Информация от община Стара Загора за построените и ремонтирани детски площадки в последните три години.

Проверки и контролна дейност

- ✓ Информация от БНБ за два доклада от надзорни инспекции на Първа инвестиционна банка през 2012 и 2015 г.;
- ✓ Информация от Министерство на икономиката за постъпилите сигнали в Регистъра за нередности, поддържан от управляващия орган на ОП „Иновации и конкурентоспособност 2014-2020“;
- ✓ Информация от Регионална инспекция по околната среда и води – Велико Търново дали конкретна фирма има разрешително за производство и продажба на дървесни палети;
- ✓ Информация от Агенцията за държавна финансова инспекция за докладите от две финансови проверки на Общинско предприятие „Екоравновесие“;
- ✓ Информация от Прокуратурата за разследваните приватизационни сделки;

- ✓ Информация от Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество за предприетите от нея действия в няколко изрично посочени и обществено известни случая на привлечени към наказателна отговорност лица, заемащи или заемали публични длъжности;
- ✓ Информация от Регионална здравна инспекция – Смолян за извършените проверки за нива на шума от заведения в Златоград и наложените санкции;
- ✓ Информация от Комисията за финансов надзор за проверка на активите на пенсионни фондове от края на 2016 г.;
- ✓ Информация от Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество постановявано ли е решение за прекратяване на започнало производство срещу конкретно лице;
- ✓ Информация от Столична община колко и какви дисциплинарни санкции са налагани на служители на общината през последните пет години;
- ✓ Информация от Агенция „Митници“ за износа на български цигари за Обединените арабски емирства;
- ✓ Информация от Агенцията за държавна финансова инспекция за резултатите от проверка на НДК;
- ✓ Информация от Агенцията за социално подпомагане за резултатите от извършена проверка в Дирекция „Социално подпомагане“ – Габрово;
- ✓ Информация от МВР по случая със задържането на 7 турски граждани и предаването им на Турция;
- ✓ Информация от Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ за резултатите от проверка в затвора в Пазарджик;
- ✓ Информация от Държавна агенция за метрологичен и технически надзор за броя аварийни алармени устройства, които позволяват двустранна връзка, монтирани от ползватели на асансьори в София;
- ✓ Информация от Българска агенция по безопасност на храните за месечните протоколи от изгаряне на трупове на животни и агресите на инсинераторите (екарисажи);
- ✓ Информация от район „Триадица“ за заповедите на кмета за определяне на длъжностни лица за контрол над мобилните търговски съоръжения в Южния парк;
- ✓ Информация от Националната агенция за приходите за резултатите от извършени проверки на „Нефтохим Лукойл Бургас“ ЕАД в периода 2010 – 2017 г.;
- ✓ Информация от Столична дирекция на вътрешните работи за броя транспортни произшествия на територията на определено столично кръстовище в последните пет години.

Разходване на публични средства

- ✓ Информация за задграничните командировки на служители на община Севлиево през 2017 по длъжност на командирвания служител, точните дати на командировката, цел на пътуването, начин на пътуване /със самолет, автомобил, автобус и др./, и брой дни престой зад граница;
- ✓ Информация за направените разходи по всяка от командировките на служители на община Севлиево през 2017 за визи, транспорт и изплатени командировъчни;
- ✓ Информация за посещенията на чуждестранни делегации и гости в община Севлиево през 2017 по дати, цел на посещението, длъжността на гостите, брой дни престой и разходи, направени от общината за обезпечаване съответното посещение;
- ✓ Информация от Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество (КОНПИ) за разходите, направени при проверката на имуществото на Цветан Василев и семейството му;
- ✓ Информация от Софийския университет за възнагражденията, получени в периода 2013-2015 от зам.-ректора, гл. счетоводител и гл. финансист на университета;
- ✓ Информация от Агенция „Митници“ за договора за наем на имота, в който е преместен митническият терминал в Пазарджик;
- ✓ Информация от община Костенец за изпълнителя и стойността на проекта за ремонт на общинската болница;
- ✓ Информация от община Севлиево за договора ѝ със столично адвокатско дружество, както и сумите изплатени по този договор;
- ✓ Информация от Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество за разходите на комисията за изплатени обезщетения по дела по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ);
- ✓ Информация от Националната галерия за цената на откупените и постъпили във фонда на галерията творби за последните 10 години;
- ✓ Информация от община Добрич за плащания от бюджета на общината по финансови корекции към Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда“;
- ✓ Информация от община Тетевен за сумите заплатени от общината за правни услуги;
- ✓ Информация от община Тетевен за разходите за сметосъбиране;

- ✓ Информация от община Дряново за цената на ремонт на подлез в града;
- ✓ Информация от община Севлиево за плащанията към столична PR агенция;
- ✓ Информация от община Варна за извършения ремонт на общинския приют за кучета;
- ✓ Информация от община Тетевен за договорите за медийни услуги;
- ✓ Информация от община Божурище за съдебните дела, водени от общината през последните 10 години и разходите по тях;
- ✓ Информация от община Червен Бряг за разходите за интернет и телефонни услуги;
- ✓ Информация от община Севлиево за стационарните и мобилни телефонни постове, размера на изплатените суми и сключени договори с мобилни оператори;
- ✓ Информация от община Стара Загора за имената на медиите, с които общината е сключвала договори за информационно обслужване и реклама през 2017 и стойността на тези договори;
- ✓ Информация от община Русе за договора, сключен между общината и частна фирма за осъществяване на транспорт на пътници по утвърдената градска транспортна схема;
- ✓ Информация от Столична община за възложените за събиране от частни съдебни изпълнители публични вземания на общината;
- ✓ Информация от община Дряново за договора за наем на два камиона, които се ползват от Общинско предприятие „Чисто Дряново”.

Управление и разпореждане с държавно и общинско имущество

- ✓ Информация от община Благоевград за размера на дължимите суми по задължения на физически и юридически лица, които ползват общински имоти или са страни по концесионни договори с общината;
- ✓ Информация за кореспонденцията между Министерство на енергетиката и Министерство на финансите по повод заявлението на 11 главни редактори на печатни медии и осигуряването на информация за това какви парични средства и в кои банки са депозирали държавните органи и предприятия през 2009 и 2010 г.;
- ✓ Информация от община Благоевград за договора, с който общината предоставя общински имоти за търговски обекти от веригата Lafka;
- ✓ Информация от Министерство на образованието за поддръжката на държавните училищни лагери и почивни бази.

Околна среда

- ✓ Информация от Изпълнителната агенция по околната среда за средно-часовите стойности на фини прахови частици (ФПЧ) от измервателните станции в София;
- ✓ Информация от Министерство на околната среда и водите (МОСВ) за съгласувателната процедура при изграждането на две противопожарни кули на Витоша;
- ✓ Информация от община Своге за изпълнението на програмата за ограничаване на популацията на безстопанствени кучета на територията на общината;
- ✓ Информация от Агенция Пътна инфраструктура за доклади от проучвания по една отсечка на автомагистрала „Струма“;
- ✓ Информация от Столична община за проекта за изграждане на инсталация за изгаряне на отпадъци в Топлофикация София;
- ✓ Информация от МОСВ за стенограмите от заседанията на Висшия експертен екологичен съвет за последните пет години;
- ✓ Информация от Изпълнителната агенция по околна среда за актуализираното комплексно разрешително на ТЕЦ – Русе;
- ✓ Информация от община Варна за досиетата на бездомните кучета, които са били настанени в приюта при затварянето му;
- ✓ Информация от Столична община за приютите за кучета, стопанисвани от Общинско предприятие „Екоравновесие“;
- ✓ Информация от Националната електрическа компания за договорите за студен резерв от преди 2013 г.;
- ✓ Информация от община Елин Пелин за проекта за изграждане на завод за преработка на пластмаса;
- ✓ Информация от община Аксаково за отпадъците, извозени от варненска фирма до регламентираното сметище на територията на с. Въглен, Община Аксаково;
- ✓ Информация от Регионална инспекция по околна среда и води – София за проектите, по които е кандидатствала и спечелила финансиране инспекцията.

Прозрачна и отчетна администрация

- ✓ Информация от Прокуратурата за записите, които се правят на официалните срещи на главния прокурор;

- ✓ Информация от Министерство на вътрешните работи (МВР) за няколко оперативни разработки на силови групировки от началото на 90^{те} години;
- ✓ Информация от МВР за трите имена на лицата, заемали длъжността началник на сектор/отдел „Пътна полиция“ за всяка една от областните дирекции на МВР за периода 2000 -2015 г.;
- ✓ Информация от община Криводол за сключените трудови и граждански договори през последните 5 години;
- ✓ Информация от Агенцията за социално подпомагане за декларацията за конфликт на интереси на бивш служител на агенцията, който е бил единствен кандидат в процедурата по избор на управител на Националния осигурителен институт;
- ✓ Информация от Столична община за всички заповеди, издадени от кмета през септември 2017 г.;
- ✓ Информация от община Благоевград за акта, който урежда организацията и движението на документооборота в общината;
- ✓ Информация от Столична община за декларацията за конфликт на интереси на зам.-кмета по Направление „Законност, координация и контрол“;
- ✓ Информация от Национална служба за охрана за основните параметри на охраната, осигурена на Лютви Местан;
- ✓ Информация от община Севлиево за отчетите от командировка на общински съветници в гр. Ница;
- ✓ Информация от Агенцията по заетостта за броя трудови договори, сключени от агенцията през 2017 и сумите изплатени по тях;
- ✓ Информация от община Силистра за новоназначения главен архитект на общината;
- ✓ Информация от Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество за указанията за работа по прилагане на Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, приети от комисията през 2013 г.;
- ✓ Информация от Министерство на здравеопазването за закриването на Фонда за лечение на деца в чужбина.

Процес на вземане на решения

- ✓ Информация от Министерство на правосъдието за становищата на органите, участвали в съгласувателна процедура по обсъждането на изменения в Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество;

- ✓ Информация от Министерство на правосъдието за проекта на ЗИД на Закона за българското гражданство, с който (по идея на президента Румен Радев) е въведено изменение в Изборния кодекс, което въвежда 3-месечна уседналост за гласуване на парламентарни и президентски избори;
- ✓ Информация от Комисията за енергийно и водно регулиране за образуването на цената на питейна вода в София;
- ✓ Информация от Министерство на отбраната за свършеното от работна група по проект за придобиване на нов тип боен самолет;
- ✓ Информация от Министерство на културата за протокола от конкурс за назначаване на директор на държавния куклен театър в Плевен;
- ✓ Информация от Министерство на финансите за финансови обосновки към решения и постановления на Министерски съвет;
- ✓ Информация от Министерство на вътрешните работи за доклад, който предлага структурни промени в министерството;
- ✓ Информация от Столична община за обсъжданията въз основа, на които е взето решение за изменение на Наредбата за обществения рег;
- ✓ Информация от Министерство на здравеопазването за работната група, която подготвя промени в Закона за здравето с цел подобряване на контрола по спазване на забраната за тютюнопушене на закрити и някои открити обществени места.

