

**Как българският министър на гържавната администрация е подпомогнал с лични средства Майкрософт?****Гергана Жулева, ПДИ**

Не, няма грешка в заглавието. Това е логичният въпрос, който трябва да си зададем, когато прочетем Решение № 6930 на Петчленния състав на ВАС от 15.07.2005 г. по делото на двама народни представители и Програма Достъп до Информация срещу отказа на Министъра на гържавната администрация да предостави договора с „Майкрософт“. Съдът остави без разглеждане жалбата, обявявайки я за недопустима. Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.

Освен формалната страна на въпроса, по която също може да се спори, това решение ни каза, че данъкоплатците не могат да видят договорите на гържавата с частна фирма, дори когато плащането се извършва от гържавния бюджет.

Ето защо, основният въпрос остава „Нима министърът плаща на „Майкрософт“ с лични средства?“

В това решение правят впечатление няколко неща, от които оптимистите, убедени в последователността на решенията на самия съд за достъп до информация, сега изглеждат глуповати и възторжени активисти.

**Първо**

Оказва се, че заявителят е този, който трябва да се догажда за това, че министърът има намерение да пита трето лице (обикновено това е изпълнител по обществена поръчка) дали е съгласен да се предостави договора между фирмата и гържавата.

Ами какво става, ако заявителят е убеден, че договорът на гържавата, чийто данъкоплатец е той, с дадена компания, по определение е достъпен за гражданството. Каквато, въпрочем, е практиката в демократичните страни. Особено когато по него се плаща от консолидирания гържавен бюджет! Как е можел предварително да знае нещо, за което най-малкото се спори в съда?

**Второ**

Съдиите са убедени също, че министърът не бил мълчал, а бил отговорил, само че малко по-късничко, защото бил зает да пита третото лице. И в този случай заявителите проявяват едно непросто нахалство, като обжалват мълчалив отказ, а не пристигналият на 28-мия ден от заявлението, едва след подаването на жалбата, преразказ на договора.

Ами, ако заявителите са искали да не пропуснат срока за обжалване на отказа, първоначално мълчалив? За какво са предвидените в закона срокове, ако не, за да знае заявителят докога трябва да му се отговори и докога може да обжалва!?

**Трето**

Съдът започва да разсъждава, сякаш е „спорно“, дали Министърът на гържавната администрация е задължен субект по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) и установява, че е. „Безспорно“

**ТЕМИТЕ В БРОЯ:**

**Приключения със заявления:  
Списъците със служебната  
тайна - между любопитното и  
невероятното**

**Случай на месеца:  
Гражданино, дай личните си  
данни на ДАИ!**

**Достъпниците по света:  
Холандският закон за свобода  
на информацията -  
прохождащо дете на 25 години**

**Интервю на броя:  
Прилагане на Закона достъп до  
обществена информация в  
България - поглед отвън**

**Пътища към демокрацията -  
ролята на неправител-  
ствените организации**

**ПДИ ще връчи награди по повод  
Международния ден на правото  
да знам - 28 септември**

**Новини**

се оказва обаче, че в „конкретния случай се касае за информация, касаеща дейността на частно търговско дружество, което не е задължен субект за предоставяне достъп до обществена информация, тъй като не се финансира със средствата на консолидирания гържавен бюджет и поради това не е налице хипотезата на чл. 31, ал. 5 от ЗДОИ“. Наистина ще се съгласим, че е БЕЗСПОРНО, първо, че „Майкрософт“ е частно търговско дружество, второ, че тази компания не се финансира от гържавния бюджет. Защо обаче е нужно това разсъждение, след като заявителите искат договора от министъра, а не от компанията, и предметът на спора е достъпът до този договор. С този въпрос заявителите са се обърнали към съда.

*продължава на стр. 2*

Когато започвахме делото, ние се надявахме, че е БЕЗСПОРНО, че Министърът на гържавната администрация е задължен субект по закона, а е БЕЗСПОРНО и, че именно той отговаря дори за отчета пред обществото - как се изпълнява Закона за достъп до обществена информация. Тези безспорни неща дори са записани в закона.

Виж, обаче е много СПОРНО, че гражданството и народните представители нямат право да видят договор, сключен между гържавната администрация и частна фирма и платен от парите на данъкоплатеца (все пак!).

#### РЕШЕНИЕ

№ 6930

София, 15.07.2005

#### ВИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Петчленен състав - II колегия, в съдебно заседание на четиринадесети април две хиляди и пета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** АНДРЕЙ ИКОНОМОВ

**ЧЛЕНОВЕ:** АЛЕКСАНДЪР ЕЛЕНКОВ, МИЛКА ПАНЧЕВА, ЗАХАРИНКА ТОДОРОВА, ДИАНА ДОБРЕВА

Когато исканата обществена информация се отнася до трето лице и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ, съответният орган е длъжен да поиска изрично писмено съгласие на третото лице - чл. 31, ал. 2 ЗДОИ. При тълкуването на тази норма се налага изводът, че законът изисква изрична писмена форма за съгласието, респ. несъгласието на третото лице да бъде предоставена исканата информация. Органът има задължение да изиска това съгласие в 7-дневен срок от регистрацията на заявлението за достъп, но в законът не е указано това да бъде направено писмено, както и да бъде уведомен заявителя за предприетите действия от административния орган.

