



Изх. № 39/12.05.2015 г.

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА ПО
РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА,
БЛАГОУСТРОЙСТВО И МЕСТНО
САМОУПРАВЛЕНИЕ
Г-Н НАЙДЕН ЗЕЛЕНОГОРСКИ**

СТАНОВИЩЕ

на

Фондация „Програма Достъп до Информация“,
представявана от Изпълнителния директор
д-р Гергана Жулева

ОТНОСНО

Законопроект за изменение и допълнение на Закона за
достъп до обществена информация със сигнатура 502-
01-33, постъпил на 29 април 2015 г.

Уважаеми господин Зеленогорски,

На 29 април 2015 г. в Народното събрание бе внесен Законопроект за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация /ЗИД на ЗДОИ/. От мотивите към същия става ясно, че основна причина за предприетото изменение и допълнение е необходимостта от срочното въвеждане на изискванията на Директива 2013/37/ЕС за изменение на Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията в общественния сектор.

Фондация „Програма Достъп до Информация“ /ПДИ/ е неправителствена организация, която близо 19 години работи в сферата на правото на достъп до обществена информация и прозрачността на държавното управление. Участвала е в дебатите по приемането на Закона за достъп до обществена информация и неговите изменения, като е изготвила становища, коментари и анализи и на много други свързани закони /около 70 от тях публикувани/. Осъществяваме постоянен мониторинг на прилагането на законодателството относно достъп до информация и прозрачност на управлението, оказваме постоянна правна помощ на граждани, журналисти и неправителствени организации за упражняване на правата им, и подкрепяме съдебни дела в тази област и развиването на положителни практики. Предмет на оценка, анализ и препоръки от наша страна е и законодателството относно обществените поръчки в частта му, свързана с прозрачността.

През 2014 г. представители на ПДИ бяха включени в работната група към Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията, която бе отговорна за изготвянето на текстовете на ЗИД на ЗДОИ. В последвалото обществено обсъждане на законопроекта ПДИ взе активно участие, като представи становище.



I. Обща оценка на законопроекта

Смятаме, че текстът на внесеня законопроект отговаря на изискванията на Директива 2013/37/ЕС и я въвежда в националното законодателство. Същевременно, успоредно с измененията и допълненията на разпоредбите в глава четвърта от ЗДОИ, бяха изменени и допълнени в положителна насока и част от останалите разпоредби на закона. Като цяло, измененията съответстват на международните и европейските стандарти, гарантиращи основното право на достъп до информация, както и на съвременните изисквания за развиване на прозрачността на управлението.

II. Конкретна оценка на законопроекта

1. Измененията на Директива 2003/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно повторната употреба на информация от общественя сектор с Директива 2013/37/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, създаващи нови изисквания към държавите членки на Европейския съюз, могат да бъдат резюмирани в няколко групи:

- разширяване на приложното поле на повторната употреба на информация от общественя сектор чрез включването на документи, притежание на библиотеки, архиви и музеи;¹

- задължение за публикуване на информация с цел улесняване на търсенето – чрез публикуване при възможност и целесъобразност онлайн и в машинночетим формат на списъци с основни документи и съответните метаданни, както и портални уебсайтове, които съдържат връзка към списъците с основни документи;²

- предоставянето ѝ в удобни за повторна употреба отворени формати – по възможност и целесъобразност, в машинночетим формат заедно със съответните метаданни;³

- публикуване онлайн на критериите при определяне на разходите – прозрачност на всички приложими условия, действителния размер и начина на изчисляване на разходите (таксите) за повторна употреба на информация от общественя сектор;⁴

- въвеждане на лимит на размера на таксите – до размера на пределните разходи, извършени за възпроизвеждането, предоставянето и разпространението на документите,⁵ с някои изключения;⁶

- задължение за обосноваване на отказите с основанията, приложими за достъп до обществена информация,⁷ за посочване⁸ и оповестяване на реда за обжалване и практиките,⁹ за разглеждане на жалбата от безпристрастен орган;¹⁰

1 Изменение и допълнение на чл.3, § 2 от Директива 2003/98/ЕО.

2 Изменение и допълнение на чл.9 от Директива 2003/98/ЕО. Тук е използван по-точният текст на директивата на английски език, тъй като в българския превод погрешно е посочено, че порталите съдържат връзка към „списъци с материали“, без да е ясно какви са тези материали.

3 Изменение и допълнение на чл.5, § 1 от Директива 2003/98/ЕО. Макар да е използват изразът „по възможност и целесъобразност“, в § 2 от разпоредбата се уточнява, че § 1 не създава задължение за създаване или адаптиране на документи или предоставяне на извадки, ако това е свързано с непропорционални усилия. Тоест, ако е възможно с проста операция да се осъществи създаване, адаптиране или предоставяне на извадка, тогава задължение е налице.

