



Изх № 15/ 20.12.2022 г.

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯ ПО ОБРАЗОВАНИЕТО
И НАУКАТА
Г-Н КРАСИМИР ВЪЛЧЕВ**

СТАНОВИЩЕ

на
ФОНДАЦИЯ “ПРОГРАМА ДОСТЪП
ДО ИНФОРМАЦИЯ“

ОТНОСНО

Законопроект за изменение и
допълнение на Закона за достъп до
обществена информация със сигнатура
48-202-01-37

Уважаеми господин Вълчев,
Уважаеми народни представители,

С Разпореждане на председателя на Народното събрание № 48-250-01-158 от 02.12.2022 г. на Комисията за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество е разпределен Законопроект за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация № 48-202-01-37 с вносител Министерския съвет.

С писмо изх. № КГО-49-253-28-55 от 09.12.2022 г. „Програма достъп до информация“ (ПДИ) е поканена от председателя на Комисията за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество да представи становище по законопроекта.



Законопроектът е разпределен за обсъждане в Комисията за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество /водеща/, Комисията по въпросите на Европейския съюз, Комисията по електронно управление и информационни технологии, Комисията по регионалната политика, благоустройство и местно самоуправление, Комисията по образованието и науката и Комисията по икономическа политика и иновации.

Проектът на закон бе подложен на обществено обсъждане през м. март 2022 г., като ПДИ представи писмено становище в този процес, което съдържа както общи, така и конкретни бележки по отношение на предложените текстове на изменения и допълнения на Закона за достъп до обществена информация (ЗИД ЗДОИ).

Повечето бележки на ПДИ от етапа на общественото обсъждане са адресирани във внесените в Народното събрание текстове на законопроекта.

Представяме следното становище относно внесените законопроекта:

I. Общи бележки

Като основен мотив за изготвяне на законодателните промени е посочена необходимостта от въвеждането на Директива (ЕС) 2019/1024 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година относно отворените данни и повторното използване на информацията от общественения сектор.

Отделно се предлагат изменения, които целят да подобрят регламентацията на Платформата за достъп до обществена информация, както и някои други изменения.

Прегледът на текста на внесените законопроекта, сравнен с текста на подложения на обществено обсъждане през първата половина на 2022 г. показва напредък. Голямата част от дадените от ПДИ бележки в хода на



общественото обсъждане са адресирани, като редакциите са придобили приемлив вид.

Остава неадресирана една от бележките на ПДИ от периода на общественото обсъждане. Освен това се забелязва едно ново предложение за изменение и допълнение, което не е подлагано на обществено обсъждане, но е в явно противоречие със смисъла и целите на съществуването на създадената със ЗИД на ЗДОИ през 2015 г. Платформа за достъп до обществена информация и с в разрез с поетия път към увеличаваща се електронна прозрачност на работата на администрацията по ЗДОИ.

I. Конкретни бележки

1. Относно § 8, с който се предлага изменение и допълнение на чл.15в, , ал.3 от ЗДОИ и който гласи:

„... (3) Всеки задължен субект по чл. 3, ал. 1 публикува на платформата:

1. решенията в отговор на подадени чрез платформата заявления;

2. решенията в машинночетим формат в отговор на подадени по електронен път заявления на адреса на електронната поща по чл. 15, ал. 1, т. 4, освен ако заявителят изрично е поискал заявлението или решението и информацията да не се публикуват на платформата.“

А. Коментар по т.1 от предложението: Предложението е сериозна стъпка назад, немотивирано е и обезсмисля съществуването на Платформата за достъп до обществена информация. Обичайно такива платформи осигуряват възможност чрез свободен достъп до тях да се проследи целият процес по подаването на заявление, разглеждането,



издаването на решение и предоставянето на информация. Това може да се види в отдавна съществуващите и функциониращи платформи www.whatdotheyknow.com (електронен достъп до информация от националните институции във Великобритания) и www.asktheeu.org (електронен достъп до информация от институциите на Европейския съюз).

В тези платформи съществува възможност за всеки потребител на интернет, без регистрация и свободно (което за съжаление не е така в българската платформа) да прегледа онлайн преписките за достъп до информация. Тоест, видими в тези платформи са заявлението, движението по него (напр. ако е искано уточнение) и предоставената информация, както и разбира се, статистика.

Остава неясно защо в създадената със ЗИД на ЗДОИ през 2015 г. Платформа за достъп до обществена информация не бе осъществена реална възможност обикновен потребител на интернет, без регистрация да може да прегледа както статистиката, така и конкретните преписки за предоставяне на информация. Все пак, с действащата разпоредба на чл.15в, ал.3 от ЗДОИ се предвижда в Платформата за достъп до обществена информация да се публикуват:

- Подаденото заявление;
- Издаденото решение по заявлението;
- Предоставената информация.

С внесения Законопроект на ЗИД на ЗДОИ се предвижда в Платформата за достъп до обществена информация да се публикува единствено:

- Издаденото решение по заявлението.

Според нас, по този начин се обезсмисля цялостно функционирането на Платформата за достъп до обществена информация, която в случая на България се поддържа от държавата, а не от частни лица, както е в повечето страни. Целта на платформата е гражданите да видят каква



информация е публично достъпна, да я възприемат и да не се налага да подават ново заявление за достъп до обществена информация.

Тази цел в случая няма да бъде постигната, ако се приеме предложеното изменение. Гражданите не се интересуват от формалните решения по заявленията, а от самата информация. По този начин информацията остава недостъпна за гражданите, дори заявлението да е подадено чрез платформата.