**Решение** на Петчленен състав на ВАС по делото Майкрософт от **2005 г.**

Тук според нас са важни няколко неща:

Щом гържавна институция плаща на частна компания, значи обикновено става въпрос за гържавна поръчка. Ако тя е избегната, се търси някакъв сериозен обществен интерес, за да бъде скрит договора от обществото - националната сигурност, обществения ред. Когато става въпрос за частен интерес или интерес на търговеца, тогава обикновено се разсъждава за границите на защита на този интерес. В демократичните страни се прави баланс на двата интереса при превес на обществения интерес от узнаването на информацията за договора.

За тях е очевидно и БЕЗСПОРНО, че се разсъждава и решава в полза не на частния, а на обществения

интерес. Още повече, когато е избегната процедурата на гържавна поръчка.

Някой ще каже, но „моля ви се, очевидно е, че „Майкрософт“ са най-добрите“, защо са необходими тези формалности, които допълнително ще оскъпят процеса!

И може би точно по тези причини за обществото е необходимо да разбере и за отделния човек да си състави собствено мнение, какво точно най-добре предлага „Майкрософт“ на българската администрация в лицето на Министъра на гържавната администрация. Защо трябва да се крие хубавото, като е толкова хубаво?

#### ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 7501

София, 25.07.2002

Върховният административен съд на Република България - Пето отделение, в съдебно заседание на двадесет и втори април две хиляди и втора година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** АЛЕКСАНДЪР ЕЛЕНКОВ

**ЧЛЕНОВЕ:** МАРИНА МИХАЙЛОВА

ЖАНЕТА ПЕТРОВА

Съдът не точно се е позовал на възможността за удължаване на срока по чл.31 ЗДОИ, като е извършил преценка на времето за постановяване на мълчалив отказ в рамките на удължения с 14 дни срок. Съдът не е съобразил, че законът въвежда изискване за уведомление на заявителя при удължаването на срока или при препращането на заявлението. Макар това изискване да не се съдържа в нормата на чл.31 ЗДОИ, правилото следва да се приложи и в този случай поради сходството му със случаите, в които то е уредено изрично.

При липсата на съобщение за удължаване на срока следва да се счита, че има мълчалив отказ, ако органът не се е произнесъл по подаденото по Закона за достъп до обществена информация заявление в течение на 14 дни от датата на неговото регистриране.

**Определение** на Тричленен състав на ВАС по подобен казус от **2002 г.**

Но делото приключи. Съдът се произнесе. Реши на втора инстанция, в разрез с позитивната си практика по ЗДОИ, че министърът не дължи информация на заявителите.

Защото, преди всичко, разкриването на този договор ще увреди интересите на частна компания.

За нас остава да си отговорим на няколко въпроса.

Не би ли трябвало именно този министър (лидер на гържавната администрация, отговарящ по закон за няколко изключително важни публични регистри - обществени поръчки, концесии, по ЗДОИ) да дава пример на цялата администрация за прозрачност и отчетност?

Само до поръчките от 300 до 1000 лева ли ще се отнася прозрачността на гържавните поръчки?!

## Списъците със служебната тайна - между любопитното и невероятното

Фани Давидова, ПДИ

През месец май екипът на ПДИ изпрати заявления за достъп до информация до всички министерства и няколко агенции, с които бяха поискани копия от Списъците с категории факти и сведения, съставляващи служебна тайна за съответната институция. Целта на екипа ни беше да прегледаме тези списъци, за да можем да видим:

• дали във всички сезирани институции съществуват такива;

• дали определените като служебна тайна категории факти и сведения, отговарят на изискванията на Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ).

Съгласно чл. 21, ал.1 от Правилника за прилагане на Закона за защита на класифицираната информация (ППЗЗКИ), ръководителите на съответните организационни единици следва да обявят със заповед списъка на категориите информация, подлежащи на класификация като служебна тайна. Освен това, чл.21, ал.5 от ППЗЗКИ изрично указва, че въпросният списък е публичен. Списъците със служебна информация са не само без всякакво съмнение публични, но те попадат и в приложното поле на чл.15, ал.1, т.2 от ЗДОИ<sup>1</sup> и като такива следва да бъдат публикувани от ръководителя на институцията. До този момент не ние известен случай, в който това да е направено, ето защо, допълнителна цел на нашите заявления беше да стимулираме ръководителите на въпросните институции да публикуват (например в интернет страницата си) списъците със служебна тайна.

Няколко любопитни и едно невероятно нещо научихме от получените отговори:

### Любопитните

1. Списък, в повечето случаи, ни беше предоставен от служителя по сигурност на информацията в съответната институция, а не от служителя, който отговаря за предоставянето на достъп до информация.

2. Действително, в някои от сезираните институции не съществуват приети списъци със служебна тайна.

3. Обемът на списъците със служебна тайна е твърде различен за различните институции и варира от седем до внушителните 58 категории.

### Невероятното

Съгласно „Списък на категориите информация, документите и материалите, които трябва да се класифицира като служебна тайна за отрасъл Енергетика, утвърден от министъра на енергетиката със Заповед № РД 14-178/31.05.2005г., служебна тайна представлява: **„Информация, предназначена за министъра на енергетиката и енергийните ресурси, за Агенцията за ядрено регулиране и за Държавна агенция „Гражданска защита“, относно събития, дейности, нарушения и повреди, засягаща здравето и безопасността на населението, с изключение на тази информация, която е изготвена и предадена за БТА и на средствата за масово осведомяване“.**

Действително ужасяващо изглежда, че днес, деветнадесет години след аварията в Чернобил, в България все още има служители, които допускат, че е възможно информация, имаща отношение към живота и здравето на хората, да бъде тайна. Очевидно е, че и днес, точно както преди деветнадесет години, съществува една информация за министъра на енергетиката и енергийните ресурси и друга информация, която ще достигне до хората, чрез средствата за масово осведомяване. Излишно е да се доказва, че класифицирането на въпросната категория информация като служебна тайна, противоречи както на международните стандарти в тази област<sup>2</sup>, така и на българското законодателство за достъп до информация<sup>3</sup>. И без юридически доказателства, здравата човешка логика не допуска, че е възможно информация, която е свързана с каквато и да е опасност за живота и здравето на хората, да бъде затаявана и предоставяна само на определен кръг лица, а пък на обикновеното народонаселение да се „спуска, каквото прецени ръководството“.