4 Изменение и допълнение на чл.7 от Директива 2003/98/ЕО.

5 Изменение и допълнение на чл.6 § 1 от Директива 2003/98/ЕО.

6 Изключенията са уредени в чл.6, § 2 от изменения и допълнен текст на Директива 2003/98/ЕО.

7 Изменение и допълнение на чл.4, § 3 от Директива 2003/98/ЕО.



- детайлизиране на полето на неприложимост на Директива 2003/98/ЕО чрез изброяване на приложимите ограничения съгласно режимите за достъп до официални документи и ясна референция към приложимостта на тези национални режими.¹¹

Чрез предложените разпоредби се постига въвеждане на посочените изисквания, като между първо и второ четене е необходимо прецизиране на някои разпоредби. Въведени са нови определения на понятия, които се включват със ЗИД на ЗДОИ, като „машинночетим формат”, „отворен формат”, „официален отворен стандарт” и др. Разширено е приложното поле на повторното използване на информация от общественния сектор чрез включване на музеите, архивите и библиотеките в кръга на организациите от общественния сектор. Създават се „Портал за отворени данни” и задължения за публикуване на определена информация, свързана с повторната употреба на информация, като метаданните, таксите за повторна употреба и начина на определянето им. Създава се и задължение за постепенно публикуване на документи в отворени формати. Предвиждат се санкции за неизпълнение на задълженията по глава четвърта от ЗДОИ.

Необходимо е в обсъждането между първо и второ четене да се обърне внимание на унифицирането на начина на определяне на размера на таксите за повторна употреба на информация от общественния сектор.

2. Със ЗИД на ЗДОИ се предвижда подобрене на редица правни институти от действащия режим относно предоставянето на достъп до обществена информация:

2.1. Разширява се задължението на органите на изпълнителната власт да публикуват информация онлайн. Предвиждат се нови категории информация, които да бъдат публикувани от институциите в интернет. Предвижда се задължение за ръководителите на административни структури да приемат списъци с категории информация, които подлежат на публикуване за сферата на дейност на съответната структура, в допълнение към общото задължение за публикуване, предвидено в закона.

2.3. Подобрява се режимът на искане и предоставяне на обществена информация, като се въвежда изрична забрана да се изисква електронен подпис в подадените по електронен път заявления за достъп до информация и се създава задължение за предоставяне на информация по електронен път. Облекчава се режимът на предоставяне на информация по електронен път, като в тези случаи не се изисква подписване на протокол за получаване на информацията.

2.4. Въвежда се изменение в чл.31 от ЗДОИ, свързан с процедурата при засягане на интересите на трети лица. В съответствие с предвидената в чл.41 от Конституцията съгласно тълкуването на Конституционния съд (РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1/1996 г.) презумпция за откритост се въвежда правилото, че при поискано съгласие от третото лице за предоставяне на информация, която го засяга, отказ се постановява само ако е изразено изрично несъгласие (извън изключенията по чл.31, ал.5 от ЗДОИ).

8 Изменение и допълнение на чл.4, § 4, изр.1 от Директива 2003/98/ЕО.

9 Изменение и допълнение на чл.7, § 4 от Директива 2003/98/ЕО.

10 Съгласно чл.4, § 4, изр.2 от Директива 2003/98/ЕО в новата му редакция, това може да е националният орган по достъпа до документи, този по конкуренцията или съдът.

11 Нова редакция на чл.1 § 2 (ii), буква „в“ от Директива 2003/98/ЕО.



III. Необходимост за редакционни промени в разпоредби между първо и второ четене

Смятаме, че е необходимо да се прегледа и подобри формулировката на някои разпоредби в ЗИД на ЗДОИ между първо и второ четене. Необходимо е да се обърне внимание на въпроса за създаване на капацитет на администрацията за прилагане на изменените и допълнени разпоредби на ЗДОИ. Необходимо е да се предприеме категорично унифициран подход при определянето на таксите /разходите/ за повторно използване на информация от общественния сектор.

IV. Изводи

В заключение, нашето становище е, че ЗИД на ЗДОИ съответства на изискванията на законодателството на ЕС и на международните и европейските стандарти, като практически се увеличава прозрачността на администрацията и общественния сектор и се улеснява достъпът на гражданите и юридическите лица до информация, създавана или съхранявана от публичните институции. Препоръчваме законопроектът да бъде приет на първо четене от Народното събрание.

С уважение,

Изпълнителен директор на ПДИ: д-р Гергана Жулева

Ръководител на правния екип на ПДИ: адв. Александър Кашъмов