

Случаите

Обща характеристика

От началото на своята дейност Фондация Програма Достъп до информация /ПДИ/ регистрира случаи, в които на граждани, журналисти, представители на НПО се отказва достъп до информация. Всеки от постъпилите случаи се коментира от правния екип на ПДИ и се дава препоръка за действие. В някои от случаите търсещите информация се обръщат към юристите още преди подаване на заявлението си, за да консултират неговата форма или съдържание. Всички случаи се регистрират в електронна база данни⁷⁶.

За периода 01.01.2002 – 31.12.2002 в базата данни са регистрирани 515 случая на възникнали проблеми с достъпа до информация, в които е потърсена правна помощ от екипа на ПДИ. От тях 414 случая могат да бъдат квалифицирани като нарушение на правата по закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). В останалата част от случаите, макар да не е налице отказ по смисъла на ЗДОИ, сме констатирали нарушение на конституционното право на гражданите да търсят, получават и разпространяват информация. Част от случаите са приключили с получаване на търсената информация.

Постъпващите в ПДИ случаи показват повишаване на знанието за процедурите по ЗДОИ. В сравнение с миналата година (2001 г.) случаите, в които са използвани процедурите по закона са се увеличили.

Макар процентно съотношението на общия брой регистрирани случаи на търсене на информация по процедурите на закона и подадените заявления да не се изменя, абсолютният брой на тези заявления се е увеличил от 46 на 52. Гражданите и НПО обикновено са тези, които търсят информация чрез подаване на писмени заявления по ЗДОИ. За периода 01.01.2002 – 31.12.2002 година в базата данни на ПДИ са регистрирани общо 52 подадени писмени заявления за достъп до обществена информация.

В сравнение с миналата година значително⁷⁷ е увеличен е броят на случаите, в които граждани търсят информация по реда на ЗДОИ. Считаме, че това се дължи на все по-добрата запознатост на гражданите с правата им по закона, както и с възможностите, които той им предоставя.

В ПДИ търсещите информация винаги могат да получат безплатна правна помощ. Тя може да бъде устна или писмена консултация (за 2002 г. са дадени 380 такива), телефонна или по електронна поща (21 консултации за 2002 г.), изготвяне на писмено заявление за достъп до информация (52 за 2002 г.), представителство в съда по дела за защита на правото на информация (26 за 2002 г.). Правната помощ, която юристите на ПДИ оказват на обръналите се за консултация граждани и

⁷⁶ Статистика за постъпилите случаи в ПДИ може да бъде намерена http://www.aip-bg.org/cases_bg.htm. На адрес <http://www.aip-bg.org/find.htm> може да се търсят случаи по ключови думи.

⁷⁷ За 2001 година са регистрирани 56 случая, в които граждани са потърсили правната помощ на ПДИ. За 2002 година обръналите се към ПДИ граждани са били 101

журналисти зависи основно от това какво точно иска търсещият информация. В някои от случаите, към нас се обръщат просто за съвет как да се постъпи в конкретен случай, от коя институция да се поиска информацията, дали да се подава писмено заявление за достъп до информация, как да се формулира искането, в какви документи се съдържа исканата информация. Основен проблем пред търсещите информация се оказва изготвянето на самото писмено заявление за достъп. Макар че ЗДОИ не предвижда някаква специална форма за заявленията, трудността възниква при конкретизирането на информацията - предмет на заявлението. Често търсещите информация искат не конкретни документи, а голям обем информация, свързана с определен проблем или тема. В тези случаи е необходимо по-задълбочено проучване на темата и нормативната уредба, свързана с нея, за да се конкретизира искането за информация, макар и в ЗДОИ да са предвидени специални разпоредби (чл. 15) за да се улесни търсенето на информация. Ако предвиденото в закона задължение се изпълняваше, така че информацията (правомощията и функциите на органа, списъка на издадените актове, описанието на информационните масиви и т.н.) да бъде лесно достъпна за гражданите, в много от случаите гражданите наистина биха били улеснени и нямаше да гадаят дали търсената от тях информация се съхранява от органа, към който те смятат да подадат заявление.

Случаите, с които се обръщат към нас гражданите показват няколко основни слабости на системата на предоставяне на информация:

- Неразвита система на публикуване на наличната информация;
- Липса на лесно достъпна за гражданите информация за информацията, която се съхранява от органа;
- Непознаване на задълженията по ЗДОИ;
- Дори там, където се познава ЗДОИ, се следва формалистично отношение към търсещите информация⁷⁸;
- Подготвени от всичко това конфликтни отношения между граждани и администрация.

Каква е характеристиката на групите търсещи информация, обрънали се за правна помощ към ПДИ. От една страна това са неправителствените организации, които търсят най-вече информация, свързана с приети правителствени програми и стратегии и тяхното изпълнение, взети управленски решения, конкретни действия на изпълнителната власт и т.н.. Упорити търсачи на информация се оказват и т.нар. "активни граждани", които търсят информация, свързана с най-актуалните и дискутирани събития от обществения живот. Все по-чести са и случаите, в които граждани търсят информация по реда на ЗДОИ, за да получат копия от документи в подкрепа на свое претендирано право.