Дейност на публичноправни субекти/ организации

- ✓ Информация от „Столичен автотранспорт“ ЕАД за броя аварийали автобуси на градския транспорт по определени линии в София;
- ✓ Информация от „Летище София“ ЕАД за полети на исландски самолети с товар оръжие и боеприпаси по дестинацията София – Саудитска Арабия;
- ✓ Информация от Центъра за градска мобилност (ЦГМ) за протоколите от заседанията на Съвета на директорите;
- ✓ Информация от ЦГМ за Инструкцията за реда и начина на работа на контролните органи по редовността на пътниците в обществения градски транспорт;
- ✓ Информация от Центъра за спешна медицинска помощ – София за договора за ремонт и поддръжка на извънгаранционните автомобили на центъра;
- ✓ Информация от Центъра за спешна медицинска помощ – София дали на определена дата техен автомобил е посетил определен адрес;

- ✓ Информация от Националния филмов център за реализацията на проект за анимационен филм „Майки“;
- ✓ Информация от „ВиК – Сливен“ ООД за водоснабдяването с питейна вода на територията на област Сливен.

Съдебна система

- ✓ Информация от Софийска градска прокуратура (СГП) за постановлението за прекратяване на досъдебното производство, образувано по повод изтеклите записи с разговори на съдиите от Софийски градски съд – Владимир Янева и Румяна Ченалова;
- ✓ Информация от Софийски градски съд (СГС) за обобщени данни по делата за поставяне под запрещение;
- ✓ Информация от Висшия съдебен съвет (ВСС) за акта от проверката по т. нар. случай „ЦУМ-гейт“, както и материалите от същата;
- ✓ Информация от ВСС за протокола от заседание на Инспектората на ВСС, в което е обсъдено предложение за образуване на дисциплинарно производство срещу ръководителя на Софийския апелативен съд;
- ✓ Информация от Прокуратурата за годишни доклади за дейността на прокуратурата.

СЪДЕБНИ ДЕЛА

Статистика

През 2018 г. правният екип на ПДИ продължи да оказва правна помощ на граждани, неправителствени организации (НПО) и журналисти, подкрепяйки обжалването в съда на случаите на отказ на достъп до информация. За този период сме подготвили общо **41** жалби и писмени защиты в помощ на търсещите информация (**11** – по случаи на граждани, **6** – на НПО, **23** – на журналисти и **1** – на политическа партия).

През 2018 г. правният екип на ПДИ е изготвил **29** жалби. Първоинстанционни жалби – **25** (Административен съд София-град – **18** и Административни съдилища в страната – **7**); касационни жалби – **3** и частна жалба – **1**. В този период сме изготвили **12** писмени защиты по дела, водени с подкрепата на организацията.

От изготвените **25** първоинстанционни жалби **24** са срещу изричен отказ да се предостави достъп до информация, а срещу мълчалив отказ е **1**.

През 2018 г. в **53** случая от страна на ПДИ е осигурено процесуално представителство по съдебни дела срещу отказ на информация.

В периода са постановени **60** съдебни акта (решения – **49** и определения – **11**) по дела, водени с подкрепата на ПДИ (Върховен административен съд – **30**, Административен съд – София град – **21** и Административни съдилища в страната – **9**). В **50** случая съдът се е произнесъл в полза на търсещите информация и в **9** случая в полза на администрацията. В **1** случай съдът се е произнесъл частично в полза на търсещия информация и частично в полза на администрацията.

Прегледът на постановените съдебни актове показва, че по редица спорни въпроси е налице трайна и последователна съдебната практика в полза на правото на информация и прозрачността:

1. Писмената справка е легална форма за предоставяне на информация по ЗДОИ. Обстоятелството, че определени данни не съществуват в обобщен вид, а следва да бъдат синтезирани с оглед заявлението, не може да обоснове законосъобразен отказ, когато исканата информация е налична при сезирания орган.
2. Дали се иска конкретният материален носител на информацията или се иска описателно самата информация е ирелевантно за дължимостта ѝ, тъй като материалният носител на информацията не е нещо, което се иска заради своя материален субстрат, а заради информацията, която се съдържа в него. В този смисъл достъпът до обществената информа-

ция е равносilen и на получаване на документа, в който се съдържа тази информация.

3. Винаги е налице надделяващ обществен интерес за предоставяне на информация, свързана с проверки за почтеност и конфликт на интереси.
4. Когато органът се позовава на засягане на интерес на трето лице, той е длъжен да идентифицира този интерес и неговото засягане.
5. Когато заявителят не е заинтересовано лице по ЗУТ, той има право да търси и получава информация за устройството на територията по реда на ЗДОИ.
6. Презумпцията за съществуване на обществен 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, а онзи, който твърди обратното, е длъжен да го докаже.
7. Достъпът до служебна обществена информация е свободен. Ограничението по чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ е неприложимо, когато информацията няма подготвителен характер или има самостоятелно значение.
8. Позоваване на служебна тайна по чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ не обосновава наличие на основание за отказ, когато задълженият субект не е представил списък с категории „служебна тайна“, в които исканата информация да попада, нито е доказал маркиране на същата с гриф за сигурност.
9. В случаите, когато заявлението е подадено по електронен път, същото се счита за писмено без да се изисква електронен подпис.
10. Мълчаливият отказ по ЗДОИ винаги е незаконосъобразен.

Следва представяне на по-важните съдебните актове, постановени по дела, спечелени с подкрепата на ПДИ през 2018 г. Те са систематизирани според основанието за отказ, респективно тълкувания от съда спорен въпрос и са подредени в хронологичен ред по датата на съдебния акт.

Задължени субекти

С решение⁶¹ от 19 април АССГ отмени отказ на изпълнителния директор на Центъра за градска мобилност (ЦГМ) да предостави копия от протоколите от заседанията на Съвета на директорите на ЦГМ за 2015, 2016 и 2017 г. Информацията е поискана от Росен Босев (в. Капитал“) със заявление от октомври 2017 г. Отказът на директора е с мотив, че ЦГМ не е задължен субект по ЗДОИ. Съдът приема, че ЦГМ, независимо от търговския си характер, е

⁶¹ Решение № 2623/19.04.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 59 състав по а.г. № 832/2018 г., съдия Зорница Дойчинова.

създаден за задоволяване на обществен интерес в областта на обществения транспорт съгласно § 1, т. 4 от ДР на ЗДОИ. Данните от Търговския регистър (ТР) сочат СО като едноличен собственик на капитала на дружеството. Освен това, видно от устава на дружеството, общото събрание се състои от Столичен общински съвет (СОС), а правомощията на СОС са свързани с назначаване и освобождаване на членовете на съвета на директорите на дружеството. Също така, от Годишния финансов отчет (ГФО) за 2016 г., публикуван в ТР, е видно, че приходите от дейността като агент на СО са повече от 50 %. Поради това следва да се приеме, че е изпълнено и кумулативно изискуемото условие по § 1, т. 4, б. „а“ от ЗДОИ. Съдът намира, че заявлението за достъп съдържа достатъчно точно и недвусмислено описание на исканата информация – протоколите от заседанията на Съвета на директорите на ЦМГ за 2015, 2016 и 2017 г., която има обществен характер и е свързана с дейността на дружеството в сферата на обществения транспорт. Срещу решението на АССГ е подадена касационна жалба от ЦГМ, по която е образувано а.г. № 8624/2018 г. на ВАС, Пето отделение, разгледано в открито заседание на 25.04.2019 г. и обявено за решаване.

Понятието „обществена информация“

С решение⁶² от 13 февруари ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на Министерство на културата (МК) да предостави копие от протокола от последния проведен конкурс за избор на директор на Драматично-куклен театър – Плевен. Информацията е поискана от Тодор Маголев (София) със заявление от м. октомври 2015 г. Отказът на министъра на културата е с мотив, че исканата информация не е обществена. Съдът споделя заключението на първоинстанционния съд, че поисканата информация попада в хипотезата на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ. Предвид дадената от законодателя легална дефиниция на понятието обществена информация, налице в процесния случай са двете кумулативно дадени изисквания в посочената правната норма – информацията да е свързана с обществен живот в страната и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължените по закона субекти. Понятието обществен живот е с достатъчно ясно съдържание – живота на обществото като група хора, т.е. всяка информация, която е свързана с живота на обществото като група хора има характер на обществена информация. За да е налице обществена информация е необходимо информацията да е свързана с живота на група хора, както и да дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за дейността на задължения субект. Следователно информацията трябва да е обвързана

⁶² Решение № 1961/13.02.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 7844/2016 г., съдия-докладчик Емил Димитров.

с правомощията и дейността на органа, защото само тогава тя би могла да притежава исканата от закона специална цел. В случая поисканият протокол по чл. 14 от *Наредба № Н-4 от 14.06.2007 г. за провеждане на конкурсите за директори на държавните културни институти* съдържа информация, която не само е свързана с живота на обществото като група хора, но с предоставянето ѝ молителят би могъл да си създаде собствено мнение за дейността на задължения субект, тъй като обективизираната в него информация се отнася пряко до дейността на министъра на културата, свързана в конкретния случай с провеждане на конкурс за директор на държавен културен институт и съответно класиране на кандидатите, между които е бил и заявителят. Решението е окончателно. Информацията е предоставена на заявителя.

С решение⁶³ от 12 март АССГ отмени отказ на СО да предостави информация за сумата, заплатена на СО от организатора на изложбата „Живите динозаври“ в парка на Военната академия в столицата. Информацията е поискана от Ралица Кацарска (София) със заявление от ноември 2017 г. Отказът на директора на Дирекция „Сигурност“ на СО е с мотив, че информацията не е налична в общината, а органът няма задължение да я създаде по повод конкретно искане. Съдът приема, че исканата информация е обществена, тъй като може да послужи за съставяне на мнение относно управлението на общински имоти и приходите, които се получават от предоставянето им за ползване на трети лица. Съдът намира за неоснователен доводът на ответника, че информацията не е налична и трябва да се създаде специално за удовлетворяване на заявлението, тъй като СО следва да разполага с изходните данни и съответно да има информация за размера на сумата, получена от общината за предоставения общински терен за организиране на изложба „Живите динозаври“, както и да е наясно дали получава процент от продадените билети за вход и ако получава какъв е той. Срещу решението на АССГ е подадена касационна жалба от СО, по която е образувано 6433/2018 г. на ВАС, Пето отделение, насрочено за разглеждане в открито заседание на 02.10.2019 г.