<sup>1</sup> Чл. 15, ал.1, „С цел осигуряване на прозрачност в дейността на администрацията и за максимално улесняване на достъпа до обществена информация всеки ръководител на административна структура в системата на изпълнителната власт периодично публикува актуална информация, съдържаща: (т. 2) списък на издадените актове в изпълнение на неговите правомощия“.

<sup>2</sup> КОНВЕНЦИЯ за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда. Ратифицирана със закон, приет от 39-о НС на 2.10.2003 г. - „Държавен вестник“, бр. 91 от 14.10.2003 г. Издадена от Министерството на околната среда и водите

<sup>3</sup> Чл.14, ал.2, т.2 от ЗДОИ, чл.23 от Закон за опазване на околната среда (ЗООС)

## Гражданско, дай личните си данни на ДАИ!

Кирил Терзийски, ПДИ

### Случаят:

Превозвачи от гр. Смолян подадоха 7 жалби в прокуратурата срещу записването на лични данни на пътници от служители на Държавната автомобилна инспекция (ДАИ). Според председателя на Националния съюз на превозвачите Георги Ряпов, инспекторите от ДАИ събирали от пътниците личните им документи, влизали в техен автомобил и записвали данните им в тетрадки. Жалбоподателите са собственици или водачи на микробуси основно по направление Смолян - Пловдив. Често в микробусите ставали скандали между пътници и проверяващи, тъй като пътуващите протестирали срещу изнасянето на документите им и снемането на данни от тях.

Практиката за записване на данни на пътници е въведена от януари и засяга т. нар. малки превозвачи. Превозвачите допускат, че тези проверки може да имат и икономически интереси, понеже проверките на ДАИ траят дълго, отежчават пътниците и те се насочват към по-големите транспортни фирми, неподлежащи на проверка.

### Коментарът:

В случай, че действително при извършването на проверки, контролните органи събират лични данни на пътниците, то основният въпрос е дали е налице нарушение на разпоредбите на Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД).

Според чл. 17 от ЗЗЛД събирането и обработването на лични данни от администратор на такива данни е допустимо само в случаите, когато те са:

- получени законосъобразно;
- събрани за определените в закон цели и се използват само за изпълнението им;
- съответстващи по обхват на целите, за които се обработват;
- точни и актуални;
- съхранени по начин, който позволява идентифициране на физическите лица само за период не по-дълъг от необходимия, съгласно целите, за които те се обработват.

Отговор на въпроса, кога данните са получени законосъобразно, дава разпоредбата на чл. 18 от ЗЗЛД, според която това са случаите, когато е налице поне едно от следните условия:

- изпълнение на нормативно задължение;
- изричното съгласие на физическото лице;
- необходимост да се защити животът или здравето на физическото лице;

● изпълнение на клаузите на договор между администратора и физическото лице;

● законен интерес на администратора, на трето лице или на лице, на което се разкриват данните и това не нарушава правото на защита по този закон на съответното лице;

● необходимост за целите на отбраната и националната сигурност.

Следователно, за да събират контролните органи (администратори на лични данни по смисъла на ЗЗЛД) данни за пътниците, е необходимо това събиране да е предвидено в нормативен акт, в който да бъде определена и целта, за постигането на която се събират те. Подобни разпоредби обаче не се откриват в законодателната уредба за превоза на пътници.

По силата на чл. 91, ал. 2 от Закона за автомобилните превози, контролът по прилагането на закона при извършването на превози на пътници се осъществява от Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“. За целта длъжностните лица от агенцията имат право да спират за проверка моторните превозни средства, извършващи превоз на пътници, както и да изискват за проверка и при необходимост да задържат всички документи, свързани с превоза на пътници. В Наредба № 33 от 03.11.1999 г. за обществен превоз на пътници и товари на територията на Република България са определени точно документите, които при поискване от контролните органи, водачът на моторното средство, извършващо превоз на пътници, е длъжен да предостави. Малки са разликите в броя и вида на необходимите документи според вида на обществения превоз на пътници (превози по утвърдени транспортни схеми, специализирани превози или случайни превози), но в нито един случай не е предвидено събирането на лични данни за пътниците. Подобно е положението и в Наредба № 2 от 15.03.2002 г., която урежда специално извършването на обществен превоз на пътници по утвърдени транспортни схеми. В нея също не е предвидено събирането на каквито и да е лични данни за пътниците при извършването на проверки от контролните органи.

Всичко това идва да покаже, че практиката по записване на данните на пътниците е незаконосъобразна, тъй като е лишена както от

*продължава на стр. 5*

## Холандският закон за свобода на информацията - прохождащо гете на 25 години

Рожер Флюгенс<sup>1</sup>, адвокат

През месец май в Холандия беше отбелязана годишнина, която мина почти незабелязано. Холандският Закон за свобода на информацията (WOB) навърши 25 години. Но особени поводи за радост нямаше.

