

НА ГРАНИЦАТА НА ПРОМЕНИТЕ

Програма Достъп до Информация представя своя годишен доклад за състоянието на достъпа до информация в България през 2015 година.

Понякога е трудно да се ограничи случващото се в рамките на календарната година. Това е така и по отношение на постъпващите в ПДИ случаи, в които търсещите се нуждаят от правен съвет и консултация. Те лесно могат да бъдат преброени, но по отношение на развитието им и резултата от тях, не е толкова лесно да бъдат оценени. Особено когато решенията на органите на власт са обжалвани от търсещите информация и липсата на окончателно решение на съда не позволява случаят да се смята за приключен. Още повече, че заявителят, превърнал се в жалбоподател, не е получил информацията, която е търсел.

Колкото до периода, който отразява нашия доклад по отношение на законодателството, резултатът е видим.

В началото на 2015 година продължиха работата и обсъжданията на проекта за закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация. Макар главната цел на тези изменения да беше въвеждането на Директива 2013/37/ЕС относно повторната употреба на информация от обществения сектор, предложенията за изменения бяха по-обхватни и засягаха подаването на заявления и получаването на информация по електронен път, както и увеличаването на задължителните за публикуване категории информация на интернет страниците на публичните институции. На 29 април 2015 Министерски съвет на свое заседание прие и същия ден внесе проекта за ЗИД на ЗДОИ в Народното събрание. Обсъжданията на проекта в четири комисии и един Обществен съвет продължиха няколко месеца. На 6 октомври 2015 проектът беше гласуван на пленарно заседание и така мина неговото първо четене. На 26 ноември 2015 проектът за закон беше приет на второ четене и обнародван на 11 декември 2015 г. в брой 97 на Държавен вестник.

Повечето разпоредби в ЗИД на ЗДОИ влязоха в сила на 12 януари 2016 година, и по отношение на новите задължения за публикуване в интернет страниците на публичните институции бяха оставени три месеца за подготовка на администрациите. Много ли са, малко ли са тези три месеца е трудно да се прецени, тъй като подготвеността на администрациите за изпълнение на тези задължения е различна. Там, където вече бяха създадени информационни системи за управление на информацията, затрудненията няма да са толкова големи, но там, където това не е направено, времето за подготовка може и да е малко.

ПДИ от години препоръчва на администрациите да организират и управляват вътрешните си информационни системи така, че още при създаването или получаването на информацията да е ясно какъв е характерът на достъпността ѝ.

Друга препоръка, която правим от години, бе свързана със състоянието на публичните регистри. Ние препоръчвахме да се прегледат и оценят подгържаните публични регистри и информационни масиви от гледна точка на тяхната

достъпност, формати в които се поддържат, още повече, че описание на информационните ресурси и масиви трябваше да бъде направено още след приемането на ЗДОИ през 2000 г. и публикувано в интернет страниците след промените в ЗДОИ от 2008 година.

Годишният доклад на Програма Достъп до информация за състоянието на достъпа до информация както обикновено отразява развитието в правната уредба, състоянието на активното публикуване на информация, основните характеристики на постъпващите в организацията случаи за правна помощ и развитието в съдебната практика по законодателството за достъп до информация.

Първата част на доклада представлява преглед на измененията в Закона за достъп до обществена информация, приети през 2015 година. Автор на анализа на измененията в законодателството е Александър Кашъмов. Частта от доклада за особеностите на измененията в закона относно активното публикуване на информация е подготвена от Гергана Жулева.

Приемането на Закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация през декември 2015 г. бележи нов етап в развитието на „състоянието“ на достъпа. Проблеми, свързани с електронните заявления, които се налагаше да се разрешават от съда, получиха ясна регламентация в ЗИД на ЗДОИ. Гражданите могат да подават електронни заявления без да притежават електронен подпис. Те трябва да получат исканата информация по електронен път, ако са я поискали по този начин. Разходи за получаване на информация по електронен път не се дължат от заявителите. Не е необходимо да се подписва протокол за получаване на информация по електронен път. Всичко това ще улесни и администрацията. Още повече, че от следващата година ще започне да работи и централизирана платформа за подаване на заявления и получаване на информация.

Тези промени бележат една граница, която обаче трябва да бъде премината с активно прилагане на нормите на законодателството.

Законът предвижда увеличаване на задължителната за публикуване информация, създава задължения в това отношение и на публичноправните субекти и организации, каквито досега нямаше. Въвежда срокове за публикуване, каквито досега нямаше. Дава възможност за обжалване на непубликуване на информация в интернет страниците, каквото до сега нямаше. Създава задължения за публикуване на бази данни, публични регистри и набори от данни в отворен и машинночетим формат, каквито досега нямаше.

Това, което не беше предвидено в закона, е орган на власт, който да координира и осъществява контрол на всичко това, който да уеднаквява практиките и да създава стабилността им.

Контролът ще остане предимно граждански и стабилността ще зависи от това, кое е последното съдебно решение по ЗДОИ, което са прочели юриконсултите на органите на власт. Дали ще бъде възприет основният принцип на това законодателство, потвърден и от Конституционния съд, че достъпът е принцип,

а ограниченията са изключение от принципа и формалностите да бъдат сведени до минимум, предстои да видим.

Ако администрацията следваше минималните стандарти, нямаше да ѝ хрумне да иска от заявителите да обясняват кои са и защо искат информацията, да доказват правоспособността си, да представят адреса си по лична карта, да обясняват какво ще правят с исканата информация. Дали са просто граждани, лица без гражданство, юридически лица или журналисти, те имат едно и също право на информация.

Във втората част на доклада е представено разнообразието на търсената от заявителите информация. Видно е от постъпилите случаи за правен съвет, че търсенето не е самоцел, а информацията е винаги средство за упражняване на други права, за гражданско участие в обсъждането на публични политики и контрол над упражняването на власт. Обобщаването, систематизирането и анализът на разнообразните случаи, в които правният екип на ПДИ е предоставял помощ на търсещите, е направено от Дарина Палова.

Съдебната практика през 2015 година е систематизирал и обобщил Кирил Терзийски.

2015 година е наистина границата на досегашното практикуване на закона - чрез заявления и съдебни дела. Надяваме се 2016 да стане годината, от която ще започне нов етап в получаването на информация и да няма връщане назад.

Наскоро колега от друга държава ме попита какъв е всъщност проблемът, че има мълчаливи откази, че се отказва информация по теми от обществен интерес - дали капацитетът е недостатъчен, дали е въпрос за непознаване на закона. Смятам и го споделих, че е въпрос за култура на откритост и отчетност, въпрос за манталитет. Когато тази култура стане преобладаваща, капацитетът и знанието ще са постижими. Когато я няма, колкото и средства да се вложат в повишаване на капацитета и обученията, състоянието на достъпа до информация ще бъде екзотично занимание за група граждани, на които администрацията ще смята, че дава отпор.

29.03.2016 г.

Гергана Жулева

София