С решение⁶⁴ от 16 март ВАС потвърди като втора инстанция решение за отмяна на отказ на Агенция пътна инфраструктура (АПИ) да предостави информация относно Автомагистрала „Струма“, изготвена по силата на договор от 29.07.2013 г. между Национална компания „Стратегически инфраструктурни проекти“ (НКСИП) и „Обединение Лот 3.2 Проект“. Информацията е поискана от Ивайло Хлебаров (ЕС „За земята“) със заявление от януари 2016 г.

⁶³ Решение № 1618/12.03.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 32 състав по а.г. № 13827/2017 г., съдия Мария Николова.

⁶⁴ Решение № 3373/16.03.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 10233/2016 г., съдия-докладчик Донка Чакърва.

Отказът на директора на НКСИП (която междуременно е закрыта, а функциите ѝ поети от АПИ) е с мотив, че проектът се разглежда като вариант на реализация на Лот 3.2. на АМ „Струма“ в рамките на процедура по оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС). Предоставянето на исканата информация би поставило участниците в бъдещи процедури по обществена поръчка в неравностойно положение, като предостави на трето лице предимство пред участниците в процедурата, както и би нарушило принципите на свободна и лоялна конкуренция и равнопоставеност, залегнали в чл. 2 от Закона за обществените поръчки (ЗОП). Съдът приема, че в нито една от хипотезите на ЗДОИ не е предвидено като основание за отказ да бъде предоставена служебна обществена информация поради това, че тя не може да бъде достъпна веднага след откриване на процедура по провеждане на обществена поръчка. Решението на съда е окончателно. Информацията е предоставена.

С решение⁶⁵ от 26 март ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на кмета на община Благоевград да предостави копия от заповеди за премахване на незаконни строежи. Информацията е поискана от Сдружение „Инициатива за равни възможности“ (ИРВ) със заявление от февруари 2016 г. Отказът на кмета е с мотив, че исканата информация не попада в обхвата на понятието обществена информация, тъй като по ЗДОИ може да се иска достъп до обществена информация, но не и достъп до заповеди за премахване на незаконни обекти. Съдът намира за законосъобразен извода на първата инстанция, че исканата информация е обществена информация по смисъла на закона и законосъобразно е отказан достъп до нея. На основание чл. 9, ал. 1 от ЗДОИ, обществената информация, създавана и съхранявана от органите и техните администрации, е официална и служебна. Съгласно 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. Безспорно, съобразно чл. 225а, ал. 1 от ЗУТ, кметът или упълномощено от него лице, издава заповеди за премахване на незаконни строежи. В този смисъл информацията за броя на издадените заповеди за премахване на незаконни строежи дава възможност на гражданите и юридически лица да си съставят мнение за дейността на задълженото лице. Правилни са доводите на Административен съд – Благоевград, че тъй като не е страна в производството по издаване на тези заповеди, сдружението не разполага с друг ред за защита на правото му на достъп до информация. Решението е окончателно.

⁶⁵ Решение № 3865/26.03.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 10298/2016 г., съдия-докладчик Владимир Николов.

С решение⁶⁶ от 27 март Административен съд – Благоевград отмени отказ на кмета на община Благоевград да предостави информация за размера на дължимите суми по задължения на физически и юридически лица, които ползват общински имоти или концесионни договори от община Благоевград към декември 2017 г. Отказът на кмета на общината е с мотив, че исканата информация не е обществена по смисъла на ЗДОИ, тъй като от същата не може да бъде съставено мнение за дейността на задължения субект. Съдът приема, че информацията за размера на дължимите суми по задължения на физически и юридически лица, които ползват общински имоти или концесионни договори е обществена информация, защото тя е свързана със събиране на задължения от общината относно дължими наеми и такси, което събиране е свързано с изпълнение на бюджета на общината и с живота на хората в общината. От изпълнението на бюджета на общината зависи животът на обществото в самата община, а от друга страна създава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължените по закона субекти. Срещу решението на съда е подадена касационна жалба от кмета на общината.

С решение⁶⁷ от 3 април ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на СО да предостави копие от декларацията по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ) на един от зам. кметовете на общината. Информацията е поискана от Боряна Христова (Фондация „Български институт за правни инициативи“) със заявление от септември 2017 г. Отказът на кмета на СО е с мотив, че исканата декларация не представлява обществена информация по ЗДОИ. Съдът приема за безспорно, че исканата информация – копие от декларацията за конфликт на интереси на зам. кмет на СО, по своята същност е обществена по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗДОИ, тъй като е свързана с обществения живот в страната и дава възможност на гражданите да си съставят собствено мнение относно дейността на задължения субект във връзка с предоставените му по закон правомощия. Търсената информация е и служебна по смисъла на чл. 11 ЗДОИ, тъй като 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). Правилен и съобразен с нормите на материалния закон е изводът на първоинстанционния съд, че кметът на СО е дължал мотивирано произнасяне по постъпилото заявление и предоставяне

⁶⁶ Решение № 554/27.03.2018 г. на Административен съд – Благоевград по а.г. № 49/2018 г., съдия Серафимка Маголева.

⁶⁷ Решение № 4305/03.04.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 1072/2017 г., съдия-докладчик Еманоил Митев.

на търсената информация, която законодателят е предвидил да се обявява публично на интернет страницата на органите при спазване на ЗЗЛД (чл. 17, ал. 1 и ал. 2 ЗПУКИ – отм.). Решението на съда е окончателно. Информацията е предоставена.

С решение⁶⁸ от 4 май АССГ отмени отказ на Агенцията за социално подпомагане (АСП) да предостави копие от декларацията за конфликт на интереси на бивш служител на агенцията, който към момента на подаване на заявлението е бил номиниран и е участвал като единствен кандидат в процедура по избор за управител на Националния осигурителен институт (НОИ). Информацията е поискана от Фондация „Български институт за правни инициативи“ със заявление от септември 2017 г. Отказът на директора на агенцията е с мотив, че същата не е обществена по ЗДОИ, а има единствено вътрешно административен характер. Съдът намира за неоснователен довода на АСП, че исканата информация не е обществена по смисъла на ЗДОИ. Според съда исканата информация безспорно е служебна обществена информация по смисъла на чл. 11 от ЗДОИ, тъй като същата се събира, създава и съхранява от задължения субект по повод дейността му. Съдът намира за неоснователен и другия довод на АСП, че когато се иска достъп до документ, а не се претендира информация като описание на сведение или знание за някого или нещо, то информация не се дължи. Според съда предоставянето на достъп до информация под формата на копие от документ на електронен носител е легална форма за достъп до информация, която е изрично уредена в ЗДОИ. Срещу решението на АССГ е подадена касационна жалба от АСП, по която е образувано а.г. № 8537/2018 г. на ВАС, Пето отделение, разгледано в открито заседание на 28.02.2019 г. и обявено за решаване.

С решение⁶⁹ от 24 октомври тричленен състав на ВАС отмени отказ на Министерство на икономиката (МИ) да предостави кореспонденцията между министерството и търговските дружества, в които то е принципал, относно какви парични средства и в кои банки са депозирали държавните органи и държавните предприятия през 2009 и 2010 г. Информацията е поискана от Зорница Маркова (в. „Капитал“) със заявление от лятото на 2016 г. Отказът на министъра на икономиката е с мотив, че исканата информация не е обществена и ЗДОИ не е приложим за достъп до нея. Съдът приема, че без съмнение кореспонденцията на Министерство на финансите (МФ) и Минис-

⁶⁸ Решение № 3021/04.05.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 50 състав по а.г. № 11470/2017 г., съдия Весела Николова.

⁶⁹ Решение № 12927/24.10.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 11138/2016 г., съдия-докладчик Илиана Славовска.

терство на икономиката и енергетиката (МИЕ)⁷⁰, а впоследствие и тази на МИ с дружествата, в които последното е принципал и е по повод предоставяне на информация относно това какви парични средства и в кои банки са депозирали държавните органи и държавните предприятия към 31.09.2009 г. и съответно към 31.03.2010 г., е дейност по изпълнение на задълженията на администрацията в МИ, при което неправилно органът приема, че същата не е обществена информация, доколкото от характера ѝ следва, че същата притежава характера и бележите на служебна обществена информация. Срещу решението на първата инстанция е подана касационна жалба от министъра на икономиката. В резултат, с решение⁷¹ от 25 февруари 2019 г. петчленен състав на ВАС оставя в сила решението на първата инстанция. Според съдиите не намират опора в закона мотивите на административния орган, че исканата информация не е обществена, тъй като се намирала под номер на друго ведомство. Заявителката е поискала информация, която се съдържа в Министерство на икономиката. Същата е достатъчно конкретизирана във връзка с кореспонденция с друго ведомство, поради което има характера на служебна информация по смисъла на чл. 9-11 от ЗДОИ. Обосновано съдът приема, че в мотивите на административния орган са посочени взаимно изключващи се основания, поради отричане обществения характер на търсената информация и постановяване на отказ за разглеждане на заявлението като нередовно. При липса на основание по чл. 29, ал. 2 от ЗДОИ за отказ да разгледа по същество заявлението за достъп, съдът законосъобразно е отменил отказа и го е върнал за произнасяне с решение по чл. 38 от ЗДОИ. Решението е окончателно.

С решение⁷² от 31 октомври ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на кмета на община Сливен да предостави достъп до геодезическо заснемане и протокол от проверка на строителен обект. Информацията е поискана от Димитър Христов (Сливен) със заявление от октомври 2016 г. Отказът на кмета е с мотив, че исканата информация не е обществена по смисъла на ЗДОИ и по тази причина за достъп до нея са приложими Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и Закона за устройство на територията (ЗУТ). Върховните съдии споделят изводите на първата инстанция, че геодезическото заснемане и протокола от проверката на място представляват обществена информация по ЗДОИ, тъй като са относими към обществе-

⁷⁰ В хода на делото МИЕ е реструктурирано в две отделни министерства – Министерство на икономиката и Министерство на енергетиката.