Съществува проблем - но той не е в текста на закона, който е средно добър. Проблемът се корени в холандската култура с нейните калвинистки разбирания и залитания към „Полдер модела“<sup>2</sup>, както и в управляващите.

### История и факти

От средата на 90-те години на XX век в Холандия се подават средно по 1000 заявления за достъп до информация, което, по мнението на експертите, е изключително малко. За сравнение, годишно в САЩ се подават 2,5 милиона заявления до федерални институции, а във Великобритания само от началото на 2005 г. броят им е над 100 000.

Въпреки това, според холандските схващания, 1000 заявления годишно е доста голяма цифра. В първите години след приемането на закона, само един вестник активно го използваше - NRC Handelsblad и общият брой подадени заявления, подадени в периода 1980-1990 г., не надхвърля

няколкостотин. Значителна част от заявленията през този период са били подавани от Йозе Туркенс - журналистка от вестника. Някои от тях са истинска класика. Все още се помнят исканията ѝ за достъп до вътрешни правителствени документи и информация, свързана с формирането на Кабинета.

През 80-те години груг журналист - Артур Маангаг от в. „Haarlem dagblat“, стана вторият активен търсач на информация. Негово заявление доведе до разкриване на документи, свързани с работата на Принц Бернард за разузнавателните служби - включително британските - по време и след края на Втората световна война.

През първите 15 години от своето съществуване, Законът за свобода на информацията в Холандия се използва сериозно единствено от тези двама журналисти. Липсата на прозрачност и липсата на воля за подаване на заявления е факт както доста притеснителен, така и свидетелстващ за недостатък на демокрацията.

В повечето случаи участниците в процесите на взимане на решения, като търговски съюзи, екологични сдружения, груги НПО и политически

*продължава на стр. 6*

*продължава от стр. 4*

основание, така и от цел. А щом това е така, няма какво да изясняваме, че дори и да съществуваше законово основание и цел за събирането на такива данни, то отново щеше да е налице нарушение на ЗЗЛД, тъй като при събирането на данни администраторът е длъжен да информира съответното физическо лице за:

- целта и средствата за обработката им;
- задължителния или доброволния характер на предоставяне на данните и последиците от отказ за предоставяне;
- получателите или категориите получатели, на които могат да бъдат предоставени данните, и сферата на ползването им;

• правото на достъп и на поправка на събраните данни, наименованието и адреса на администратора и на обработващия данните, ако той е различен от този администратор.

Очевидно в случая не е изпълнено и никое от тези изисквания на закона, но превозвачите могат да бъдат спокойни, все пак не те, а контролните органи нарушават ЗЗЛД. От друга страна, превозвачите винаги могат да сезират Комисията за защита на личните данни, която има правомощия да изразява становища, да издава задължителни предписания, да налага забрана за обработване на лични данни, да налага глоби и т.н. Интересно е също да се узнае с какъв точно акт, издаден от кой орган, е въведена практиката по записване на данни на пътниците.

<sup>1</sup> Авторът е независим консултант по разследваща журналистика и свобода на информацията в Холандия. От 1991 е подава между 50 и 150 заявления за достъп до информация годишн. Общият им брой до момента е над 2000. Сред клиентите му са адвокати, народни представители, журналисти и неправителствени организации.

<sup>2</sup> Полдер - в превод от холански „низина под морското равнище“. В миналото, за да предпазят земите си, които се намирили под морското равнище, няколко селища са обединили усилията си, въпреки някои свои различия. По аналогия, моделът за съвместна работа и компромис в борбата с икономическата и социална криза в Холандия през 80-те години на XX век, получава името си "Полдер модел".

продължава от стр. 5

партии се стремят да работят в атмосфера на приятелство и учтивост. Общото мнение, включително споделяно и от журналистите, е, че подаването на заявления би развалило тази атмосфера. Поради това в обществото няма и усещане за спешна нужда от контрол върху управлението.

За първи път през 90-те години, Парламентът и медиите сериозно опитаха да окажат контрол върху управлението. Броят на парламентарните питания за последните няколко години е по-голям, отколкото в цялата парламентарна история. В националните вестници и в повечето медии се създаде нова длъжност - разследващ журналист. Но броят на разследващи журналисти в Холандия (държава с население от 16 милиона) е сравним с общият им брой в немския „Der Spiegel“ и американския „The Washington Post“.

### Обхвата на WOB

Всички холандски правителствени и публични институции са обект на WOB. В обхвата на холандския закон влизат не само документите, създадени в институциите, но и тези, които само се съхраняват от тях, включително в архивите. По правило е достъпна информацията на всяко ниво на управлението (национално, регионално, местно), на всеки етап от подготовката на документите (източници, обобщения, концепции, проекти и незавършени документи) и във всякаква форма (хартиена, дигитална, аудио/видео).

### Изключенията

В холандския закон има три вида изключения: абсолютни, относителни и „вътрешна информация“.

#### Абсолютни изключения

- всичко свързано с кралското семейство и вътрешните обсъждания в Кабинета;
- националната сигурност;
- търговска и бизнес тайна;
- някои видове лични данни.

На практика обаче, и те могат да бъдат преодолени. Тойркенс и Мангааг успешно са преборили някои от тях - свързани с обсъжданията на Кабинета и националната сигурност. Авторът е спечелил стотици дела за информация, свързана с националната сигурност - с политиката на секретност или информация за клиенти, които са били следени от разузнаването. Въпреки това, ако попаднете на абсолютно ограничение,

Ви очаква най-малко три годишна борба със съда, включително и жалба пред Държавния съвет - върховният съдебен орган.

