

МОТИВИ

към Законопроект за изменение и Допълнение на Закона за достъп до обществена информация

1. През 2007 г. Народното събрание прие законопроект за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация, мотивиран с необходимостта от въвеждане на Директива 2003/98/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за повторно използване на информация в публичния сектор. Някои важни предложения обаче не бяха приети. Това бяха именно предложенията от съществено значение за реалното въвеждане на Директива 2003/98/ЕС на Европейския парламент и на Съвета. Това беше въвеждането на задължение за административните структури в системата на изпълнителната власт за онлайн публикуване на определени категории обществена информация. Не беше прието и предложението за въвеждане в закона на определение на понятието „публичноправна организация“ в съответствие с Директивата. Напротив, бе прието определение, което противоречи на приетото в Директивата.

2. Същевременно през годините на прилагането на ЗДОИ се изясни, че един от сериозните проблеми в практиката е отказването на информация, свързана с договори между публичните институции и частни фирми. Най-често тези отказ са мотивирани с наличието на търговска тайна и несъгласие на търговците-страни по таква сделка да бъде предоставяна информация. Същевременно пълната прозрачност на всички сделки на публичните институции е една от най-сериозните гаранции за превенция на корупцията и почтено управление. В светлината на проблемите пред управлението в България това се явява приоритет. Правната уредба очевидно не дава необходимите гаранции за тази необходима прозрачност. Според оценката на водещата неправителствена организация в тази област *Програма Достъп до информация*, в това отношение българският закон е много изоставащ в сравнение с напредналите демократични страни. В него липсва възможността да се преценява „надделяващият обществен интерес“, който присъства в съответните актове на Европейския съюз, Съвета на Европа и ООН.

3. Оценката за съответствие на българското законодателство с Директива 2003/98/ЕС показва, че не е въведен чл.9 от директивата, който гласи:
“Страните членки ще се погрижат за това практическите договорности да бъдат на място, което ще улесни търсенето на документи, предоставени за използване, като списъци с активите [информационните масиви и ресурси], като за предпочитане е те да са достъпни онлайн, на основни документи, както и портални сайтове, които са свързани с централизираните списъци на активите.”

Относно процедурата за равен достъп до информация, която се създава и съхранява от публичните институции, същата е уредена в националното законодателство със Закона за достъп до обществена информация. Необходимо е обаче, да се предвиди изрично задължение за публикуване на информация в интернет – чл.15а от предлагания законопроект.

4. Също така е необходимо да бъде въведена необходимата яснота, че задължені да предоставят достъп до обществена информация са именно субектите, определени в Директивата. В нея са посочени и дефинирани публичноправните организации, като дефиницията им съвпада с дефиницията, предвидена в директивите за обществени поръчки (92/50/ЕЕС (1), 93/36/ЕЕС (2) и 93/37/ЕЕС (3), както и 98/4/ЕС (4). Поради това в настоящия законопроект се възпроизвежда дефиницията за публичноправна организация, дадена в Закона за обществените поръчки. Същевременно Директивата включва сред задължените субекти категорията на "териториалните институции" (regional authorities). Практиката по прилагането на ЗДОИ показва, че териториалните звена на органите на изпълнителната власт не се считат за задължени субекти по закона, което може да доведе до невъвеждане на Директивата в тази ѝ част. С оглед решаването на тези проблеми с настоящия законопроект се предлага допълнение в чл.3, ал.2, т.1 от Закона за достъп до обществена информация.

5. Според Зелената книга на измененията в Регламент (ЕС) 1049/2001 "основната цел на законите за свобода на информацията е да направят гражданите способни да участват по-активно в демократичния процес на вземането на решения." В тази връзка се отбелязва необходимостта от по-интензивни политики на активно разпространяване на документи, в това число чрез интернет. В този смисъл предлаганите понастоящем допълнения в Закона за достъп до обществена информация се явяват в синхрон с тенденциите в това законодателство на ниво Европейски съюз.

6. Общо задължение за всички ръководители на административни структури в системата на изпълнителната власт е публикуването на информацията, определена в чл.15, ал.1 от Закона за достъп до обществена информация. В тази разпоредба е изрично записано, че това задължение се установява "с цел осигуряване на прозрачност в дейността на администрацията и за максимално улесняване на достъпа до обществена информация". В ерата на интернет е най-естествено това публикуване да се извършва [поне] на интернет страниците на съответните институции. Проучванията на Програма Достъп до Информация на интернет страниците на институциите за 2005 - 2007 г. показва, че активното предоставяне на информация чрез тях е в незадоволително състояние. Нещо повече, някои категории информация за задължително публикуване изобщо или почти не се публикуват в интернет. Сравнението за отделните години показва, че общо взето няма промяна в обхвата и процента на публикуваната информация. Изводът е, че при липсата на изрично законово задължение, дори и обявената стратегия за прозрачно управление се оказва недостатъчна, за да обуслови предприемане на реални мерки за увеличаване на прозрачността посредством публикуване на информация в интернет. Следователно е необходимо изрично създаване на законово задължение за публикуване в интернет. Това е предложено с чл.15а от настоящия законопроект за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация.

7. За ефективното прилагане на Закона за достъп до обществена информация е необходимо създаването на определени условия. Необходимо е да се предвидят финансови средства за обезпечаването на предлаганите изменения в закона,

както и да се осигури обучение на служителите, определени за работа по закон.
Обезпечаването на ефективно прилагане на закона ще способства и за
навременното и пълно публикуване на информация онлайн, което е основна цел
на настоящите изменения и допълнения.

8. Програма Достъп до Информация е констатирала проблема с прекалено
широкия обхват на понятието „търговска тайна“ като основание за ограничаване
на правото на достъп до обществена информация от години и го отразява в
годишните си доклади за състоянието на достъпа до информация в България. На
тази основа предлагаме стесняване на обхвата на ограничението на правото на
достъп до обществена информация, свързано с търговска тайна:

- въвеждане на правния принцип за „пресобладващия обществен
интерес“, съществуващ в законодателството на развитите демократични страни,
в Регламент 1049/2001 г. на ЕО, в правните документи на Съюза на Европа
(Европейска Конвенция за правата на човека, Препоръка 2002 (2) относно
достъпа до официални документи), както и в действащото българско
законодателство (чл.20, ал.4 от Закона за опазване на околната среда, чл.4, пар.4
от ратифицираната Конвенция за достъпа до информация, участието на
обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по
въпроси на околната среда);

- въвеждане на допълнителна разпоредба, с която се намалява обемът на
търговската тайна в случаите, когато е налице правоотношение между задължен
субект по чл.3 от ЗДОИ и търговец.

София, 22. 05. 2008 г.

Вносителни: *Мария Димитрова*
Петър Петков
Анелия Димитрова
Рези Петрова