⁷¹ Решение № 2740/25.02.2019 г. на ВАС, Петчленен състав – II колегия по а.г. № 15272/2018 г., съдия-докладчик Йовка Дражева.

⁷² Решение № 13272/31.10.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 4697/2018 г., съдия-докладчик Галина Карагьозова.

ния живот – законност на извършвано строителство и дават възможност на гражданина да си състави мнение за дейността на задължения субект – изпълнение на законовите му правомощия и дейност, във връзка със строителство и градоустройство. Решението на съда е окончателно. Информацията е предоставена.

С решение⁷³ от 9 ноември ВАС отмени решението на първата инстанция и отказ на кмета на община Сливен да предостави копие от документи, свързани с разрешително за строеж, издадено на конкретна фирма за реконструкция на сграда в Сливен. Информацията е поискана от Димитър Христов (Сливен) със заявление от септември 2016 г. отказът на кмета е с мотив, че ЗДОИ е неприложим, тъй като исканата със заявлението информация касае предоставянето на административна услуга на юридическо лице. Съдът намира за неправилно приетото от първоинстанционния съд, че в ЗУТ, се съдържа друг ред за достъп до информация и това изключва приложението на ЗДОИ. Само за тези, на които законът е признал качеството на заинтересовани страни по смисъла на чл. 131 от ЗУТ, органите по ЗУТ имат задължението да предоставят съответната информация. По делото се установява, че жалбоподателят няма качеството на заинтересована страна. С оглед на това ЗУТ е неприложим и не е налице друг ред за достъп до искана информация, ако тя е обществена. А според магистратите от ВАС, със заявлението са поискани четири документа, които са различни по своя характер и съдържание, но са обществени, респ. официални по смисъла на чл. 10 от ЗДОИ, съответно диспозитивни или свидетелстващи документи, и те се ползват с материална и формална доказателствена сила. Същите са издадени по повод развилото се административно производство между общината и третото лице. Част от тях отговарят на изискванията на чл. 11 от ЗДОИ, а именно имат характер на документи, съдържащи служебна обществена информация, т.е. такава, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации. Решението е окончателно. Информацията е предоставена.

С решение⁷⁴ от 13 декември Административен съд – Варна отмени отказ на секретаря на община Аксаково да предостави информация за това има ли и колко отпадъци (измерени в тонове, курсове на извозване, платени при разтоварването и/или по друг начин) е извозила конкретна варненска фирма до регламентираното сметище на територията на с. Въглен, община Аксаково,

⁷³ Решение № 13740/09.11.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 4060/2017 г., съдия-докладчик Здравка Шуменска.

⁷⁴ Решение № 2423/13.12.2018 г. на Административен съд – Варна, XVI състав по а.г. № 2782/2018 г., съдия Красимир Кипров.

съответно за 2016, 2017 и 2018 г. Информацията е поискана от Марин Николов (NOVA TV) със заявление от юни 2018 г. Секретарят на общината отказва с мотив, че исканата информация няма характер на обществена информация, не се отнася до обществения живот и не е предпоставка за формиране на мнение за същинската дейност на общинската администрация. Съдът приема, че в основата на правния спор стои характера на исканата информация – обществена според жалбоподателя и нямаща такъв характер според ответника. Услугите по договора за сметосъбиране във връзка с който се иска информацията са регламентирани от закона като такива подлежащи на извършване от съответните общини – в този смисъл е и разпоредбата на чл. 62 от Закона за местните данъци и такси. Конкретното извършване на услугите става чрез сключването на договори, по които възложител е винаги орган, имащ качеството на задължен субект по смисъла на чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ. С оглед последното, исканата със заявлението информация е такава създадена и съхранявана от задължен субект и тъй като услугата по договора е от категорията на т.нар. „обществени услуги“ (предоставяни в обществен интерес на територията на съответната община), то същата се явява свързана с обществения живот в РБ по начин даващ възможност на гражданите да си съставят собствено мнение за това как задълженият по закон субект извършва дейността, критерии за което са поисканите със заявлението данни за количество събрани отпадъци, извършени курсове за извозването им, платени при разтоварването такси. В този смисъл, исканата информация не касае само и единствено страните по облигационните отношения, както неправилно е изложено в обжалваното писмо, тъй като ползватели на услугата предмет на договора са всички граждани в интерес, на които тя е извършвана, поради което органът дължи отчет пред тях. По тези съображения, съдът намира, че след като процесното заявление е подадено до задължен субект по чл. 3, ал. 1 от ЗДОИ и има за предмет обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, то за жалбоподателя е било налице правото на достъп до поисканата от него информация. Срещу решението е подадена касационна жалба от секретаря на община Аксаково.

С решение⁷⁵ от 13 декември ВАС отмени решението на първата инстанция, както и отказ на кмета на община Сливен да предостави достъп до издадените разрешения за строеж през септември 2012 г. Информацията е поискана от Яна Христова (Сливен) и касае броя издадените разрешения за строеж през септември 2012 г., както и копия от самите разрешения. Кметът предоставя информация за броя издадени разрешения и отказва копия от тях с мотив, че

⁷⁵ Решение № 15568/13.12.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 8180/2017 г., съдия-докладчик Диана Добрева.

същите не представляват обществена информация по ЗДОИ и съответно ЗДОИ е неприложим за достъп до тях, а е налице специален ред по ЗУТ и само заинтересовани лица имат достъп до тази информация. Съдиите приемат за неправилно приетото от първата инстанция, че по отношение на заявителя в ЗУТ се съдържа друг ред за достъп до информация и това изключва приложението на ЗДОИ. Само на тези, на които законът е признал качеството на заинтересовани страни по смисъла на чл. 131 от ЗУТ, компетентните органи имат задължението да предоставят съответната информация. Това е така, понеже те са участници в съответното административно производство и задължението за предоставяне на информация е проява на установения в чл. 12, ал. 2 АПК общ принцип на достъпност, публичност и прозрачност. По делото безспорно се установява, че жалбоподателката няма качеството на заинтересована страна по смисъла на посочената разпоредба по отношение на проведени между третите лица и компетентни органи на общината административни производства, свързани с издаването на необходими строителни книжа. С оглед на това ЗУТ е неприложим и не е налице друг ред за достъп до исканата информация, ако тя е обществена. Магистратите завършват с извода, че със заявлението са поискани документи (разрешения за строеж), които са различни по своето съдържание, но са официални по смисъла на чл. 10 от ЗДОИ и се ползват с материална и формална доказателствена сила. Същите са издадени по повод развитото се административно производство между общината и третите лица. Разрешенията за строеж отговарят на изискванията на чл. 11 от ЗДОИ, а именно имат характер на документи, съдържащи служебна обществена информация, т. е. такава, която се събира, създава и съхранява във връзка с официалната информация, както и по повод дейността на органите и на техните администрации. Решението е окончателно. Информацията е предоставена.

Надделяващ обществен интерес и защита на интересите на трето лице

С решение⁷⁶ от 8 януари ВАС отмени отказ на министъра на енергетиката да предостави достъп до цялата преписка от кореспонденцията на Министерство на енергетиката (МЕ) с Министерство на финансите (МФ), осъществена през 2009 и 2010 г. по повод заявлението на 11 главни редактори на печатни медии относно какви парични средства и в кои банки са депозирали държавните органи и държавните предприятия към 31.12.2009 г. и съответно към 31.03.2010 г. Информацията е поискана от Зорница Маркова (в. „Капитал“) със заявление от април 2016 г., а министърът на енергетиката предоставя

⁷⁶ Решение № 206/08.01.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 10116/2016 г., съдия-докладчик Диана Добрева.

частичен достъп като не предоставя информацията, отнасяща се до „Булгаргаз“ ЕАД и „НЕК“ ЕАД, с аргумент, че двете дружества са изразили изрично несъгласие, мотивирано с твърдението, че не са задължен субект по смисъла на чл. 3 от ЗДОИ. Съдът приема, че разпоредбата на чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ допуска отказ до обществена информация, когато „достъпът засяга интересите на третото лице“ и „няма неговото изрично съгласие за предоставяне на исканата обществена информация“. Тези два юридически факта трябва да са налице кумулативно. В случая не е спорно, че „Булгаргаз“ ЕАД и „НЕК“ ЕАД са надлежно уведомени от ответника и писмено са изразили несъгласието си за предоставяне на свързаната с тях информация. Обстоятелството обаче, че като трети лица двете търговски дружества фигурират в предмета на исканата обществена информация, само по себе си не означава автоматично засягане на техните интереси. Вярно е, че законодателят не е поставил изрично изискване към третото лице да обосновава интереса си и неговото засягане, но щом органът се позовава на засягане на интерес на трето лице, той е длъжен да идентифицира този интерес и възможната прогноза за неговото засягане. Немотивираното посочване на засегнат интерес, без да може да се установи какъв е този интерес, за да се прецени риска достъпът до исканата информация да го засегне, прави процесното решение в оспорената му част необосновано. Решението е обжалвано от министъра пред петчленен състав на ВАС. В резултат, с решение⁷⁷ от 3 април на петчленен състав на ВАС, решението на първата инстанция е оставено в сила. Съдът намира, че обосновано първоинстанционният съд е приел, че позоваването на засягане на правата на трети лица за непредоставяне на достъп до поисканата информация не е мотивирано, тъй като в оспорения административен акт не са изложени съображения с какво, по какъв начин и как ще се засегнат интересите на третите лица при предоставяне на поисканата информация. Липсата на мотиви за приложението на чл. 31, ал. 4 ЗДОИ е съществено нарушение на административнопроизводствените правила. С обжалваното съдебно решение тричленният състав на ВАС обосновано и законосъобразно е приел, че министърът на енергетиката не е изпълнил и задължението си по чл. 38 ЗДОИ и не е изложил мотиви относно наличието или липсата на наделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, касаещ приложението на чл. 37, ал. 1, т. 2 ЗДОИ. Неизлагането на съображения за приложението на посочената разпоредба е самостоятелно основание за отмяна на отказа за предоставяне на исканата обществена информация. Решението е окончателно.

⁷⁷ Решение № 4398/03.04.2018 г. на ВАС, Петчленен състав – II колегия по а.г. № 2755/2018 г., съдия-докладчик Тодор Тодоров.