#### Относителни изключения

- дипломатически отношения;
- финансови интереси на държавата;
- правоприлагане;
- методи за инспекции/ревизии;
- някои видове лични данни;
- непропорционално увреждане на защитим интерес.

Обикновено, заявленията за достъп до информация потенциално засягат някои от относителните изключения. От средата на 90-те години съдебната практика неколкратно е разтягала обхвата им. През декември 2004 г. разкриването на данни от проверки на инспектората по здравеопазването беше спряно от Държавния съвет. Това определено противоречи на международните стандарти.

#### „Вътрешна информация“

- вътрешни документи и мнения на служители, свързани с разработване на политики.

Това е едно изключение, с което прекалено много се злоупотребява. Напоследък, покрай обявяването на "война на тероризма", все повече документи се определят като "вътрешни" и не се разкриват, понеже съдържат лични мнения на държавни служители.

#### Практиката

След получаване на заявление за достъп до информация, институциите са задължени да отговорят в срок от 28 дни. Практиката показва, че това става само в 5% от случаите. В 95% решението се взема след един, два или дори повече месеци. В холандското законодателство няма ефективни санкции срещу подобни нарушения. Забавянето е сериозен проблем, понеже подкопава основния принцип на закона - да осигури възможност на всеки гражданин да упражни ефективен контрол върху управлението.

В около 15% от всички случаи на подаване на заявления, исканата информация се получава в срок до 2 месеца. Ако евентуален отказ бъде обжалван по административен ред (процедура, отнемаща между 3 и 5 месеца), успеваемостта се покачва до 35%. Ако бъде сезиран съдът, делото

продължава на стр. 7

отнема между една и три години, но пък шансът да се получи информация е двойно по-голям.

С други думи, като средство за разследване, подаването на заявления по Закона за свобода на информация има резултат само в 1/3 от случаите.

### Анализ на WOB

Холандският закон е на средно ниво - както текста, така и целта и принципите му. Проблемите на прилагането му могат да бъдат обобщени така:

- типичните холандски калвинистки разбирания и „Полдер модела“;
- липса на сериозна традиция в разследванията, както от страна на пресата, така и от страна на НПО;
- липса на санкции за неспазване на закона и злоупотреба с изключенията;
- липса на конкретни санкции при забавяне;
- прекалено много и неясни изключения;
- лошо състояние на правителствените архиви - това създава проблеми и на самите служители при търсенето на информация, защото състоянието на регистрите е плачевно.

Законът за свобода на информацията, като средство за контрол, трябва да бъде поне толкова ефективен, колкото и парламентарният. Всичко, което може да получи един народен представител, задавайки въпрос на министър, трябва да е достъпно и за обикновения гражданин, използващ Закона за свобода на информацията.

### Тъмни облаци

Тенденцията за активно използване на холандския закон не само спря, но напоследък успеваемостта при прилагането му намалява.

В същото време, застъпници за свобода на информацията алармираха, че Държавният съвет, се е произнесъл неблагоприятно по два идентични случая за достъп до информация. И двете дела са заведени от националните вестници „Algemeen Dagblad“ и „Trouw“. Медуите подават жалба по WOB след като Инспекторатът по здравеопазването и Службата по безопасност на храната и потребителите отказват да предоставят информация за конкретни компании. Мотив за отказите е нарушаване правото на лоялна конкуренция. Тези две решения са изключения в

практиката по Закона за свобода на информацията, защото по рано подобни данни се предоставяха. През 1996г. Държавният съвет даде обществен достъп до данните, съхранявани от инспекторатите. като сметна, че разкриването на такава информация по никакъв начин не нарушава правото на лоялна конкуренция. От 1996г. насам настоящото правителство е първото, което се противопоставя на подобна прозрачност. Още по-безпокоително е, че магистратите бързат да унифицират решенията си с политическите желания на правителството.

### Оптимизъм

Все пак, в 15 до 35% от случаите, заявленията са успешни. И то доста успешни - много важни документи са били разкрити с помощта на Закона за свобода на информацията. От средата на 90-те години почти всеки месец предоставени по закона документи предизвикват публикации в медиите или парламентарни питания.

### Превод от английски: Николай Марков

#### Предоставена информация по WOB

Разположение на Холандските военни части в Ирак

Правила за разрешени нива на шум и замърсяване на летище „Шипхол“ - Амстердам

Измами в казината

Вредни вещества в храните

Криминални анализи на трафика на наркотици

Измами в голям размер от строителни фирми

Размирици в пожарната в Боксmeer

Документи, събирани от тайните служби за изгатаел

Стенограми от касети на „Ръководство въздушно движение“

Кланетата в Сребреница

Болнични инфекции

Земеделски субсидии на Европейския съюз

Лъжесвидетелстване от страна на Израелския посланик, свързано с самолетна катастрофа край Амстердам

Данни от Комисията за защита на потребителите

Данни, свързани със скандала „Локхийд“

Правила за борба с хулигански прояви

Разходи на министри, кметове и др.

Документи на тайните служби за Йоджалан - лидер на Кюрдската работническа партия

## Прилагане на Закона достъп до обществена информация в България - поглед отвън интервю с Брано Оргоник, VVMZ



Брано Оргоник, експерт VVMZ, East European Investment Service B.V., Холандия.

