



До Председателя на Комисията по  
гражданското общество и медии към  
Народното събрание  
г-н Иво Атанасов

До членовете на Комисията по гражданското  
общество и медии към Народното събрание

## СТАНОВИЩЕ

по

Проект за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация  
сигн. 654-01-19

внесен от народните представители Иван Иванов и Евгени Чачев на 15. 02. 2006г.

### **Уважаеми госпожи и господа народни представители,**

В отговор на отправената ни от председателя на Комисията по гражданското общество и медии към Народното събрание г-н Иво Атанасов любезна покана за представяне на становище по предложения проект за ЗИД на ЗДОИ, излагаме нашето виждане по предложените текстове.

Нашето становище се основава на опита, който Програма Достъп до Информация /ПДИ/, като неправителствена организация, специализирана в сферата на свободата на информация, придоби през периода 1996 – 2006 г. Този опит произтича от международната и националната дейност на ПДИ. През 1998 г. ние изготвихме концепция за законодателната уредба на достъпа до информация, на основата на която участвахме в дебата по приемането на Закона за достъп до обществена информация, Закона за защита на личните данни и Закона за защита на класифицираната информация. След приемането на ЗДОИ осъществяваме наблюдение на практиките по



прилагането му, като издаваме ежегоден доклад.<sup>1</sup> От 2000 г. досега сме предоставили правни консултации в над 3500 случая, свързани с достъп до информация и защита на личните данни. Подкрепихме около 100 съдебни дела срещу отказ да се предостави информация по ЗДОИ, голяма част от които са приключили с успешен резултат. През 2002 г. инициирахме създаването на международната мрежа на застъпниците на свободата на информация и на *Международния ден на правото да знам* - 28 септември.

Споделяме заявления в мотивите към настоящия законопроект за изменение и допълнение на ЗДОИ стремеж към гарантиране на “достъпност” на информацията, създавана и съхранявана от публичните институции. Споделяме и виждането за необходимост да се работи в тази насока по линията “Електронен достъп до информация”. Не сме убедени обаче, че в настоящия си вид предложените промени в ЗДОИ постигат в необходимата степен така заявените цели. Задължението за публичните институции да записват информацията си в даден формат трябва да бъде обвързано с ясно артикулиран принцип за **максимална достъпност на информацията**, а не просто с “отворения формат”. Освен това е абсолютно необходимо това бъде съпроводено с категорично задължение за публичните институции да публикуват в електронна форма информацията по чл.14 и чл.15 от ЗДОИ. Ако това не бъде направено, предложеното изменение в ЗДОИ ще бъде лишено от практическо значение.

### Законодателни практики в другите страни

В законите, които уреждат електронния достъп до информация, се предвижда задължение за държавните органи да предоставят достъп до информация (документи) в електронна форма, но не се определя форматът. По отношение на форматите, в американския федерален Закон за свобода на информацията (изменен през 1996 г. с цел въвеждане на електронен достъп до информация, т.н. e-FOIA) е установено задължение за поддържане на записите във формат, «**максимално достъпен**» за заявителите. В законодателствата на някои щати, като Флорида, Мейн, Уисконсин и Мисисипи<sup>2</sup>, е предвидено задължение за държавните органи да предоставят на заявителите софтуера, с който работят, ако той е създаден специално за нуждите на администрацията.

<sup>1</sup> Вж. Докладите за състоянието на достъпа до информация в България, изготвени от ПДИ, на адрес: [http://www.aip-bg.org/rep\\_bg.htm](http://www.aip-bg.org/rep_bg.htm)

<sup>2</sup>Източник: «Access Denied», by Charles N. Davis and Sigman L. Splichal, Iowa State University Press, 2000



В цитирания в мотивите към настоящия законопроект доклад, публикуван от Европейската комисия през 2002 г.<sup>3</sup> е отправена препоръка към администрациите (на страните членки) да преминават постепенно към продукти с «отворен код», с оглед намаляване на разходите. Тази препоръка няма задължителен характер. Това е естествено, понеже е възможно продуктите със «затворен код» да нямат аналог, а се налага тяхното използване от администрацията. Следователно 1) препоръката на Европейската комисия има пряко отношение към разходите на администрацията, а не към достъпността на информацията и 2) не винаги отвореният код може да бъде приложен.