С решение⁷⁸ от 26 април Административен съд – Пазарджик отмени отказ на Агенция „Митници“ да предостави копие от договора за наем на имота, в който е преместен митническият терминал в Пазарджик. Информацията е поискана от Тодор Грозев (в. Знаме“) със заявление от декември 2017 г. Директорът на агенцията провежда процедура за търсене на съгласие на трето лице – фирмата наемодател, след което предоставя копие от договора, но със заличени данни за предмета, цената и срока на договора. Съдът приема, че предоставянето на копие от договор за наем със заличаване на предмета, цената и срока на договора е неоснователно, тъй като по отношение на тези елементи на договора е налице презумпция за наличие на надделяващ обществен интерес от предоставяне на информация, която презумпция не е оборена от директора на агенцията. Срещу решението на съда е подадена касационна жалба от директора на Агенция „Митници“, по която е образувано а.г. № 7603/2018 г. на ВАС, Пето отделение, разгледано в открито заседание на 11.03.2019 г. и обявено за решаване.

С решение⁷⁹ от 16 юли АССГ отмени отказ на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) да предостави достъп до акта от проверката по т.нар. случай „ЦУМ гейт“, както и до материалите от проверката. Информацията е поискана от Доротея Дачкова (в. „Сега“) със заявление от януари 2018 г. и касае случай, свързан с проведена среща между главния прокурор, издател на вестник и бивш член на ръководството на Българската социалистическа партия (БСП). Отказът на главния инспектор при ИВСС е с мотив, че липса съгласие на трети лица, засегнати от информацията – главният прокурор и Георги Гергов. Съдът приема, че по отношение на информацията, която се получава, създава и съхранява по повод извършвани проверки за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на магистратите, винаги е налице надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, според който такъв интерес е налице, когато чрез исканата информация се цели разкриване на корупция или злоупотреба с власт, повишаване на прозрачността и отчетността на задължените субекти по закона. За да стигне до този извод съдът прави подробен анализ на условията, реда и основанията за извършване от ИВСС на проверки за накърняване престижа на съдебната власт или нарушаване независимостта на магистратите. Съдът посочва, че всяка проверка завършва с доклад, в

⁷⁸ Решение № 273/26.04.2018 г. на Административен съд - Пазарджик, III състав по а.г. № 116/2018 г., съдия Десислава Кривиралчева.

⁷⁹ Решение № 4827/16.07.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 25 състав по а.г. № 25218/2018 г., съдия Боряна Петкова.

който се отбелязват извършените действия по проверката, установените факти и обстоятелства. Докладът съдържа и становище относно липсата или наличието на достатъчно данни за нарушение. Този доклад се внася за обсъждане в ИВСС, който приема решение за прекратяване на проверката или за налагане на дисциплинарно наказание. В тази връзка съдът приема, че решението на ИВСС, с което приключва проверката, съдържа официална обществена информация, достъпът до която не може да бъде ограничаван. От друга страна, докладът, предхождащ крайният акт по проверката, както и събраните данни в хода на проверката, съдържат служебна обществена информация. Съдът обаче намира, че не са налице основание за отказ да се предостави и служебната обществена информация, съдържаща се в доклада въз основа, на който е прието решението за прекратяване на проверката, както и събраните данни, свързани с проверката, поради наличие на надделяващ обществен интерес. Такъв интерес е налице, защото предоставянето на исканата информация ще повиши прозрачността и отчетността както на ИВСС, така и на Прокуратурата на РБ. В края на мотивите си съдът отбелязва, че изричното несъгласие на трето лице, до което се отнася информацията, не е абсолютна и безусловна пречка за предоставяне на достъп. Подобно несъгласие следва да бъде мотивирано с наличие на защитен частен интерес, който би бил засегнат от предоставяне на търсената информация и който е противоположен на заложения в закона обществен интерес, а в случая отказът на третото лице не съдържа каквито и да е мотиви. Колкото до изразеното от главния прокурор несъгласие за предоставяне на достъп до информацията от проверката, то съдът приема същото за ирелевантно, тъй като исканата информация засяга главният прокурор в качеството му на орган на съдебната власт, а не в лично качество. Срещу решението на съда е подадена касационна жалба от ИВСС, която е оставена без движение от ВАС и делото е прекратено. Срещу определението⁸⁰ на ВАС за прекратяване на делото е подадена частна жалба от ИВСС, по която е образувано а.г. № 1446/2018 г. на ВАС, Петчленен състав – II колегия.

С решение⁸¹ от 4 септември ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на кмета на община Благоевград да предостави информация за договор от 2012 г., сключен от община Благоевград, за предоставяне на общински имоти – петна, за поставяне на търговски обекти от веригата „Lafka”. Информацията е поискана от „Господари на ефира” със заявление от началото на 2016 г. Първоначално кметът удължава срока за произнасяне за търсене на

⁸⁰ Определение № 10971/18.09.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 11393/2018 г., съдия-докладчик Галина Карагьозова.

⁸¹ Решение № 10748/04.09.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 10191/2016 г., съдия-докладчик Здравка Шуменска.

съгласие на трето лице, а впоследствие предоставя частичен достъп, тъй като третото лице изрично е отказало предоставяне на договора в цялост. Съдиите приемат, че първоинстанционният съд правилно е приел, че аргументите на задължения субект, базирани на отказа на контрагента по договора, не оборват презумпцията на § 1, т. 5 от ДР на ЗДОИ, поради което не могат да бъдат противопоставени и да преодолеят обществения интерес. Съдът правилно се е позовал на § 1, т. 5, б. „е“ от ДР на ЗДОИ, съгласно който не представляват „производствена или търговска тайна“ факти, информация, решения и данни, свързани със стопанска дейност, чието запазване в тайна е в интерес на правоимащите, но е налице надделяващ обществен интерес от разкриването ѝ. До доказване на противното обществен интерес от разкриването е налице, когато тя е свързана със страните, подизпълнителите, предмета, цената, правата и задълженията, условията, сроковете, санкциите, определени в договори, по които едната страна е задължен субект по чл. 3 от ЗДОИ, какъвто безспорно е кметът на община Благоевград. Решението на съда е окончателно. Информацията е предоставена.

С решение⁸² от 31 октомври Административен съд – Габрово отмени отказ на секретаря на община Севлиево да предостави информация за взаимоотношенията и плащанията между община Севлиево и PRBulgaria – столична агенция, от чието име медиите в региона получават прессъобщения. Информацията е поискана от Емилия Димитрова-Данкова (координатор на ПДИ за област Габрово и редактор в електронното издание sevlievo-online.com) със заявление от април 2018 г. Отказът на секретаря на общината е с неясни и противоречиви мотиви сред които, че администрацията няма задължение да отговаря на въпроси, че информацията засяга трето лице и че информацията за плащанията към въпросната агенция се съдържа в годишните финансови отчети на общината (твърдение, което не е вярно и е категорично опровергано от счетоводна експертиза, допусната по делото). Съдът приема, че исканата информация е обществена и е налична в общината, а засягането на интересите на трето лице не може да бъде основание за отказ, тъй като е налице презумпция за наличие на надделяващ обществен интерес по § 1, т. 5 от ДР на ЗДОИ, която не е оборена от секретаря на общината. Решението не е обжалвано и е влязло в сила. Информацията е предоставена.

С решение⁸³ от 3 декември АССГ отмени отказ на директора на Националната галерия да предостави информацията за цените на всички творби, откупени от галерията за последните 10 г. Информацията е поискана от Мария

⁸² Решение № 167/31.10.2018 г. на АС Габрово по а.г. № 159/2018 г., съдия Даниела Гишина.

⁸³ Решение № 7209/03.12.2018 г. на АССГ, Второ отделение по а.г. № 6867/2018 г., съдия Любка Петрова.

Каравланова (Пловдив) със заявление от май 2018 г. Отказът на директора на галерията е с мотив, че трети лица-продавачи не дават съгласие за предоставяне на информация за цената на произведенията. Съдът приема, че административният орган е изследвал предпоставките по смисъла на чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ, включително засегнати ли са интересите на трети лица и дали те са изразили изричен отказ от предоставянето на информацията, но в обжалвания отказ няма никакви аргументи относно наличието или липсата на надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, касаещ приложението на чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ. Не са изложени обосновани съображения и относно приложението на чл. 31, ал. 4 от ЗДОИ. Немотивираното посочване на засегнат личен (имуществен) интерес на трети лица, без да може да се установи какъв конкретно е този интерес, за да се прецени възможността достъп до исканата информация да го засегне, прави оспорения отказ фактически немотивиран. Съдът завършва изводите си с това, че презумпцията за съществуване на обществен 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 (чл. 14, ал. 2, т. 3 от ЗДОИ). Онзи, който твърди обратното, е длъжен да го докаже, което в случая не е направено от директора на НГ. Решението не е обжалвано и е влязло в сила. Информацията е предоставена.

Лични данни

С решение⁸⁴ от 9 март Административен съд – Габрово отмени отказ на секретаря на община Севлиево да предостави информация за разходите на общината, направени за командировки извън страната и посрещане на чуждестранни делегации през 2017 г. Информацията е поискана от Емилия Димитрова (sevlievo-online.com) със заявление от декември 2017 г. Секретарят на общината предоставя частичен достъп, а именно – общия размер на средствата, изразходвани от общинския бюджет за командировки на общински служители в чужбина и общия размер на средствата за обезпечаване на посещения на официални чуждестранни делегации в община Севлиево, но отказва информация за детайлите по всяка командировка и чуждестранно посещение с мотив, че представлява защитени лични данни. Съдът приема, че отказът с мотив лични данни е незаконосъобразен, тъй като исканата информация касае дейността на органите на местно самоуправление и местна администрация, а това означава, че реализираните командировки, за които се търсят данни, са служебни и касаят конкретни дейности, свързани с реализирането на дейността на самата община, а тя касае гражданите и техните организации.

⁸⁴ Решение № 25/09.03.2018 г. на АС – Габрово по а.г. № 7/2018 г., съдия Е. Кирова-Тодорова.

Тези пътувания и гостувания се финансират от бюджета на общината, а тя ги набира от средства, заплащани от данъци на гражданите и юридическите лица. Последните имат право на такава информация, за да могат въз основа на нея да установят как работи администрацията на общината, как, за какво и къде в крайна сметка отиват индиректно техните пари, по какъв начин се създават и поддържат международни отношения на общината, в тази връзка – какви хора са били канени като гости на същата и посрещани от нея, с каква цел са били тези визити, за какъв период. В решението е отбелязано, че органът не е провел процедура за търсене на съгласие на трети лица, нито е отчел възможността да предостави частичен достъп със заличавания. Решението не е обжалвано и е влязло в сила. Информацията е предоставена.