служителите в администрацията на местно и на централно ниво. И тъй като общините работят повече с хората, мисля, че е много важно да бъдат обучени техните служители как да използват ЗДОИ. Засега наблюдаваме създаването на определени процедури и някои добри практики за предоставяне на информация и работа с хората на местно ниво. Що се отнася до централната администрация, създава се впечатление, че тя като че ли е по-дистанцирана от гражданите и не работи всекидневно и директно с тях. Въпреки това е много важно да се създадат определени структури и процедури за предоставяне на достъп до информация. Трябва да се регламентира най-вече коя информация да бъде предоставяна активно, т.е. без да бъде поискана. Проектът, по който работим с ПДИ, смятам за изключително полезен, защото с обединените сили на Холандското правителство, с холандския опит и усилената работа на вашия екип проблемите, свързани с достъпа до информация, намират решения, правят се и много съществени и важни промени в областта на достъпа и практиките по предоставянето на информация.

**Виждате ли промяна в състоянието на достъпа до информация? Става ли по-прозрачна дейността на институциите в България?**

В сравнение с наблюденията ми от преди две години, сега намирам, че в интернет страниците на министерствата, например, има много повече информация - за обществени поръчки, за някои законодателни промени или новости, свързани с присъединяването на страната към Европейския съюз.

Разбира се, положението галеч не е идеално. То не е перфектно, но можем да очакваме, че ще бъдат направени множество малки стъпки за подобряване предоставянето на достъп до информация от централната администрация.

Относно „отвореността“ на местната администрация, мисля, че това е другата част от историята. Забелязвам много по-активно предоставяне на информация. Това означава, че служителите предоставят повече информация по тяхна инициатива, тъй като са осъзнали, че по-ефективният и евтин начин е да информират хората, защото така те ще подават по-малко заявления за достъп.

*Програма Достъп до Информация (ПДИ) работи по проект „Прилагане на Закона за свобода на информацията в България“, съвместно с VVMZ East European Investment Service B.V., Холандия. Проектът е три-годишен и е финансиран от Програма МАТРА на холандското Министерство на външните работи. С експерта Брано Оргоник от Словакия разговаря Диана Банчева.*

**Г-н Оргоник, след година и половина работа, какви са Вашите впечатления от съвместната дейност с ПДИ по изпълнението на проекта?**

Относно промените в България в областта на свободата на информация, трябва да призная, че съм много доволен. На базата на резултатите от годишния доклад на ПДИ, мога да кажа, че прилагането на Закона за достъп до обществена информацията (ЗДОИ) в България прогресира.

В рамките на проекта ПДИ обучава неправителствени организации, за да могат те да разпространяват придобитото знание и да изграждат съзнанието у обикновените граждани за това, че има средство, което може да се използва, за да се получи информация, от която те имат нужда - било в ежедневието или за работата им. Другата целева група на тези обучения е тази, която всъщност притежава информацията и трябва да я предоставя. Това са

*продължава на стр. 9*



### **Какви проблеми, свързани със свободата на информацията, забелязахте в процеса на изпълнение на проекта?**

Това, което видяхме, показва, че България не е в по-различна ситуация от други европейски страни. Може би разликата е единствено във факта, че някои от тях имат по-дълга история на отворено управление. И това не е въпрос единствено за законодателство или за приложение на ЗДОИ.

Основата на проблемите е самата култура, навиците на местната и централната администрация. Важно е колко отворени са те и колко информация са готови да предоставят на гражданите - активно или пасивно. Както знаем, България има дълга история на секретност. Ето защо, повече време е необходимо не просто за подобряване на прилагането на закона, а за промяна в навиците на администрацията, както и тези на гражданите, които не са свикнали да търсят информация.

Бих казал също, че към използване на закона трябва да се прибегва само в краен случай, когато гражданите не могат да получат информацията или когато служителят не е сигурен дали тя е публична или не. Във всички останали случаи е необходимо тези, които притежават информацията, да я предоставят с готовност на гражданите по собствена инициатива.

### **България и Словакия приеха закони за свобода на информацията в една и съща година - 2000. Какъв е прогресът на словашката администрация в областта?**

Ако състоянието на достъпа се сравнява всекидневно, няма да се забележат съществени промени. Ако сравним и ситуацията в Словакия, България, Унгария, Полша - тя отново няма да се различава. Но всеки ден нещата се променят по малко и определено има промяна в отношението на администрацията към гражданите. Също както в България, нещата са далече от идеалния вариант. Ще отнеме време и усилия от страна на журналисти или организации като ПДИ, за да работи на по-бързи обороти административната машина, но всекидневната усиlena работа вече дава резултати. Ако се сравни

днешното положение, с това отпреди две или три години, ще се видят големите промени.

В Словакия, тъй като аз живея там, мога да кажа, че достъпът до информация не е такъв проблем, както през 2000 г. Сега се възприема, че достъпът до информация е част от всекидневието. Хората използват правата си. Администрацията използва закона, но не се мисли за него като за нещо специално или ново. Това е промяната в поведението, която е толкова важна. Практиките по предоставяне на достъп до информация не са по-развити от тези в България. След година и половина работа с ПДИ, научих, че не само ние като партньори от Словакия, но и от холандска страна, можем да научим много от работата на ПДИ в областта на достъпа до информация.

### **Къде поставяте България и Словакия, в сравнение със състоянието на свободата на информация в Холандия?**

Най-голямата разлика между нашите държави е културата на отвореност. В Холандия тя е много по-стара от законодателството, което я гарантира. Законите са приети може би стотина години, след като хората вече са били свикнали да получават свободно информация от общините и правителството. Ето защо, някои хора в Холандия смятат, че Законът за свобода на информацията (WOB) не е необходим. Информация се предоставя навсякъде, тъй като има култура на отворено и прозрачно управление и на предоставяне на информация. Законът наистина е част от живота на хората и аз не съм съгласен с констатации, че той не се използва. Хората използват WOB във всекидневието и в работата си.

