

СЛУЧАИ ПОСТЪПВАЩИ В ПДИ ЗА ПРАВЕН СЪВЕТ И КОНСУЛТАЦИИ

Обща характеристика

Предоставянето на правна помощ продължава да бъде една от приоритетните дейности за *Програма Достъп до Информация*. Както всяка година, част от доклада ни е посветен на представяне на случаите, в които към нас за консултация са се обърнали граждани, журналисти и неправителствени организации, срещнали трудности при упражняване на правото си на достъп до информация. В някои от тях *Програма Достъп до Информация* оказва правна помощ още на първоначалния етап от търсенето на информация, когато правният екип дава съвет и/или подготвя заявление за достъп до информация. В друга категория от постъпилите случаи се оказва правна помощ след отказ за предоставяне на информация.

През 2008 г. екипът ни продължи да предоставя безплатна правна помощ в следните направления:

- **Устни консултации по случаи, свързани с достъпа до информация** - обикновено се извършват по телефона или на място в офиса. През 2008 г. общият брой на тези консултации е **124**.
- **Писмени консултации в следните две категории:**
 - писмени коментари на случаите, постъпили от журналистите от мрежата на координаторите на ПДИ - през 2008 г. броят на коментарите е **80**;
 - писмени консултации на случаите, постъпили по електронна поща - **75**.

От статистиката на писмените консултации за изминалата година прави впечатление, че все повече граждани, неправителствени организации и журналисти търсят помощта на ПДИ чрез електронна поща. Докато преди няколко години основната част от консултациите се извършваха на място в офиса, днес вече превес имат консултациите по е-мейл и телефон. По този начин в рамките на няколко часа е възможно да се консултира един случай, без да е нужно да се идва на място в офиса, което е значително улеснение за търсещите информация. Освен това, все повече случаи постъпват за консултация от страната, поради което описването на конкретния проблем и неговото консултиране по електронна поща също е предпочитан вариант.

- **Подготовка/подаване на заявления за достъп до информация** по случай на граждани, журналисти и НПО, когато това е необходимо. В някои от случаите се налага повторно подаване на заявления за достъп до информация, например тогава, когато липсва отговор по вече подадено заявление. Понякога, с оглед получаването на пълна информация, е необходимо да се подават и т.нар. засичащи заявления - тогава търсената информация се иска от няколко институции, които извършват съвместна дейност по определена тема. Подобен е случаят на сдружение с нестопанска цел „ВВФ - Световен фонд за дивата природа, Дунавско-Карпатска програма, България“, което търси информация за незаконното строителство на Витоша, свързано с изгражданата ски и туристическа зона „Алеко“, иницизирана от „Витоша ски“ АД. Във връзка с това сдружението подаде редица заявления до Столична община, Министерство на околната среда и водите (МОСВ), Регионална инспекция по околната среда и водите (РИОСВ) - София, Държавна агенция по горите и Държавно горско стопанство - София.

- Съществена част от правната помощ, предоставена от юридическия екип на ПДИ, е и **изготвянето на жалби до съда** и представителство по дела на заявители, потърсили помощта на организацията.

Брой на постъпилите случаи

Общият брой на случаите, в които е предоставена правна помощ в периода януари - декември 2008 г., е 235²⁰. В зависимост от характера и правната си квалификация, бихме могли да обособим постъпилите в ПДИ случаи в три групи:

- случаи, свързани с различни затруднения или въпроси относно упражняване на правото на достъп до информация, регламентирано от Закона за достъп до обществена информация - 151;
- случаи, свързани с нарушения на конституционното право на гражданите да търсят, получават и разпространяват информация - 57;
- случаи, свързани с нарушения на правото на защита на личните данни на гражданите, регламентирано от Закона за защита на личните данни - 23;

От кого е търсена информация по постъпилите случаи?

Данните за постъпилите 151 случая, свързани с упражняване на правото на достъп до информация, показват, че през 2008 г. най-често затруднения при търсене и предоставяне на информация е имало от страна на следните задължени по реда на ЗДОИ институции:

- от органите на изпълнителната власт - в общо 81 случая клиентите ни са се обръщали за различни консултации по повод искане на информация от тези органи. Тук се включват както централните органи на изпълнителната власт - министерства, агенции, комисии, така и териториалните;
- от органите на местното самоуправление (кметове и общински съвети) - в 56 случая;
- от органите на съдебната власт - в 18 случая;
- от физически и юридически лица, финансирани от бюджета - 9, и публичноправни субекти - по 3 случая.