⁷⁸ Не са редки случаите, в които гражданите са буквално заставяни да подават писмени заявления без каквито и да е било обяснения, макар в закона устното искане за предоставяне на информация да е предвидено и избора за подаване на писмено заявление да е оставен на търсещия. (чл. 24)

Търсене на информация от журналисти

Традиционно журналистите са най-голямата група търсещи информация. В същото време те са тези, които в най-малка степен “обичат” да използват писмените заявления по ЗДОИ. При искане на информация те предпочитат устните запитвания по закона и това е напълно разбираемо. Обикновено за тях информацията е нужна “тук, сега и веднага”. При това положение е недопустим формализмът, който се проявява понякога към тях, да бъдат принуждавани от служителите в някои пресцентрове да подават писмени заявления⁷⁹.

Журналистите по-често разчитат на предвиденото в ЗДОИ изрично задължение за администрацията да разпространява информация по своя инициатива. На първо място това е задължението за публикуване на актуална обществена информация (чл. 14, ал. 1) и на второ място, задължението за разпространяване на информация (чл. 14, ал. 2), която може да предотврати заплахата за живота, здравето и безопасността на гражданите и на тяхното имущество, информация, засягаща значими обществени интереси, информация, която представлява или би представлявала обществен интерес.

Като изпълнение на задължението за публикуване на актуална информация, администрацията възприема изготвянето и разпространяването на официални информационни бюлетини. Обикновено те се подготвят от пресцентровете на съответните институции. Подобна практика съществуваше още преди приемането на закона.

От случаите, регистрирани в базата данни на ПДИ, отново на преден план излиза недоволството на журналисти от страната от съдържанието на разпространявания информационен бюлетин на Министерството на вътрешните работи (МВР). Общият брой на регистрираните в ПДИ случаи от Регионалните дирекции на вътрешните работи (РДВР) за 2002 година са 64. Всички те са подадени от журналистите - най-чувствителната група търсещи подобна информация. Като най-често срещани, можем да посочим случаите, в които в бюлетините на РДВР изцяло липсва информация за определени събития, или тя е твърде оскъдна, или се появява със закъснение, едва след като е била отразена в централния информационен бюлетин на МВР. Много често /особено, когато запитванията са в устен вид/, поради липсата на ясни и точни правила за предоставяне на данни или поради “оперативна необходимост”, говорителите на РДВР отказват да предоставят каквато и да било информация или бързат да прехвърлят всеки горещ въпрос към “централата в София”.

Изводите, които можем да направим са следните:

2. Липсата на ясни писани правила за изготвяне на ежедневните информационни бюлетини в рамките МВР води до непълноти и неточности в местните информационни бюлетини, откъдето се поражда и основното недоволство от страна на журналистите.
3. Липсата на ясни и конкретни критерии за преценка от страна на служителите при предоставяне на информация по отделните случаи води до тяхното нежелание да предоставят пълна информация, тъй като предпочитат да поемат по-малко отговорност.

⁷⁹ Такива оплаквания са постъпвали при нас по отношение на пресцентъра на Министерския съвет.

1. Поради редуцирания вследствие на посочените причини поток на информация от институциите журналистите импровизират при описването на конкретните събития, което пък често води до разпространяване на неверни и неточни факти.

Трябва да се отбележи, че подобни случаи на систематични проблеми при изготвянето и подаването на информация в регулярните информационни бюлетини на други институции не са регистрирани в базата данни на ПДИ.

В Доклада за състоянието на достъпа до обществена информация в България 2001, посочихме, че според данните от постъпили в ПДИ случаи администрацията не е добре запозната със задължението си за разпространяване на информация, която е от значим обществен интерес. За съжаление и през 2002 година това положение не е особено променено. В базата данни на ПДИ отново са регистрирани случаи, в които при настъпване на бедствия и аварии – пожари, наводнения, замърсявания – службите по гражданска защита, кметовете, инспекциите по околна среда са заети с ограничаването на аварията и предотвратяване на по-нататъшни щети. Разпространяването на информация за случващото се остава накрая. Ето защо се налага журналистите от съответния град сами да търсят информация за размерите на аварията, щетите и предприетите мерки. Типичен пример – Служба “Гражданска защита” в един от областните градове спира подаването на информация за бедствия и аварии в региона. Такава можел да дава само началникът. Той обаче не работи след 17:00 часа в делничните дни, а в събота и неделя почива. По тези причини той отказва да отговаря на въпроси на журналисти и на граждани, потърсили го в извънработно време след *последното земетресение* в областта.

Голям е броят на случаите, които свидетелстват, че не са предварително определени лицата, които да подават актуална информация при настъпване на бедствия и аварии, вследствие на което се стига до разпространяване на недостоверна и заблуждаваща информация.