Законодателството, отнасящо се за достъпа до информацията, е важно, защото се определят някои ограничения като защита на данните, които целят ненарушаване на другите права на гражданите. Както знаете, законът в Холандия е приет преди 25 години. Той се преразглежда на всеки пет години. Последните поправки, които са направени миналата година, поставят малко повече ограничения върху информацията, която може да се разпространява. Но тези промени са свързани по-скоро със страха от международния тероризъм и злоупотреби с информацията.

## Пътища към демокрацията - ролята на неправителствените организации

Диана Банчева, ПДИ

На 6 и 7 юли 2005 г., в София се проведе конференция на тема „Пътища към демокрацията: уроци от опита на страните от Европа, бившите съветски републики и арабския свят“. Организаторът на срещата - *Между-народният форум за изучаване на демокрацията* към *Националната фондация за демокрация* - САЩ, събраха представители на неправителствени организации и изследователи в областта на международните отношения и политиката от Италия, Сърбия, Словакия, България, Беларус, Украйна, Грузия, Русия, за да споделят опита си от процеса на демократичен преход с колеги от Египет, Турция, Ирак, Кувейт, Йордания, Палестина и Ливан, в търсене на печеливша стратегия за демократизация на страните от арабския свят. Българският домакин на конференцията беше *Център за либерални стратегии*. Програма *Достъп до Информация* бе поканена като член на *Мрежата на институциите, изследващи демокрацията*.

Двудневната дискусия беше интензивна. Бяха дадени определения за демократичния процес от различни гледни точки и произтичащи от различни специфични условия. Опитът в постигане на демократични реформи и обществени трансформации на централно и източноевропейските страни, включително и този на България, бяха разгледани като успешни. В търсене на конкретни предложения за постигане

на демократични промени, бяха начертани множеството препятствия, пред които са изправени либералните демократи в бившите съветски републики и в Близкия изток.

Ролята на активните граждански организации, влиянието на медиите и подкрепата на международната общност бяха цитирани като най-силни фактори за успеха по пътя към демокрацията. Бе отбелязано, че много неправителствени организации са фиктивни, тъй като те са притежание на представители на властта и не работят в полза на обществото. Фактът е особено показателен в арабския свят, където международните институции и САЩ финансират проекти. Бе изтъкнато, че неправителствените организации (НПО) са тези, които трябва да са независими, да определят постоянни цели и да отстояват позицията си. Контролът върху изразходваните средства, бдителността за злоупотреби и навременното уведомяване на международните донори за неправомерно усвояване на средства - са само част от задачите на неправителствените организации, работещи за прозрачност на управлението.

Независимите и активни граждански организации са носители на модела на промяната. Те трябва да бъдат критични, да инициират дебати, да водят кампании. Целта на работата на едно НПО е да спомага за изграждането на стабилна гражданска структура чрез гражданско образование. Неговата роля е да поддържа диалога между гражданското общество, държавата и външните участници. Освен двигател на промяната, то е и продължител на застъпническата дейност в утвърждаване на демократични принципи в управлението.

Участниците в конференцията се разделиха с висока оценка за ефективността на работата при обмена на опит и стратегии. Организацията си пожелаха да продължат да работят успешно в мрежа. Мрежата е силно кампанийно средство за постигане на резултати, като осигурява подкрепата на външни за конкретна страна съмишленици, мобилизира общественото мнение, привлича вниманието на международни партньори за постигане на целта - отхвърляне на авторитарните режими, борба с корупцията, установяване на отворена пазарна икономика и силно гражданско общество.

### **Програма Достъп до Информация ще връчи награди за принос в областта на свободата на информацията по повод Международния ден на правото да знам - 28 септември.**

За тях ще бъдат номинирани граждани, неправителствени организации, журналисти, упражнявали активно правото си да търсят информация, както и институции, изпълняващи добре задълженията си по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). Ще бъдат връчени и негативни награди на институции, които не изпълняват задълженията си по ЗДОИ или нарушават правата на гражданите по закона. Всеки гражданин може да номинира в отделните категории, след попълване на публикуваната форма (<http://www.righttoknowday.net>) в срок до 10 септември 2005 г. Специално жури ще определи победителите.

В България Денят на правото да знам бе отбелязан за първи път през 2003 г.

### **Ще каже ли Министерски съвет колко получават министрите за командировки?**

На 28 юни 2005 г. Върховният административен съд (ВАС) обяви отказа на Правителството да предостави информация за командировките на властта за незаконен. По този начин висшите магистрати потвърдиха решението на Софийски градски съд, с което още през август 2004 г. бе признато правото на журналистката от в. „24 часа“ - Павлина Трифонова, да получи достъп до информацията за командировките на министрите и състоянието на почивните бази на МС. Делото бе образувано по касационна жалба на МС, но в мотивите си тричленият състав на ВАС отбелязва, че отказ, поради несъществуване на информацията към датата на заявлението, е неоснователен. Командировките на министрите се осчетоводяват текущо и изготвянето на справка е възможно в рамките на установения от Закона за достъп до обществена информация срок за отговор. Остава Правителствената информационна служба да се съобрази със съдебното решение и да предостави достъп до поисканата информация.