Какви са най-често посочваните причини да се откаже предоставяне на информация?

Общият брой на регистрираните в базата данни откази на информация през 2008 г. е 88. За трета поредна година сред отказите по същество най-много са тези, основани на защитата на третите лица. Така например в 25 случая на отказ е налице конкретно позоваване на разпоредбата на чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ - достъпът до поисканата информация засяга интересите на трето лице и липсва неговото съгласие за предоставянето ѝ. В 12 случая информация е отказана на основание защитени лични данни, а в 2 случая - отказваните информация са се позовавали на търговска тайна. Сравнително рядко през годината информация е отказвана на основание служебна (6) и държавна (4) тайна, а само в 3 от постъпилите случаи информацията е отказана на основание разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ.

²⁰ Общият брой на постъпилите случаи е 235, а броят на консултациите по тях е 283, тъй като по някои от случаите са предоставени повече от 1 консултации.

Остава голям брой на мълчаливите откази - за 2008 г. те са 24. От друга страна, статистиката на случаите показва намаляване на броя на изричните откази, в които не се посочва каквото и да е основание за непредоставяне на поисканата информация - за 2008 г. такива откази са общо 9.

Кого сме консултирали през годината?

И през 2008 година за консултации към *Програма Достъп до Информация* най-често са се обръщали граждани, журналисти и неправителствени организации. В 71 случая помощта на правния ни екип са потърсили граждани, а в 76 - журналистите-координатори на ПДИ в страната. За изминалата година отбелязваме увеличаване на случаите, постъпили от журналисти от централни и местни медии - 38; за сравнение през предходната година техният брой е бил 22. Значително повече са и случаите, постъпили от неправителствени организации - докато през 2007 г. те са 18, през 2008 година броят им е 43. През годината консултации по правни въпроси, свързани с достъпа до информация, са потърсили също служители от администрацията, както и фирми.

Най-често търсена информация по области на търсене

Прегледът на постъпилите случаи за консултация от екипа на ПДИ показва, че са налице няколко важни области на търсене на информация, които са представлявали голям обществен интерес за търсещите информация през 2008 г.

Достъп до информация, свързана с актуални обществени събития

През 2008 година можем да отбележим, че Законът за достъп до обществена информация все по-често се използва като инструмент за разкриване на истината около актуални обществени събития, както от журналисти, които работят по съответната тема, така и от граждани, които се интересуват от случващото се и не се доверяват единствено на официално подадената от институциите информация. Ето и няколко примера за това:

През лятото на миналата година дълго се коментира случаят, в който на 3 юли експлозии от военни складове разтърсиха София. Взривовете потрошиха стъкла на много сгради от крайните столични квартали. Последваха и по-слаби детонации, които се чуваха на територията на целия град. Хората се чудеха какво става, а телефоните на институциите в държавата даваха заето. Оказа се, че на територията на военно поделение в квартал „Челопечене“ са избухнали боеприпаси в голям военен склад. Случилото се повдигна много въпроси кой стопанисва складовете за военна техника и боеприпаси, кой носи отговорност за безопасността им, в какво състояние е старата военна техника. Във връзка с този случай, с правната помощ на ПДИ бяха подадени заявления за достъп до информация както от журналисти, така и от граждани.

Журналистът от в-к „Капитал“ Росен Босев потърси достъп до информация, свързана с търговете на стари боеприпаси, организирани от държавната фирма „Снабдяване и търговия - МО“, а журналистът Илия Вълков подаде заявление до Министъра на отбраната за информация в 7 точки, касаеща утилизацията на остаряла военна техника. Предоставен беше частичен достъп до информация, с изключение на продажната цена. Журналистът получи данни за техническите характеристики на военната техника, основание за бракуването, процедура, минимална базисна стойност на всяка част от техниката и основание на конкретните продажби. Информацията за цената беше отказана на основание търговска тайна, съществували клаузи за конфиденциалност с фирмите-купувачи. Гражданинът Вилиям Попов потърси информация за складовете с военна техника и боеприпаси в град

Павликени, както и информация, показваща предприетите мерки за безопасност на тези складове. В този случай информацията беше отказана.