Дотук беше представена картината на търсенето на информация от страна на журналистите – отразяващи новините на деня. С практикуването на закона, журналистите започнаха да разбират, че информацията, получена по реда на ЗДОИ, е от полза и при журналистически разследвания. Действително, Законът за достъп до обществена информация не е законът на журналистите, които отразяват ежедневните актуални новини, той е най-вече на журналистите, които създават новините след журналистическо разследване. Все по-чести са случаите, в които журналисти използват ЗДОИ, за да искат информация, свързана с приватизационни сделки или извършени проверки от държавни органи. Много активни в това отношение са журналистите от в-к “Тунджа”, гр. Ямбол, които за миналата година самостоятелно подадоха над 10 заявления за достъп до обществена информация до Агенцията по приватизация, Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол (АДВФК), Сметната палата, Районната прокуратура в гр. Ямбол и др.

Търсене на информация от гражданите

Както беше отбелязано и по-горе, все повече граждани използват възможностите, които им предоставя ЗДОИ и търсят достъп до документи по предвидения от него ред. Регистрираните в базата данни на ПДИ 101 граждани, потърсили правна помощ могат да бъдат разделени на две групи.

На първо място за правна помощ се обръщат граждани, които искат достъп до документи, свързани с техни лични, конкретни проблеми, имащи отношение например към реституция, проблеми с наемни отношения с общината или неясноти при провеждане на търгове, конкурси и т.н.

Втората група упорити търсачи на информация са т.нар. категория “активни граждани”. Обикновено те следят актуалните събития в държавата, наблюдават внимателно дейността на държавните органи. “Активните граждани” търсят информация например за напумели приватизационни сделки, договори, по които страна е държавата, действия на конкретни политици и т.н. През месец януари 2002 година към нас се обърна гражданин, който искаше да разбере как са били гласувани определени закони. Изготвихме заявление за достъп до обществена информация, отправено до парламентарният информационен център, с което гражданинът поиска достъп до всички стенографски дневници, изготвени по време на гласуването на интересуващите го закони. След като информацията беше предоставена, стана ясно не само как е гласувал всеки един от народните представители по конкретните текстове, но се видя, че и доста от текстовете са приемани с под необходимия кворум.

След публикации в печата “активен гражданин” подаде заявления за достъп до обществена информация до министъра на финансите, с които поиска първо сключения договор⁸⁰ между българското правителство и британската консултантска фирма “Краун ейджънтс” и впоследствие - тримесечните отчети по изпълнението на същия договор. След отказа от страна на министерство на финансите да предостави исканите документи бяха заведени съдебни жалби.

Търсене на информация от НПО

Една от основните групи на търсещите информация са неправителствените организации. За изминалата година в базата данни на ПДИ има регистрирани 45 такива случая. Понякога неправителствените организации искат достъп до документи, необходими им за изследователска работа, друг път информацията им е необходима във връзка с изпълнение на конкретен проект или с извършвано наблюдение върху дейността на конкретни държавни органи.

Често това са екологични организации, които искат информация за извършвани замервания на състоянието на околната среда, за извършвани проверки на органите на Регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОС), Дирекция национален строителен контрол (ДНСК) и др. Такъв е случаят, в който

⁸⁰ Макар да не беше предоставено копие от самия договор, МФ предостави писмена справка, в която бяха посочени предмета на договора и цената му.

инициативен комитет организира подписка срещу строеж на бензиностанция в ж.к. в гр. Хасково. Със заявление по ЗДОИ е поискан набор от документи – регулационен план, доклада по оценката за въздействие на околната среда (ОВОС), протокол от общественото обсъждане на доклада по ОВОС, както и експертиза от независим експерт.

В други случаи НПО търсят документи, за да извършат анализ и оценка на съществуващи регулации и практики, за да направят препоръки в тази посока. Така например във връзка с изготвяне на доклад “Политическата икономия и финансиране на правата на хора с увреждания” подготвен по поръчка на Центъра за независим живот от Института за пазарна икономика⁸¹, последният подаде няколко заявления към различни институции. Заявления за достъп до информация бяха изпратени до Министерството на образованието, Министерството на труда и социалната политика, Фонд “Рехабилитация и социална интеграция”, Националния осигурителен институт, и Изпълнителна агенция по заетостта (ИАЗ). Всички институции с изключение на Изпълнителната агенция по заетостта предоставиха поисканата информация⁸². НПО търсят информация, свързана и с наблюдение и оценка на спазването на определени човешки права от страна на държавата. Българският хелзински комитет (БХК), например, потърси информация, свързана със състоянието на детската престъпност в България, както и грижите, които държавата полага за ограничаването и. Във връзка с това бяха подадени писмени заявления за достъп до обществена информация до Централната комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, както и до местните комисии в градовете Батак, Видин, Лом и Троян. Със заявленията се искаше достъп до докладите за състоянието на детската престъпност за предходната година. Копия от докладите бяха предоставени.

Търсене на информация от страна на бизнеса

Получаването на информация по реда на закона за достъп до обществена информация се оказва полезно и за представителите на бизнеса. Получените документи се оказват полезни за социологически агенции, търговци на софтуерни продукти, производители на електронни нормативни системи и др.

Съдебна практика

⁸¹ Виж: “От инвалиди към хора с увреждания”, ЦНЖ, София, 2002

⁸² ИАЗ предостави поисканата информация в хода на съдебното дело през 2003 г.