С решение⁸⁵ от 30 април АССГ отмени отказ на Министерство на вътрешните работи (МВР) да предостави информация за действията на министерството при задържането и предаването на 7 турски граждани на Турция на 15 октомври 2016 г. Информацията е поискана от Генка Шикерова (NOVA TV) със заявление от края на 2016 г. Отказът на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“ при МВР е с мотив, че исканата информация съдържа лични данни. Съдът приема, че решението на директора е незаконосъобразно поради съществени нарушения на административно-производствените правила и несъответствие с материалния закон. Очевидно в случая се търси информация за издадени от МВР актове т.е. за дейност, свързана с изпълнение на предоставените на органа със закон правомощия. Ответникът е приел, че се търси достъп до лични данни, каквото искане обаче не е обективизирано в заявлението за достъп. В случая, в заявлението изрично е посочено, че копията от заповедите се искат със заличени лични данни, т.е. иска се достъп до съдържанието на документите, без значение на лицата, по отношение на които са постановени, от което по-скоро следва изводът, че се иска информация за реда, по който е действала администрацията при изпълнение на възложени ѝ със закон функции. Срещу решението на АССГ е подадена касационна жалба от МВР, по която е образувано а.г. № 13778/2018 г. на ВАС, Пето отделение, насрочено за разглеждане в открито заседание на 16.12.2019 г.

Подготвителни документи

С решение⁸⁶ от 9 януари ВАС отмени отказ на зам.-министъра на икономиката да предостави информация от регистъра за нередности, поддържан от Министерство на икономиката (МИ), като управляващ орган по Оперативна

⁸⁵ Решение № 2938/30.04.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 35 състав по а.г. № 11905/2016 г., съдия Миглена Недева.

⁸⁶ Решение № 318/09.01.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 12383/2016 г., съдия-докладчик Илиана Славовска

програма (ОП) „Иновации и конкурентоспособност 2014-2020“. Информацията е поискана от Елена Христова (София) със заявление от септември 2016, което касае дата на сигнала, описание на нарушението, етап на проверката, предприети действия (ако има такива) и заключение (ако има такова). Отказът на зам.-министъра е с мотив, че информацията от регистъра е с ограничен достъп, тъй като същата представлява служебна обществена информация, свързана с оперативната подготовка на актовете на управляващия орган. Съдът приема, че в случая не се касае до информация, свързана с оперативна подготовка на актове на администрацията, а се иска информация, която органът е длъжен да създава и съхранява по повод дейността си по управление на средства от Европейските структурни и информационни фондове (ЕСИФ), което управление следва да се осъществява при осигуряване на публичност и прозрачност по силата на чл. 2 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и информационни фондове (ЗУ-СЕСИФ). Основанието за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ е неприложимо, тъй като исканата информация не съдържа мнения, препоръки, становища и консултации, при което същата не попада в категорията на посочените в цитираната разпоредба от ЗДОИ. Решението на първата инстанция не е обжалвано и е влязло в сила. Информацията е предоставена.

С решение⁸⁷ от 2 февруари АССГ отмени отказ на Столична община (СО) да предостави информация относно проекта за „Изграждане на инсталация за комбинирано производство на енергия в София с оползотворяване на RDF отпадък“. Информацията е поискана от Данита Заричинова (ЕС „За земята“) със заявление от март 2017 г. Отказът на зам.-кмета е с мотив, че проектът не е преминал през процедура по съгласуване и одобряване по реда на Закона за устройство на територията (ЗУТ) и че същият съдържа мнения по смисъла на чл. 13, ал. 2, т. 2 от ЗДОИ и ще бъде база за провеждане на процедура по Закона за обществените поръчки (ЗОП). Съдът приема, че отказът е незаконосъобразен, тъй като исканата информация представлява информация за околната среда по смисъла на Закона за опазване на околната среда (ЗООС), поради което основание за отказ би могло да е налице само, ако е сред изброените в чл. 20 от ЗООС. Основанията за отказ по ЗДОИ са неприложими, когато се иска информация, свързана с околната среда. Срещу решението на съда е подадена касационна жалба от СО, по която е образувано а.г. № 5034/2018 г. на ВАС, Пето отделение, насрочено за разглеждане в открито заседание на 07.10.2019 г.

⁸⁷ Решение № 612/02.02.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 39 състав по а.г. № 4474/2017 г., съдия Миглена Николова

С решение⁸⁸ от 5 февруари ВАС потвърди като втора инстанция решение на АССГ за отмяната на отказ на Центъра за градска мобилност (ЦГМ) да предостави копие от „Инструкцията за реда и начина на работа на контролните органи по редовността на пътниците в обществения градски транспорт“. Информацията е поискана от Иван Петров (София) със заявление от ноември 2015 г. Отказът на ЦГМ е с мотив, че исканата информация е служебна обществена информация, свързана с оперативната дейност на дружеството. Съдът приема, че достъпът до служебна обществена информация е свободен по силата на чл. 13, ал. 1 от ЗДОИ. В случая не са налице хипотезите по чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ за ограничаване правото на достъп до информация по отношение на подготвителни документи, които нямат самостоятелно значение. Решението е окончателно. Информацията е предоставена.

С решение⁸⁹ от 3 април ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на Министерство на финансите (МФ) да предостави информация за финансовите обосновки към три решения на Министерски съвет (МС) за одобряване на законопроекти и две постановления на МС за одобряване на допълнителни разходи и плащания от централния бюджет. Информацията е поискана от Таня Петрова (в. „Сега“) със заявление от март 2016 г. Отказът на директора на Дирекция „Човешки ресурси и административно обслужване“ (ДЧРАО) при МФ е с мотив, че търсената информация има подготвителен характер и няма самостоятелно значение (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ). Съдът приема за правилно прието от АССГ, че съгласно чл. 13, ал. 1 ЗДОИ достъпът до служебна обществена информация е свободен, и доколкото административният орган сочи основанията на чл. 13, ал. 2, т. 1 ЗДОИ, предвиждащи ограничения на достъпа до тази информация е следвало да прецени дали по отношение на поисканата информация не е налице основанието по чл. 13, ал. 4 вр. § 1, т. 6 ДР на ЗДОИ – надделяващ обществен интерес, в които случаи достъпът до нея не може да се ограничава, което не е направено. Съдебният състав намира, че за административния орган е налице задължение да обсъди липсата и наличието на надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 ДР на ЗДОИ независимо дали заявителят се е позовал на цитирания текст, предвид липсата, доколкото разпоредбата на чл. 13, ал. 4 ЗДОИ не поставя условие тази преценка да бъде извършена само при позоваване на наличието на такъв интерес от страна на заявителя и предвид задължението на органа да постанови акта си при спазване на задължението си по чл. 35 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) – след

⁸⁸ Решение № 1539/05.02.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 8024/2016 г., съдия-докладчик Йовка Дражева.

⁸⁹ Решение № 4393/03.04.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 10353/2016 г., съдия-докладчик Илиана Славовска.

изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за случая и принципите за законност (чл. 4 АПК), истинност (чл. 7 АПК) и служебното начало в административния процес (чл. 9 АПК). Решението е окончателно.

С решение⁹⁰ от 23 май ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на секретаря на община Ямбол да предостави копие от конструктивно обследване на паметник на културата „Безистена“ в Ямбол. Информацията е поискана от Мариета Сивкова (Ямбол) със заявление от юли 2016 г. Отказът на секретаря на общината е с мотив, че конструктивното обследване представлява подготвителен документ, който няма самостоятелно значение (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ). Съдът приема за неоснователно основното възражение в касационната жалба на секретаря на общината, с което се поддържа, че първоинстанционният съд не е съобразил правилно разпоредбата на чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ. Съгласно цитираната разпоредба е допустимо да бъде ограничен свободния достъп до обществена информация, която е свързана с оперативната подготовка на актовете на органите и няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации); съдържа мнения и позиции във връзка с настоящи или предстоящи преговори, водени от органа или от негово име, както и сведения, свързани с тях, и е подготвена от администрациите на съответните органи. Правилно и в съответствие със събраните по делото доказателства първоинстанционният съд е приел, че търсената информация е обществена и има самостоятелно значение. По делото не е доказано, че информацията представлява част от административна процедура или е/ще бъде използвана за издаване на административен акт, респективно вземане на управленско решение. Решението на съда е окончателно.

С решение⁹¹ от 2 октомври ВАС като втора инстанция потвърди отмяна на отказ на Министерство на здравеопазването (МЗ) да предостави информация за състава и свършеното от работната група, която подготвя промени в Закона за здравето (ЗЗ) с цел подобряване контрола по спазване забраната за тютюнопушене на закрити и някои открити обществени места. Информацията е поискана от Сдружение „България без дим“ със заявление от края на 2016 г. Отказът на главния секретар е с мотив, че информацията е свързана с оперативна подготовка и няма самостоятелно значение. Съдиите приемат за правилни изводите на първата инстанция, че исканата информация представлява служебна обществена информация, която има самостоятелно

⁹⁰ Решение № 6812/23.05.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 113/2017 г., съдия-докладчик Донка Чакърова.

⁹¹ Решение 11625/02.10.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 6497/2017 г., съдия-докладчик Анна Димитрова.

значение, поради което отказът на основание подготвителна информация с несамостоятелно значение по чл. 13, ал. 2, т.1 от ЗДОИ е неоснователен. Съдът приема и, че административният орган задължително е следвало да извърши преценка за липса или наличие на надделяващ обществен интерес по отношение на исканата информация. Решението е окончателно.

Достъп до информация – достъп до документи

С решение⁹² от 3 юли Административен съд – Благоевград отмени отказ на кмета на община Благоевград да предостави копие от акта, уреждащ организацията и движението на документооборота в общината. Информацията е поискана от изпълнителния директор на ПДИ Гургана Жулева в рамките на ежегодното проучване на ПДИ на интернет страниците на институциите. Отказът на кмета е с мотив, че по реда на ЗДОИ не може да се искат копия от документи, поради което заявлението се явявало общо и неконкретизирано. Съдът приема за неправилна интерпретацията на административния орган за това, че по реда на ЗДОИ не може да се иска достъп до документи. Дали се иска конкретният материален носител на информацията или се иска описателно самата информация е ирелевантно за дължимостта ѝ, тъй като материалният носител на информацията не е нещо, което се иска заради своя материален субстрат, а заради информацията, която се съдържа в него. В този смисъл достъпът до обществена информация е равносilen и на получаване на документа, в който се съдържа тази информация. Срещу решението на първата инстанция е подадена касационна жалба от кмета, по която е образувано а.г. № 10026/2018 г. на ВАС, Пето отделение, насрочено за 07.10.2019 г.