През лятото на 2008 година, официално беше оповестено, че финансирането на 10 проекта по ФАР с бенефициент Фонд „Републиканска пътна инфраструктура“ е спряно. Като причина за решението бяха посочени резултатите от одита в пътния фонд на фирма „Кей Пи Ем Джи“ (KPMG). Разбира се, въпросният доклад се превърна в обект на медиен интерес. Екипът на ПДИ веднага беше потърсен за консултация от журналиста Иван Бедров. Докладът беше поискан със заявление по реда на ЗДОИ. Публично се постави въпросът за правото на обществото да знае съдържанието на докладите и какво се крие зад евентуалното им обявяване за тайна. След официален отказ от Министъра на финансите да предостави доклада, ge.tv заведе дело с помощта на ПДИ.

В края на септември 2008 г. се разгоря обществен дебат по повод поредното поскъпване на цената на природния газ за България. Във връзка с това в-к „Капитал“ подаде заявление за достъп до информация, с което бе поискано копие от договора между дружествата „Булгаргаз“ и „Газпром“. Искането за информация беше подадено до Министъра на икономиката и енергетиката, до Председателя на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране и до изпълнителния директор на „Булгаргаз“ ЕАД. Заявлението беше публикувано на челната страница на вестника. Журналистката от bTV Валерия Чанкова поиска достъп до информация за отчетите на „Булгаргаз“ ЕАД. Във всички тези случаи достъпът до информация беше отказан.

Както е видно, при търсене на достъп до информация, свързана с търговски дружества, администрацията дава преимущество на защитата на търговската тайна пред правото на граждани на информация. Това се случва, дори когато зад интереса на търговеца очевидно се крие нечестност или корупция. Надяваме се, че промените в ЗДОИ от миналата година ще дадат разрешение на този въпрос чрез въвеждането на принципа за надделяващия обществен интерес при предоставянето на достъп до информация. Те задължават институциите да извършват във всеки конкретен случай преценка за наличието на надделяващ интерес от предоставяне на търсената информация и ако такъв е налице, да я предоставят безусловно.

Достъп до информация за околната среда

Традиционно, значителна част от постъпилите за консултация случаи касаят търсене на информация, свързана с околната среда. Засилен интерес по тази тема проявяват най-вече специализираните неправителствени организации, които се занимават с проблемите по опазване на околната среда. През изминалата година екипът ни консултира редица случаи, постъпили от активно работещи екологични организации като Асоциацията на парковете в България, екологично сдружение „За Земята“, сдружение „ВВФ - Световен фонд за дивата природа, Дунавско - Карпатска програма, България“ и др.

Интересът на природозащитниците към определена информация често е провокиран от решения на компетентните институции, свързани със застрояване или преустройство, които биха оказали неблагоприятно въздействие върху компонентите на околната среда. Такъв е случаят, в който през пролетта на 2008 г. Асоциацията на парковете в България подаде заявление за достъп до информация до Областния управител на област Благоевград, свързана с изграждането на ски и голф комплекс „Кулиното“ в Национален парк Пирин. Със заявлението бе поискана информация за входящия номер и датата на постъпване в Областната управа на инвестиционно предложение за Подобен устройствен

план (ПУП) на проект „Ски и голф комплекс - Кулиното“ с изпълнител „Балканстрой“ АД, както и информация за проведената до момента процедура по одобряването на ПУП. С решението си Областният управител отказа да предостави поисканата информация на основание чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ, тъй като информацията засягала интересите на трето лице („Балканстрой“ АД - гр. Разлог) и няма неговото изрично писмено съгласие за предоставянето ѝ. Отказът беше обжалван пред Административен съд - Благоевград, който в кратки срокове се произнесе по случая, отменяйки така постановеното решение. Според съда в случая не се засягат законни права и интереси на търговското дружество - трето лице, тъй като исканата информация не съдържа данни, представляващи търговска тайна на дружеството. В решението си съдът отбелязва още, че макар и след срока, „Балканстрой“ АД е депозирало изричното си съгласие за предоставяне на исканата информация, поради което за Областния управител не е имало пречка да преразгледа отказа си и съответно да предостави достъп до нея.