### Предоставяне на информация в «отворен формат»

Предлаганото с § 1 от законопроекта допълнение всъщност има за цел осигуряването на **максимално достъпен** за всеки ползвател формат на съхраняваната в електронен вид информация. Смятаме, че това принципно положение, от което изхождат вносителите, трябва да бъде отразено в закона. По този начин ще се улесни и прилагането на новата норма, тъй като ще бъде ясна целта на допълнението. Предоставянето на информация в «отворен формат» в определени случаи ще бъде технически невъзможно, което ще изключи тези случаи от приложното поле на допълнението. Затова предлагаме редакцията на § 1 от законопроекта ясно да въвежда принципа на максимална достъпност, а след това да се въведат конкретни задължения за администрацията, свързани с предоставяне на информация в «отворен формат», и осигуряване на безплатно ползване на софтуер в другите случаи.

### Систематично място на предлаганите промени в ЗДОИ

Правно-технически основното предлагано допълнение към ЗДОИ (§ 1) е в чл.3, където се създава нова ал.3. Смятаме, че систематичното място на предлаганото изменение е в чл.27, като нова ал.3 от ЗДОИ. Това е така, тъй като в посочената разпоредба се урежда задължението на публичните институции за съобразяване с

<sup>3</sup> <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/02/1010&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>



исканата от заявителя форма за предоставяне на достъп до обществена информация, а предлаганото допълнение се отнася именно към тази материя.

### **Обхват на предлаганата с § 1 от законопроекта разпоредба**

Смятаме за неоправдано предлаганото допълнение да се отнася единствено до държавните органи, а не и до органите на местното самоуправление. Първо, последните са изброени наред с държавните органи в чл.3, ал.1 от ЗДОИ. Второ, в тях е съсредоточена и значителна част от административните услуги за граждани, поради което активната им прозрачност към обществото е не по-малко важна отколкото тази на държавните органи.

### **Отношение на предлагания § 1 от законопроекта към задължението за публикуване на информация**

Смятаме, че най-важно за предлаганото изменение е това то да доведе до по-добро прилагане на ЗДОИ. За тази цел е необходимо да се въведе конкретно задължение задължените субекти и техните администрации да публикуват информацията по чл.14 и чл.15 от закона именно в електронен вид, при спазването на въвеждания с § 1 от законопроекта принцип. Практическата необходимост от това се потвърждава и от резултатите от проведеното през март 2006 г. от ПДИ проучване на 411 публични институции.<sup>4</sup> Оказва се, че само 281 от тях поддържат интернет страници и на тях е публикувана разнообразна информация, която в редица случаи не съответства на изискванията на чл.14 и чл.15 от ЗДОИ. По този начин дори минималното законово изискване за предоставяне на информация на гражданите се оказва неизпълнено.

По-подробен анализ на проблемите, свързани с прилагането на законодателството и практиките по предоставяне на достъп до информация се съдържа в годишния доклад на ПДИ, който ще бъде публикуван в началото на месец май 2006 г.

### **Конкретни препоръки**

<sup>4</sup> Резултатите от проучването са публикувани на адрес: [http://www.aip-bg.org/documents/monitoring\\_web.htm](http://www.aip-bg.org/documents/monitoring_web.htm)



С оглед изложеното, предлагаме с § 1 от предложениния законопроект да се предвиди нова ал.3 в чл.27 от ЗДОИ със следната редакция:

“(3) Задължените субекти по чл.3, ал.1 предоставят обществена информация по електронен път в максимално достъпен формат. При невъзможност да поддържат документите и информацията по чл.14 и 15 в отворен формат, те са длъжни да предоставят на заявителите възможност за безплатно ползване на съответния софтуер.”

**Мотиви:** С препоръчаната редакция ще се постигне:

- Идентичност на задълженията на държавните органи и органите на местното самоуправление;
- Създаване на задължение за активно публикуване на информацията по чл.14 и чл.15 от ЗДОИ в електронен вид;
- Обхващане на всички случаи – както предоставяне на информация в отворен формат, така и при липсата му – на адекватен начин, гарантиращ правото на достъп до информация;
- Реалистичност на предлаганото изменение и допълнение – ще се избегне възможността да се заобикаля закона под претекст, че администрацията не разполага с информация в отворен формат;

София  
12.04.2006 г.

Изпълнителен директор на ПДИ  
Гергана Жулева

Софтуерен специалист на ПДИ и Уеб-  
редактор на FOIANET  
Николай Маревков

Ръководител на правния екип на ПДИ  
Александър Кашъмов