



Изх. № 54/10.06.2008 г.

ДО НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
КОМИСИЯ ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ Г-Н БОЙКО ВЕЛИКОВ

## СТАНОВИЩЕ

НА

*ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ*

ПО ТЕКСТОВЕТЕ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ДОСТЪП ДО  
ОБЩЕСТВЕНА ИНФОРМАЦИЯ, ПРЕДЛОЖЕНИ ОТ РАБОТНАТА ГРУПА КЪМ  
КОМИСИЯТА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА

Уважаеми Господин Председател,

При поисканото от страна на Комисията за борба с корупцията към Народното събрание становище на *Програма Достъп до Информация /ПДИ/* относно необходимостта от изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/, ние представихме предложение за конкретна редакция на текстовете за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация /ЗДОИ/. Поддържаме това предложение.

По отношение на текстовете, формулирани от работната група към Комисията по изменения и допълнения на ЗДОИ, в която участваше и експерт от ПДИ, заявяваме следното. Част от тях подкрепяме и смятаме, че допринасят за подобряването на уредбата на ЗДОИ. С друга част от тях изразяваме несъгласие, тъй като те не биха подобрили, а дори биха имали негативно значение за приложението на ЗДОИ.

Смятаме, че трябва да се подобри текстът на мотивите към проекта за изменение и допълнение на ЗДОИ. По-долу следват нашите конкретни предложения и бележки.



## Конкретни бележки

### 1. Първо, по отношение на заглавието:

Заглавието следва да бъде „Закона за достъп до обществена ИНФОРМАЦИЯ”, а НЕ ТАЙНА. Явно е, че става въпрос за техническа грешка, но тя е все пак от важно значение.

### 2. Второ, по отношение на мотивите, са необходими съществени допълнения:

Действително, от приемането на закона през 2000 година бяха развити международните стандарти в областта на достъпа до информация. Тези международни стандарти обаче не са Препоръка 81/19 и Директива 2003/98. От особено значение са два систематични и основополагащи документа, а именно:

#### **А) РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 1049/2001 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 30 май 2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията<sup>(1)</sup>**

Регламентът следва се разбира заедно с практиката по прилагането му, систематизирана в докладите на ЕК, Съвета и Парламента, Препоръките и решенията на Европейския омбудсман по прилагането на Регламента, както и съдебната практика на Европейския съд в Люксембург по посочения Регламент.

#### **Б) Препоръка(2002)2**

#### **на Комитета на министрите към държавите-членки на Съвета на Европа относно достъпа до официални документи**

*(Приета от Комитета на министрите на 21.02.2002 г. на 784-то заседание на упълномощените представители на министрите*

Препоръката следва да се разбира заедно с практиката на Европейския съд за правата на човека по чл.10 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, по отношение на тълкуването на ограниченията.

От особено важно значение е изготвеният текст на проект за Конвенция за достъпа до информация на Съвета на Европа.

Следващ правен акт от изключително важно значение за материята и пряко приложим съгласно Конституцията и

#### **В) Конвенция за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда**

Приета в Орхус, Дания на 25 юни 1998 година и ратифицирана от България през 2003 г. ДВ бр.91

Г) Смятаме, че е изключително важно в мотивите да се посочат и Докладите на Министъра на държавната администрация и административната реформа по прилагането на ЗДОИ, които са част от годишните доклади за състоянието на администрацията.



Важно е да се посочи и богатата съдебна практика по случаи на отказ от информация. В своето първоначално становище ние бяхме посочили конкретни дела, които показват тенденциите в съдебната практика що се отнася до ограничението на правото на информация, свързано с търговската тайна. Съдебната практика беше взета предвид и от работната група, така че тя следва да се посочи в мотивите.

Смесването на международни документи, имащи отношение към проблематиката и такива, в които няма ясно изразен стандарт по отношение на предложените текстове за ЗИД на ЗДОИ, не е уместно.

**3. Трето**, по отношение на общия подход, свързан с предложението за дефиниране на понятията „търговска тайна” и „надделяващ обществен интерес” :

Независимо как е определена търговската тайна /по-тясно или по широко/, определението на понятието обикновено не е в законите за достъп до информация. Подходът, който е възприет е, че се изключва от обществен достъп тази информация чието разкриване би увредило някакви права или интереси и тези права и интереси трябва да са признати от националното законодателство – интересът на търговеца е сред традиционните защитени интереси. Следва да се подчертае, че в никой национален закон за достъпа до информация няма дефиниция на търговска тайна, както няма дефиниция на който и да е друг вид тайна. Тези определения се съдържат в съответните специални закони, какъвто е случаят и с българското законодателство – дефиницията е в Закона за защита на конкуренцията.

Всяко ограничение при предоставянето на достъп до информация обаче не е самото правило, а негово изключение и трябва да се прилага като се прави баланс между обществения интерес за достъп до обществена информация и защитата на интереса на търговците. Тъй като именно правото на достъп до информация е принципът, то и прилагането на ограничението свързано с интересите на търговеца се прави от органите, задължени по законите за достъп до информация като се има предвид, че това право винаги надделява. Този принцип се изразява, чрез понятието ”надделяващ обществен интерес”.

Не е необходимо да се дава определение на понятието „обществен интерес.” В демократичните страни, органите на власт и другите задължени публични институции, работещи с пари на данъкоплатците, изразяват обществения интерес, а не интереса на търговеца. Ето защо, решавайки по такива гранични случаи, те като правило трябва да защитават „обществения интерес”, освен ако не прикриват нередности или корупция в публичните институции. Когато има спор по отношение на направения баланс между защитените интереси и права и обществения интерес, заявителите имат право да се обърнат към съда.