През есента на 2008 г. коалиция от над 30 неправителствени организации „За да остане природа в България“, сред които и сдружение „ВВФ - Световен фонд за дивата природа, Дунавско-Карпатска програма, България“ стартира кампания против незаконното разширяване на ски зоната в Природен парк Витоша. В тази връзка, с помощта на ПДИ, сдружението подаде редица заявления за достъп до информация до институциите, които имат отношение към разработения от „Витоша ски“ АД специализиран подробен устройствен план (СПУП) за ски и туристическа зона „Алеко“ и конкретните действия, предприети от фирмата за разширяване на ски зоната. Заявления бяха подадени до Министерството на околната среда и водите, Регионална инспекция по околната среда и водите - София, Държавната агенция по горите (ДАГ), Държавно горско стопанство - София, Дирекция Природен парк Витоша, Столична община (СО) и др. Основно исканата информация касаеше изготвеното задание за СПУП, депозирано от фирмата, както и информация, свързана с процедурата по съгласуване на това задание от СО и ДАГ. Поискана бе също така от съответните институции и информация за констатираните нарушения и предприетите действия при извършена теренна проверка на 10.10.2008 г. по повод установени изкопни дейности, премахване на морени и навлизане на тежкотоварна техника в района между т.нар. „Синя писта“ и писта „Витошко лале“ и др. След подаването на заявленията последваха значително количество откази от страна на институциите - както мълчаливи, така и изрични. С помощта на ПДИ голяма част от тези откази бяха обжалвани. В едни случаи, отново както и досега, практиката показва, че подаването на жалба е достатъчно съответната институция да предостави отказаната информация. Така след подаване на жалби срещу мълчалив отказ от СО предоставиха на сдружението както информация за заданието за СПУП, депозирано от фирмата, така и за поисканото и дадено съгласие от общината по реда на Закон за устройство на територията. В други случаи се стигна до образуване на съдебни дела. В момента, с подкрепата на ПДИ, сдружението води 6 съдебни дела за достъп до информация, като по 2 от тях вече има постановени решения (виж повече в частта от доклада за съдебните дела).

Достъп до информация от органите на съдебната власт

През 2008 година работата на органите на съдебната власт отново бе обект на интерес от страна на журналисти и неправителствени организации. Информацията, която обикновено се търси от съдилищата, е свързана с броя на заведените и приключили дела за определен период, копия от протоколи от съдебни заседания, копия от съдебни решения и т.н. Благодарение на създадените в последните години интернет страници на голяма част от съдилищата в страната, процесът на търсене на информация бе значително улеснен чрез

публикуване на все повече информация по делата - данни за тяхното развитие, протоколи от проведените заседания, решения и определения на съда. Вече не е рядкост публикуването на информация за графика на заседанията, доклади за работата на съответния съд, както и статистика за приключилите дела. Все още обаче има редица примери за липса на прозрачност и трудности при получаване на информация от някои съдилища, при положение че такава информация вече е публикувана в интернет от други. Така например, въпреки че съдебните решения са официална обществена информация по смисъла на чл.10 от ЗДОИ и като такава би следвало да са достъпни за всички, Районен съд - Шумен, отказа да предостави копие от съдебно решение и протокол от заседание по искане на неправителствена организация от града. Мотивите за този отказ са липсата на законен интерес.

Противоречива е практиката на съдилищата във връзка с допускането на журналисти да заснемат протичането на дадено съдебно заседание. Проблемът в подобни случаи се състои в липсата на ясни правила, по които да става допускането на снимащи и записващи устройства в съдебната зала, в резултат на което нерядко журналистите са принуждавани да напускат съдебното заседание, без да се сочат мотиви за това.

През 2008 г. интересът на търсещите информация бе насочен не само към работата на съдилищата, но и към органите на прокуратурата. В един от тези случаи с писмено заявление гражданин поиска от Софийска районна прокуратура (СРП) да му предоставят информация относно печатите, с които прокуратурата разполага и които към момента на подаване на заявлението се използват от служителите там. С писмено решение СРП отказа исканата информация с мотивите, че тя представлява държавна тайна по смисъла на ЗЗКИ. Отказът бе обжалван пред съда, който впоследствие го отмени като незаконосъобразен и върна преписката на прокуратурата за ново произнасяне.

Достъп до архивите на бившата Държавна сигурност

Документите от архивите на бившата Държавна сигурност останаха обект на традиционен интерес от страна на разследващите журналисти и през 2008 г. Различното тази година е, че това търсене е насочено към документите, предоставяни от Комисията за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия²¹. Такива са случаите на Христо Христов (в-к „Дневник“), който след осигурен достъп до архива, през 2008 г. издаде книгата „Двойният живот на Агент „Пикадили“; Богдана Лазарова („Дарик радио“), която търси и получи достъп до документи, свързани с разследванията на тайните служби, за българското участие в атентата срещу Папа Йоан Павел Втори, случаят на Алексенция Димитрова (в-к „24 часа“), касаещ достъп до материали за дейността на офицер на ДС, работил в чужбина, както и случаят на журналиста Росен Босев (в-к „Капитал“), търсещ достъп до агентурното досие на Агент Гоце.