Нарушен е и чл.6, т.1 от ЗДОИ, който прогласява принципа за откритост, достоверност и пълнота на предоставяната обществената информация. Вместо публикуваната в платформата информация да е пълна, тя ще е орязана и най-важното – ще остане недостъпна за гражданите самата предоставяна от публичната институция информация. По този начин и самата платформа се превръща в безсмислен и скъпо струващ на държавата, тоест на данъкоплатците, продукт без особена практическа приложимост в сравнение с безплатната възможност заявителите да подават и администрацията да получава заявленията по електронна поща, и то в момент на повишена инфлация и криза.

Б. Коментар по т.2 от предложението: С предложената разпоредба се предвижда в Платформата за достъп до информация да се публикуват решенията по подадени не чрез платформата, а по електронна поща заявления.

От една страна, липсва симетрия, последователност и съответствие в подхода, при който се окастря публичността на информацията по отношение на подаваните чрез платформата заявления /изменението по т.1/, но за сметка на това се създава задължение за администрацията да въвежда в Платформата за достъп до обществена информация допълнително решенията, които така или иначе изпраща на заявителя по електронна поща. Предвиждането на допълнително въвеждане в платформата на тези решения би довело до допълнителна



административна тежест за публичната администрация, като би отнело време и ресурс, които могат да се оползотворят при лимитирания ѝ капацитет за по-полезна за гражданите дейност.

Не е без значение обстоятелството, че публикуването на решение по подадено по електронна поща заявление е в очевиден разрез с волята на заявителя. Обстоятелството, че заявителят е предпочел подаване на заявление чрез електронна поща вместо чрез Платформата за достъп до обществена информация е резултат от негово свободно решение. Това е част от свободата на субекта да упражни по свой избор гарантираното му с чл.41 от Конституцията и чл.10 от Европейската конвенция за правата на човека право¹. Тази свобода не следва да бъде ограничавана от държавата, освен когато е налице друго защитимо конкурентно право или обществен интерес. Практически се случва разследващите журналисти да работят дълго време по даден случай, събирайки информация и включително подавайки заявления по ЗДОИ. От опита в други страни знаем, че е разпространена тактика институциите, които са обект на подобни разследвания, да оповестят търсена информация на приятелски медии с цел да обезкуражат разследващите журналисти и медии и да осуетят ефекта от тяхната работа.

С други думи, правото на достъп до обществена информация, което включва и правото гражданите и юридическите лица да я получат, за да участват информирано и пълноценно в обществени дебати, предполага и право те да имат избор кога да използват тази информация. Този избор не следва да се замества чрез държавна регулация.

Посоченият извод не се променя от израза „освен ако заявителят изрично е поискал заявлението или решението и информацията да не се публикуват на платформата“, доколкото гражданите нямат възможност да

¹ За пълнота следва да се подчертае, че според практиката на Европейския съд по правата на човека правото на достъп до информация е част от свободата на изразяване и правото да се получава и разпространява информация. В много правни системи правото на достъп до информация се обозначава с термина „свобода на информацията“ и съответните закони за достъп до обществена информация се наричат „закони за свобода на информацията“.



познават в детайли закона и всяко ново изменение, още повече в условията на постоянно изменяща се нормативна уредба. Същевременно доколкото това тяхно съгласие е свързано с обработване и на личните им данни, са приложими разпоредбите на Общия регламент за защита на данните. Това предполага те да бъдат надлежно информирани във всеки един случай за правото да поискат решенията по заявленията им да не бъдат публикувани в платформата, което означава допълнителна бюрократизация на процеса.

Не на последно място, в познатите ни примери от други държави, където функционират подобни платформи, включително посочените по-горе, не са известни случаи на подобно публикуване на други решения по неподадени чрез платформите заявления. Смятаме за по-удачно да се развива това, което се е доказало като работещо и полезно в практиката и тествано в по-развити системи, отколкото да се търсят уникални и екзотични законодателни решения.

Всичко изложено обуславя извод за липса на основание да се приеме предложената по т.2 разпоредба, която освен това не е и обсъждана в рамките на проведеното обществено обсъждане.

2. Относно § 13, с който се изменя и допълва чл.39, като накрая се добавя текст „или се изпраща на посочения от заявителя профил в системата за сигурно електронно връчване, поддържана от Министерство на електронното управление като модул на Единния портал за достъп до електронни административни услуги по смисъла на Закона за електронното управление“..

Коментар: В хода на проведеното обществено обсъждане ПДИ изрази резерви към това предложение. Проблемът произтича от това, че то съдържа риск да бъде тълкувано и прилагано като създаващо изискване за задължителна регистрация на заявителите в система за сигурно електронно връчване.

Такова разбиране обаче противоречи на характера на правото на достъп до обществена информация. То е основно право и не може заявителите да бъдат принуждавани да се регистрират в система за сигурно електронно връчване. Предоставянето на информация не е „електронна услуга“. То представлява изпълнение на конституционно задължение от страна на



държавните органи, което кореспондира на конституционно гарантирано право. Упражняването на основните права не може да бъде обуславяно от условия, които не са предвидени в Конституцията, и които могат да доведат до невъзможност някои титуляри на правото да не са в състояние да го упражнят.

III. Предложение: Да бъде приет законопроектът на първо четене, като бъдат обсъдени и съответно отразени горните бележки при обсъждането му на второ четене и да не се приемат проблематичните предложения.

С уважение:

— 

Александър Кашъмов, ръководител на правния
екип на ПДИ