Затова смятаме за най-удачно посочването на конкретни хипотези, в които поради надделяващ обществен интерес информацията не следва да бъде смятана за търговска тайна, както това е предложено в представения към предходното ни становище текст на изменение и допълнение на ЗДОИ.



Във връзка с изложеното, ще цитираме два основополагащи документа на ЕО по отношение на подхода към търговската тайна:

**А) РЕГЛАМЕНТ (ЕО) № 1049/2001 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 30 май 2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията<sup>(1)</sup>**

**„Член 4 Изключения**

.....

Институциите отказват достъп до документи в случаите, когато оповестяването би засегнало защитата на:

- търговските интереси на физическо или юридическо лице, включително по отношение на интелектуалната собственост,

.....

освен ако по-висш обществен интерес не диктува оповестяването на посочения документ.”

**Б) СЪВЕТ НА ЕВРОПА**  
**КОМИТЕТ НА МИНИСТРИТЕ**

**Препоръка(2002)2**

**на Комитета на министрите към държавите-членки относно достъпа до официални документи**

*(Приета от Комитета на министрите на 21.02.2002 г. на 784-то заседание на упълномощените представители на министрите)*

**„IV. Евентуални ограничения на достъпа до официални документи**

1. Държавите-членки имат право да ограничат правото на достъп до официални документи. Ограниченията трябва да бъдат изброени точно в закон, да бъдат необходими в демократичното общество и да бъдат пропорционални на целта да се защитят:

.....

търговски и други икономически интереси – както частни, така и държавни;

2. Достъпът до документ може да се откаже, ако разкриването на информацията, съдържаща се в официалния документ, ще навреди или може да навреди на посочените в ал. 1 интереси, освен ако не съществува неотложен обществен интерес от нейното разкриване.

3. Държавите-членки трябва да разгледат въпроса за определяне на срокове, след изтичането на които ограниченията по ал. 1 не се прилагат.”

Двата цитирани документа са единствените, в които систематично и детайлно са разгледани стандарти валидни за страните членки на ЕС и Съвета на Европа, по отношение на ограниченията на достъпа до обществена информация.



Същият подход към ограниченията е приложен и в Конвенцията за достъпа до информация, участие на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие в по въпроси на околната среда позната като Орхуската конвенция и ратифицирана от България.

Ето защо ние смятаме, че не е необходимо да се дава нова дефиниция на търговската тайна, тъй като тя според европейските стандарти е инструмент за защита на интересите на търговеца. Нейното разглеждане във връзка с достъпа до информация трябва да бъде единствено с ясно изразено становище, че се защитават интересите на търговеца, и че тези защитени интереси трябва да се разглеждат през призмата на два основни принципа:

1. тази защита е само по отношение на опасността да бъдат увредени интересите на търговеца от разкриването на информацията и,
2. че дори да съществува опасност от увреждане на интереса на търговеца, ако съществува неотложен обществен интерес информацията трябва да бъде разкрита.

Припомняме дефиницията на понятието „търговска тайна” в българското законодателство - т. 7 от § 1 от ДР на ЗЗК, :

"Производствена или търговска тайна" са факти, информация, решения и данни, свързани със стопанска дейност, чието запазване в тайна е в интерес на правоимащите, за което те са взели необходимите мерки."

#### 4. Четвърто, конкретно за предложеното определение на „търговска тайна” в ЗДОИ:

Не можем да се съгласим, че предложеното от работната група определение на търговската тайна е по-тясно по обем от сега съществуващото, а именно

„§10. Пар.1 от Допълнителните разпоредби се допълва с нова т.5, със следното съдържание:

(5) „Търговска тайна са факти, информация, решения и данни, свързани със стопанската дейност на субектите по този закон, чието запазване е в техен интерес”."

Основен елемент на сега съществуващото определение е отпаднал, а именно че самите търговци са взели мерки, т.е. са определили коя информация, ако бъде разкрита, може да увреди интересите им.

Ясно трябва да се каже, че предложената нова дефиниция, първо, е излишна и второ, е с по-широк обхват като понятие от сега съществуващата.

С това ПДИ не може да се съгласи, тъй като в това отношение предварително обявената цел на работната група се заменя с категорично създаване на условия да се узаконят лоши практики в българските държавни институции по отношение на предоставянето на информация отнасяща се до интересите на третото лице било то търговец или индивид.



5. Пето, за предложения текст на чл.17, ал.1 от ЗДОИ

Смятаме, че текстът следва да е „Достъпът до обществена информация, създавана, получавана **или** съхранявана ...”, вместо „и съхранявана”, тъй като смисълът на разпоредбата е в това, че достъпът е свободен все едно дали информацията е само създавана, само получавана, само съхранявана от задължените субекти или е комбинация от тези възможности. За сравнение, в режим на „или”, а не в такъв на „и” е дадена тази форма и другаде в закона – срв. чл.3, ал.1 ЗДОИ. Досегашната редакция на чл.17, ал.1 от ЗДОИ – информация, „свързана с дейността на субектите по чл.3, ал.2” всъщност обхваща всички форми на създаване, или съхраняване или получаване.

С уважение:

Гергана Жулева, Изпълнителен директор на ПДИ

Александър Кашъмов, Ръководител правен екип на ПДИ

София  
10 юни 2008 г.