²¹ Научноизследователската и публицистичната дейност на разследващите журналисти в тази област се извършва по реда на Закона за достъп до обществена информация, съгласно разпоредбата на чл. 31, ал. 1, т. 3 от Закона за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия.

Достъп до лични данни

През 2008 година екипът на ПДИ е консултирал 23 случая, отнасящи се до нарушаване на правото на защита на лични данни.

По-обхватното наблюдение на практиките по защита на личните данни доказва, че старите навици умират трудно - традиционно администраторите на данни обработват лични данни непропорционално на целите на извършваната от тях дейност. Събират се по-голям обем данни, а веднъж събрани, те се съхраняват едва ли не завинаги. В много случаи напълно ненужно се изискват и задържат официални лични документи. Така например, за да може да пазаруват в търговската верига „Метро“, гражданите следва да получат клиентска карта, за издаването на която следва да представят голям обем лични данни, както и лична снимка. Друг драстичен пример за администратор, който надвишава своите права при обработването на лични данни, е търговското дружество „ЧЕЗ Разпределение България“ АД. За да извършва услугите, които предоставя (доставка на електроенергия), търговското дружество изисква от всички потребители, освен попълнено заявление по готов формуляр, копие от нотариален акт за съответен недвижим имот. Ако имотът се ползва от наематели, от дружеството изискват да се представи договор за наем.

Постъпилите в ПДИ случаи, свързани с лични данни, поставиха някои нови и интересни въпроси.

1. Търсене на достъп до лични данни за починали лица

Характерен и отличаващ се е случаят на екипа на телевизионната поредица „Отечествен фронт“, който се обърна към ПДИ с молба за правна помощ. Журналистите снимат документален филм, свързан с изпълнението на смъртните наказания в България преди 1989 година, и във връзка с това искат да получат копие от затворническото досие на последния осъден на смърт с изпълнена присъда в България. Историята разказва, че близките на починалия не са получили нито смъртен акт, нито вещите на затворника, нито каквото и да е било доказателство кога точно и как е изпълнена смъртната присъда. С помощта на екипа на ПДИ, от името на майката, бе подадено заявление до Министъра на правосъдието за достъп до данните. Макар подадено от майката, заявлението получи отказ, който бе обжалван в съда.

2. Търсене на данни за биологичния произход

През 2008 година, с молба за консултация, екипът на ПДИ беше потърсен от граждани, които търсят достъп до данни за своя биологичен произход. Това са осиновени лица, които нямат информация за биологичните си семейства. Въпросът за правото на информация за биологичния произход е решен по различен начин в европейските законодателства, съществува и практика на Европейския съд по правата на човека по тази тема.

В България липсва ясна и категорична нормативно уредена процедура, според която след навършване на пълнолетие осиновените деца да могат да получат достъп до данни за своя биологичен произход. Съгласно променения през 2003-та година Семейен кодекс (чл. 67б) осиновителите или навършилият пълнолетие осиновен могат да поискат от окръжния съд, постановил решението за допускане на осиновяването, да им бъде предоставена информация за произхода на осиновения, когато важни обстоятелства налагат това.

На този етап правните съвети, които екипът на ПДИ предоставя в тези случаи, са в посока използване на разпоредбите на Закона за защита на лични данни, който урежда правото на всеки на достъп до личните му данни. Евентуален отказ може да бъде обжалван пред Комисията за защита на личните данни.

Позитивни практики по предоставяне на информация

Още преди законовите промените в края на годината да въведат принципа за надделяващия обществен интерес при предоставянето на достъп до информация, няколко административни структури въведоха този принцип на практика.

Така например администрацията на МДААР публикува на своя интернет сайт декларациите на своите служители по чл. 12 от Закона за предотвратяване и разкриване на конфликт на интереси. Дирекция „Архитектура и градоустройство“ на Столична община публикува в интернет регистър на строителните разрешения, издадени от нея.

Макар да няма изрично задължение за публикуването на подобна информация, горепосочените институции прецениха, че общественият интерес изисква гражданите да получат тази информация.