### **Сливенският окръжен съд реши дело в полза на търсецките достъп до информация**

Делото е образувано по жалба на Гражданско сдружение „Обществен барометър“ срещу отказа на Областната инспекция по труда в град Сливен да предостави информация, свързана с извършените проверки и съставени актове на общински търговски дружества в област Сливен за периода 1999 - 2000 г. Институцията мотивира отказа си с това, че исканата информация е служебна тайна и засяга интересите на трети лица. Сливенските съдии обаче решиха, че срокът за служебната тайна, който според Закона за защита на класифицираната информация е 2 години, е изтекъл. Съдът е задължил Инспекцията по труда да предостави исканата информация и да заплати разноските по делото, в размер на 310 лв., на Гражданско сдружение „Обществен барометър“.

### **Достъпът до информация и участието на обществеността**

по въпроси, свързани с околната среда. Това бяха темите, по които адвокат Кирил Терзийски от Програма Достъп до Информация говори през

представители на общинската администрация в град Девня на 8 юли. Оказа се, че в общината няма постъпило нито едно заявление за достъп до информация за 2004 г., което може да бъде индикация или за неосведомеността на гражданите относно правото им за достъп до обществена информация, или за отличното изпълнение на задълженията от Община Девня, съгласно ЗДОИ.

### **Ученици задаваха въпроси по достъпа до информация**

Как да упражняват правото си на достъп до информация обясни Александър Кашъмов на младежи, участници в „Летен младежки практикум“, организиран от фондация „Утре“. На 8 юли ръководителят на правния екип на Програма Достъп до Информация изнесе лекция в Пещера пред бъдещите членове на активното гражданско общество на България относно свободата на информация и законите, които я гарантират у нас.

### **Германия вече има Федерален закон за свобода на информацията**

На 8 юли Германският Бундесрат - Горната камара на Парламента - прие закона, след като в началото на миналия месец той бе гласуван от Долната камара. Очаква се законът да влезе в сила от 1 януари 2006 г. Така, след години публични и политически дебати, Федерална Република Германия ще се присъедини към страните от Европейския съюз с действащо законодателство по достъпа до информация. Без закони остават само Люксембург, Малта и Кипър.

### **Достъпът до информация в Молдова е застрашен**

Правителството на Молдова е одобрило два проектозакона, изготвени от Министерството за развитие на информацията, пренебрегвайки мнението на гражданските организации в страната. Проектът на Закон за достъп до информацията не само няма да доведе до подобряване състоянието на достъпа в Молдова, но заложените промени ще дадат безпрецедентна власт на администрацията да ограничава достъпа на гражданите, като на практика освобождава служителите от отговорност за

*продължава на стр. 12*

предоставят информация. От неофициални източници стана ясно, че Кабинетът е одобрил още един проект на закон, подготвен от Службата по сигурност на информацията. Това е Проектозакон за държавната и служебната тайна, който е гласуван в пълна секретност, без обществено обсъждане и участие на граждански организации. И двата акта са в противоречие с Конституцията на Република Молдова, международните договори, по които Молдова е страна, препоръките на Съвета на Европа и действащото законодателство и практики в други страни. Ако проектите влязат в сила, свободният достъп до информация, както и свободата на изразяване в Молдова, ще бъдат сериозно ограничени, демократизацията на обществото ще бъде възпрепятствана, а корупцията в управлението ще бъде поощрена.

#### **Разкрита корупция в държавна агенция, чрез Закона за свобода на информацията**

Британската агенция за експортно застраховане си е затворила очите при застраховането на проект в Нигерия на стойност 142 милиона евро. Това става ясно от протоколи на срещи, получени със заявление по Закона за свобода на информацията, от в-к „Financial Times“. Документите показват, че

Агенцията се е съгласила да даде парите, без да ѝ бъдат предоставени необходимите гаранции за законното реализиране на проекта. Той се финансира главно от нигерийското правителство и струва повече от 10 милиарда долара. Половината от тази сума е отишла в консорциум, собственост на партньори от Япония, Франция и Италия. В тези държави се провежда разследване. Британската агенция е заявила, че няма правомощия да разследва случая.

#### **Организация ще се бори за достъп до информация в Коста Рика**

Институт по Свобода на словото и пресата отвори врати в Коста Рика. Журналисти и адвокати ще се борят за законодателни реформи, които да гарантират свободата на медиите и безпрепятствения достъп до обществена информация. Насърчаване независимостта на медиите, съдебна защита на журналисти, публикации свързани със свободата на словото, достъп до информация и защита на човешки права са сред приоритетните дейности на Института. Представителството на ЮНЕСКО за Централна Америка е заявило готовността си да съдейства на института за постигането на тези цели.



#### **Програма Достъп до Информация**

София 1000,  
бул. Васил Левски N 76, ет. 3, ап. 3  
тел/факс. (+ 359 2) 988 5062, 986 7709, 981 9791  
E-mail: [office@aip-bg.org](mailto:office@aip-bg.org)  
[www.aip-bg.org](http://www.aip-bg.org)

**Редакционен екип:** Александър Кашъмов, Гергана Жулева, Дарина Палова, Диана Банчева, Катерина Коцева, Кирил Терзийски, Николай Маревков, Фани Давидова  
**Редактор:** Антон Андонов  
**Оформление:** Николай Маревков

*Този бюлетин се издава в рамките на проект „Прилагане на Закона за свобода на информацията“ с финансовата подкрепа на Програмата за социална трансформация в Централна и Източна Европа (МАТРА) на Министерството на външните работи на Холандия.*

©Програма Достъп до Информация

Материалите в това издание са обект на авторско право.

При цитиране позоваването на източника е задължително.

Изразените в бюлетина мнения и възгледи не ангажират и не отразяват тези на Министерството на външните работи на Кралство Холандия