Класифицирана информация – служебна тайна

С решение⁹³ от 6 март АССГ отмени отказ на председателя на Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество (КОНПИ) да предостави информация за разходите, извършени от комисията в производство по отнемане имуществото на определено лице. Информацията е поискана от Доротея Дачкова (в. „Сега“) със заявление от септември 2017 г. Отказът на председателя на КОНПИ е с мотив, че информацията представлява „служебна тайна“. Съдът приема, че поисканата информация представлява обществена такава по дефиниция – касае извършени разходи от комисията във връзка с производството по отнемане на придобитото от Цветан Василев имущество. Тези

⁹² Решение № 1230/03.07.2018 г. на Административен съд – Благоевград по а.г. № 386/2018 г., съдия Иван Петков.

⁹³ Решение № 1448/06.03.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 40 състав по а.г. № 12102/2017 г., съдия Диляна Николова.

разходи представляват публични бюджетни средства и комисията дължи прозрачност при разходването им, съответно предоставяне на информация на гражданите по реда на ЗДОИ относно тях, поради което не може да се сподели виждането, че ЗДОИ не намира приложение по отношение дейността на комисията. Търсената информация не представлява служебна тайна по смисъла на Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ), тъй като простото позоваване на чл. 26, ал 1 от ЗЗКИ не обосновава наличие на основание за отказ. В случая не става ясно защо ответникът приема, че информацията за направените разходи по конкретния случай представлява служебна тайна, нито по какъв начин предоставянето на тази информация би увредило интересите на държавата или трети лица, още повече, че предоставянето по реда на ЗДОИ не представлява „нерегламентиран достъп“, а точно обратното. Направените разходи не могат да бъдат окачествени и като търговска тайна. Не е направен анализ от задължения субект налице ли е надделяващ обществен интерес, при наличие на който той дължи предоставяне на информацията, въпреки наличие на основание за отказ (което не се констатира) и оборването на която презумпция е възложено от закона в негова тежест. Срещу решението на АССГ е подадена касационна жалба от КОНПИ, по която е образувано а.г. № 6053/2018 г. на ВАС, Пето отделение, разгледано в открито заседание на 27.03.2019 г. и обявено за решаване.

С решение⁹⁴ от 28 март ВАС потвърди като втора инстанция отмяната на отказ на Агенция „Митници“ да предостави информация изнасяни ли са цигари на български производители за Обединените арабски емирства (ОАЕ), през кои пунктове, с какъв транспорт и какво е общото им количество. Информацията е поискана от разследващия сайт „Бивол“ със заявление от април 2016 г. Отказът на директора на агенцията е с мотив, че исканата информация представлява служебна, статистическа, данъчна и търговска тайна. Съдът приема, че доводите на агенцията за наличие на тайна са неоснователни. Естеството на търсената информация – изнасяни ли са български цигари, кога и в какво количество, на две фирми регистрирани в ОАЕ – несъмнено не е защитена информация по Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), защото не разкрива факти относно данъчна и осигурителна информация, съдържаща се в данните от търговската дейност на задължени лица и субекти, стойността и вида на отделните активи и пасиви, всички други данни като банкови сметки, размера на доходите, платени данъци и т.н. Явно търсената от заявителите обществена информация не е статистическа тайна, тъй като не се касае за информация, получена следствие статистическо изследване. Решението на съда е окончателно.

⁹⁴ Решение № 4001/28.03.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 14366/2016 г., съдия-докладчик Еманоил Митев.

С решение⁹⁵ от 30 март АССГ отмени отказ на председателя на КОНПИ да предостави информация за сумите, които комисията е осъдена да заплати към януари 2018 г. като обезщетения по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ). Информацията е поискана от Доротея Дачкова (в. „Сега“) със заявление от януари 2018 г. Отказът на председателя на КОНПИ е с мотив „служебна тайна“. Съдът приема, че тази информация не представлява служебна тайна нито по чл. 26 от ЗЗКИ, нито по чл. 16, ал. 1 от вече отменения Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (ЗОПДНПИ). В мотивите на решението е посочено, че ответникът не е представил списък с категории „служебна тайна“, в които исканата информация да попада, нито е доказал маркиране на същата с гриф за сигурност. Същевременно информацията за делата, по които комисията е осъдена да заплати обезщетения за вреди, не засяга личността на проверявани лица по начин, който да изисква запазването ѝ в тайна. Срещу решението на АССС е подадена касационна жалба от КОНПИ, по която е образувано а.г. № 8319/2019 г. на ВАС, Пето отделение, насрочено за разглеждане в открито заседание на 06.11.2019 г.

С решение⁹⁶ от 30 март ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на Национална служба охрана (НСО) да предостави информация вземано ли е решение за промяна на охраната на Лютви Местан и по какви правила работи комисията по чл. 23 от новоприетия Закон за НСО. Информацията е поискана от Юлиан Христов (OFFNews.bg) със заявление отг началото на 2016 г. Отказът на началника на НСО е с мотив „служебна тайна“. Съдът приема, че по делото не е изяснен въпросът дали естеството на търсената информация по т. 2 от заявлението (информация за мотивите и основанието за назначаване на охрана на Лютви Местан) не съдържа данни относно оперативната работа на НСО, съответно дали е провеждана процедура по маркиране с гриф за сигурност на тази информация. Съдът намира за правилен изводът на АССГ, че отказът по т. 4 от заявлението е незаконосъобразен, тъй като естеството на търсената информация – взето ли е решение от комисията по чл. 23 ЗНСО и на коя дата – сама по себе си не може да бъде класифицирана като служебна тайна, доколкото не се търси конкретна информация за съдържанието на решението, а единствено вземано ли е такова и на коя дата. Решението е окончателно.

⁹⁵ Решение № 2134/30.03.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 41 състав по а.г. № 1586/2018 г., съдия Луиза Христова.

⁹⁶ Решение № 4180/30.03.2018 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 7802/2016 г., съдия-докладчик Емануил Митев

С решение⁹⁷ от 20 април АССГ отмени отказ на КОНПИ да предостави информация дали през 2015 г. комисията е постановявала решение за прекратяване на производството срещу конкретно лице, и дали по случая са взети предвид становища на други държавни органи. Информацията е поискана от Фондация „Антикорупционен фонд“ със заявление от ноември 2017 г. Отказът на председателя на КОНПИ е с мотив, че исканата информация представлява класифицирана такава и защитена по смисъла на закона, тъй като съгласно чл. 16 от отменения Закон за отнемане в полза на държавата на имущество придобито от престъпна дейност (ЗОПДНПИ) информацията, която е станала известна на членовете на комисията, на директорите и на инспекторите в териториалните дирекции, както и на служителите в администрацията при или по повод изпълнението на задълженията им, е служебна тайна. Съдът приема, че разпоредбата за служебната тайна на чл. 16 от ЗОПДНПИ (отм.) не следва да се цитира изолирано, а следва да се тълкува в контекста на чл. 26 от специалния закон – ЗЗКИ. Според чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ служебна тайна е информацията, създавана или съхранявана от държавните органи или органите на местното самоуправление, която не е държавна тайна, нерегламентираният достъп до която би се отразил неблагоприятно на интересите на държавата или би увредил друг правнозащитен интерес. Информацията, подлежаща на класификация като служебна тайна, се определя със закон (чл. 26, ал. 2 от ЗЗКИ). Ръководителят на съответната организационна единица в рамките на закона обявява списък на категориите информация по ал. 2 за сферата на дейност на организационната единица (чл. 26, ал. 3 от ЗЗКИ). От изложеното е видно, че е регламентиран специален ред, по който се обявява списък на категориите информация по чл. 26 от ЗЗКИ. В този смисъл, дори да се приеме, че ЗОПДНПИ (отм.) е специален закон, който определя в случая информацията, подлежаща на класификация като служебна тайна, то тази информация не е с неорганичен обем и обхват. Именно за тази цел в чл. 26, ал. 3 от ЗЗКИ е предвиден специален списък на категориите информация, представляващи служебна тайна, който следва да се обяви от ръководителя на съответната организационна единица, а конкретна процедура е разписана в Правилника за прилагане на ЗЗКИ. Да се приеме обратното, означава да се приеме за служебна тайна абсолютно всяка информация, станала известна на лицата по чл. 16 от ЗОПДНПИ (отм.) при изпълнение на служебните им задължения, без да се държи сметка дали същата има характеристиките на „служебна тайна“ съобразно легалната дефиниция на чл. 26, ал. 1 от ЗЗКИ и дали е съобразен реда по ЗЗКИ за класифицирането ѝ. Но не това е целта и смисълът на класифицирането на една информация като служебна тайна.

⁹⁷ Решение № 2679/20.04.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 27 състав по а.г. № 13895/2017 г., съдия Цветанка Паунова.

Ето защо позоваването само на чл. 16 от ЗОПДНПИ (отм.) не може да обоснове отказ по чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ. Срещу решението на АССГ е подадена касационна жалба от КОНПИ, по която е образувано а.г. № 8321/2018 г. на ВАС, Пето отделение, насрочено за разглеждане в открито заседание на 23.10.2019 г.

С решение⁹⁸ от 28 юни АССГ отмени отказ на председателя на КОНПИ да предостави информация по десет формулирани въпроса, касаещи проверки на единадесет лица, заемащи или заемали публични длъжности. Информацията е поискана от Росен Босев (в. „Капитал“) със заявление от януари 2018 г. Отказът на председателя на КОНПИ е с мотив, че исканата информация представлява служебна тайна по смисъла на чл. 16 от ЗОПДНПИ (отм.). Съдът приема, че в случая органът нито е представил, нито се е позовал на списък на категориите информация, класифицирана като служебна тайна, в организационната единица КОНПИ. Не са представени доказателства, че е изпълнен редът за маркиране на класифицираната информация чрез поставянето на гриф за сигурност със съответните реквизити – ниво на класификация, дата на изтичане на срока на класификация и правното основание за класифициране. При това положение не е ясно по какви съображения задълженият субект е приел, че информацията - предмет на заявлението по ЗДОИ, представлява защитена по закон информация (служебна тайна), срокът за защита, на която още не е изтекъл. Срещу решението на АССГ е подана касационна жалба от председателя на КОНПИ. В резултат, с решение⁹⁹ от 5 март 2019 г. ВАС оставя сила решението на първата инстанция. Съдиите споделят заключението на първоинстанционния съд, че в процесния случай административният орган не е разграничил вида на търсената информация по всяко отделно искане от т. 1 до т. 10 в подаденото заявление за достъп, за да може да извърши законосъобразна преценка относно основанията за нейното предоставяне или съответно за постановяване на отказ. След като задължения субект е приел, че достъп до търсената информация следва да бъде отказан на основание чл. 37, ал. 1, т. 1 от ЗДОИ, същият е следвало да изложи съображения за всички релевантни факти, определящи търсената информация като класифицирана по чл. 25 или чл. 26 от ЗЗКИ. Решението е окончателно.

⁹⁸ Решение № 4405/28.06.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 27 състав по а.г. № 1585/2018 г., съдия Цветанка Паунова.

⁹⁹ Решение № 3157/05.03.2019 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 12165/2018 г., съдия-докладчик Емил Димитров.

Електронен подпис

С определение¹⁰⁰ от 11 октомври АССГ отмени отказ на директора на Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ) да се произнесе по заявление за предоставяне на информация, свързана с работата на инсталациите за изгаряне на трупове на животни (т.нар. екарисажи). Заявлението е подадено от Генка Шикерова (NOVA TV) на 18.07.2018 г. С уведомление от 25.07.2018 г. гл. секретар на БАБХ иска от заявителката да потвърди със собственоръчен или електронен подпис подаденото заявление. С уточнение от 2.08.2018 г. журналистката уведомява гл. секретар на БАБХ, че според ЗДОИ заявлението се счита за писмено, когато е подадено по електронен път и в тези случаи не се изисква електронен подпис. Със следващо уведомление от 3.08.2018 г. гл. секретар иска заявителката да потвърди със собственоръчен или електронен подпис подаденото уточнение. Журналистката не изпълнява това указание и в резултат, с решение от 10.08.2018 г. изпълнителният директор на БАБХ оставя заявлението без разглеждане и прекратява административното производство. Съдът приема, че в случаите, когато заявлението е подадено по електронен път, същото се счита за писмено без да се изисква електронен подпис. Определението не подлежи на обжалване.

Мълчаливите откази

С решение¹⁰¹ от 26 октомври Административен съд – Плевен отмени отказ на кмета на община Червен бряг да предостави информация за разходите на общината за мобилни и интернет услуги, брой закупени мобилни апарати и устройства, и разходите за командировки. Информацията е поискана от Христо Гешов (Червен бряг) със заявление от юни 2018 г. След като кметът не се произнася по заявлението е подадена жалба срещу мълчалив отказ. След подаване на жалбата, кметът на общината отправя на заявителя уведомление за уточняване на предмета на исканата информация, но след като получава такова, отново не се произнася по заявлението. Съдът приема, че от разпоредбите на чл. 38 и чл. 39 от ЗДОИ може да се направи извод, че единствената регламентирана от закона възможност на задължения субект е да постанови решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на достъп до исканата обществена информация, като писмено уведоми молителя за това свое решение. Ето защо мълчалив отказ в конкретния случай е незаконосъобразен. Решението подлежи на обжалване.

¹⁰⁰ Определение № 6353/11.10.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 31 състав по а.г. № 9309/2018 г., съдия Веселина Женаварова.

¹⁰¹ Решение № 645/26.10.2018 г. на Административен съд – Плевен, Втори състав по а.г. № 673/2018 г., съдия Николай Господинов.

С решение¹⁰² от 2 ноември АССГ отмени мълчалив отказ на кмета на столичния район „Триадица“ да предостави информация, свързана с „Южния парк“ и общинския контрол по спазване на схемите за поставяне на преместваеми търговски съоръжения. Информацията е поискана от Светлозар Алексиев (София) със заявление от юни 2018 г. В 14-дневния срок за отговор не е получен такъв. Съдът приема, че в ЗДОИ е налице императивна законова разпоредба, която изисква и задължава субектите по чл. 3 от ЗДОИ да се произнасят писмено по заявленията за предоставяне на достъп до обществена информация. Липсата на отговор формира мълчалив отказ, който представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Срещу решението на АССГ е подадена касационна жалба от кмета, която е оставена без разглеждане от ВАС. След влизане в сила на първоинстанционното решение, информацията е предоставена на заявителя.

С решение¹⁰³ от 18 декември АССГ отмени мълчалив отказ на Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС) да предостави информация за първичните данни от замърсяването на въздуха в столицата с фини прахови частици (ФПЧ). Информацията е поискана от ЕС „За земята – достъп до правосъдие“ със заявление от май 2018 г. и касае достъп до средночасовите данни от Автоматичните измервателни станции (АИС) за замърсяването на атмосферния въздух с различни вредни вещества в периода 01.12.2017 - 31.03.2018 г. Главният секретар на ИАОС предоставя голяма част от исканата информация, но не предоставя достъп до средночасовите стойности (24 броя за всеки ден) за ФПЧ10 и ФПЧ2,5, а предоставя единствено средноденонощни данни за замърсяването с ФПЧ. Съдът приема, че при съпоставка с вида и обема на информацията, заявена за достъп, с тази, предоставяното, на която е разпоредено с решението на гл. секретар на ИАОС, е видно, че на заявителя е предоставен достъп до средноденонощните стойности ФПЧ10 и ФПЧ2,5 от пунктовете, в които се мери, вместо заявения достъп до средночасовите стойности (24 броя за всеки ден) за ФПЧ10 и отделно за ФПЧ2,5 (където се мери). В тази си част оспореното решение обективира отказ. В настоящия случай, искането за достъп до информация се отнася до числови данни, които се съхраняват от измервателните станции на територията на РИОСВ – София за периода 01.12.2017 г. до 31.03.2018 г., като в три точки са изброени конкретните данни, за които се търси достъп и това са средночасови стойности (24 броя за всеки ден) за конкретните изброени елементи. Така формулираната информация попада в обхвата на глава втора от Закона за опазване на околната

¹⁰² Решение № 6362/02.11.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 40 състав по а.г. № 7142/2018 г., съдия Дилиана Николова.

¹⁰³ Решение № 7746/18.12.2018 г. на АССГ, Второ отделение, 56 състав по а.г. № 10566/2018 г., съдия Мария Ситнилка.

среда (ЗООС) и изпълва понятието „информация за околната среда” по чл. 18 и 19 от ЗООС. Липсва изрично произнасяне на административния орган по отношение на търсената информация за средночасовите стойности (24 броя за всеки ден) на ФПЧ10 и ФПЧ2,5. Не са изложени каквито и да е фактически основания за непредоставяне на тази информация. Налице е както пълна липса на мотиви, така и липса на разпоредителна част, в която административният орган ясно и категорично да е формулирал волеизявление за отказ. В тази връзка, съдебният състав намира за необходимо да отбележи, че съгласно нормата на чл. 18, т. 1 от ЗООС, наличната първична информация е информация за околната среда, поради което и достъпът до нея може да бъде отказан единствено на основанията, посочени в чл. 20 от ЗООС. На последно място съдът отбелязва, че по делото не са налични данни административният орган да е извършил преценка за наличие на надделяващ обществен интерес. Решението не е обжалвано и е влязло в сила. Информацията отново е отказана от агенцията, този път – изрично. Заведено е ново дело.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Сравнителни данни на резултатите от 2017 г. – 2019 г.
и резултати от оценка на интернет страниците
на 564 институции в системата на изпълнителната власт,
териториални органи, независими органи на власт
и публично правни субекти 2019 г.

Приложение 1

Институционална информация – нормативна уредба,
функции, услуги, информационни масиви

Приложение 2

Оперативна информация – актове, стратегии, планове,
дейности и тяхното отчитане

Приложение 3

Финансова и друга прозрачност – бюджети и финансови
отчети, договори, декларации за конфликт на интереси

Приложение 4

Секции „Достъп до информация“ – информация за правото
на информация и как то може да бъде упражнявано

Приложение 5

Само за ОБЩИНИТЕ

Приложение 6

Съдебни дела – анотации

СЪСТОЯНИЕТО НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ

Доклад

Българска
Първо издание

Авторски колектив

г-р Гергана Жулева
Александър Кашъмов
Кирил Терзийски
Стефан Ангелов

Дизайн и предпечат

Веселин Комарски

Издава

Програма Достъп до Информация

бул. „Васил Левски“ 76, ет.3, ап.3
1142 София

тел./факс: (+ 359 2) 988 50 62, 986 77 09, 981 97 91)

ел. поща: office@aip-bg.org

www.aip-bg.org



ФОНДАЦИЯ ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ

е българска неправителствена организация основана през 1996 г., за да подпомага гражданите при търсенето на обществена информация и подтиква публичните институции към прозрачност.

Цели

ПДИ подпомага упражняването на правото на информация.

ПДИ насърчава търсенето на информация чрез гражданско образование в областта на свободата на информация.

ПДИ работи за увеличаване на прозрачността в работата на институциите на централната и местна власт.

Дейности

Наблюдение на законодателството и практиките по достъпа до информация.

Правна помощ в случаи на търсене на информация.

Обучения в областта на достъпа до информация.

Разяснителни кампании за достъпа до информация

ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ

е член на международната Мрежа на застъпниците за свобода на информацията (FOIANet), на мрежата Инициатива за достъп (TAI), на Европейската мрежа за граждански свободи (ECLN), на Мрежата ATLAS

и Мрежата на изследователски центрове на демокрацията (NDRI).

ПДИ поддържа мрежа от журналисти във всички областни градове в България.

През 2005 г. международната фондация за икономически изследвания „Атлас“ удостои Програма Достъп до информация с две от най-престижните награди за принос в изграждането и поддържането на принципите на демокрацията и пазарната икономика – наградата „Темпътън“ в категорията „Етика и ценности“ и за цялостно институционално развитие.

През 2010 г. ПДИ получи почетен знак за утвърждаване авторитета на Комисията по досиетата.

През 2011 г. гражданско сдружение Видовден· отличи ПДИ с годишната награда „Видко“ за приноса ѝ за повишаване на познанието и упражняването от гражданите на правото на достъп до информация от държавни органи.

През 2011 г. ПДИ получи специалната награда „Човек на годината“ за цялостен принос към защитата и утвърждаването на правата на човека в България, връчвана от Български хелзинкски комитет.

През 2013 г. ПДИ бе удостоена със символа на Сметната палата и Грамота за принос за по-голяма публичност и прозрачност на институциите в България и съдействието за повишаване на информираността на обществото.



ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