



**ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ**

# **СЪСТОЯНИЕТО НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ**

# **2015**

**СОФИЯ 2016**

**СЪСТОЯНИЕТО НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ  
В БЪЛГАРИЯ  
2015**

ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ

София, 2016

Този доклад се издава с финансовата подкрепа на Фондация „Америка за България“ в рамките на проект „Граждански център в подкрепа на прозрачността в обществения живот“, осъществяван от Програма Достъп до Информация.



ФОНДАЦИЯ  
ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ



ФОНДАЦИЯ АМЕРИКА ЗА БЪЛГАРИЯ

Фондация „Америка за България“ подпомага израстването и укрепването на динамична пазарна икономика и демократично общество в България и подкрепя страната в постигане на пълния ѝ потенциал на успешна и модерна европейска нация. Основана през 2008 година, фондацията е наследник на Българо-американския инвестиционен фонд, създаден от Правителството на САЩ чрез Американската агенция за международно развитие. Грантовете, които Фондация „Америка за България“ предоставя, продължават отношенията на доброжелателство и приятелство между народите на САЩ и България

## Състоянието на достъпа до информация в България 2015

### Доклад

©Програма Достъп до Информация, 2016

©Авторски колектив:

г-р Гергана Жулева  
Александър Кашъмов  
Дарина Палова  
Кирил Терзийски

©Дизайн: Веселин Комарски

Всички права са запазени. Не е разрешено публикуването на части от книгата под каквато и да е форма - електронна, механична, фотокопирна или по друг начин - без писменото разрешение на издателя.

ISSN 1314-0515 (online)

# СЪСТОЯНИЕТО НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ 2015

## СЪДЪРЖАНИЕ

НА ГРАНИЦАТА НА ПРОМЕНИТЕ .....	5
ПРЕПОРЪКИ .....	9
ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ .....	11
АКТИВНО ПУБЛИКУВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ ОНЛАЙН. ....	24
СЛУЧАИ, ПОСТЪПВАЩИ В ПДИ ЗА ПРАВЕН СЪВЕТ И КОНСУЛТАЦИИ .....	33
СЪДЕБНИ ДЕЛА .....	48
ПРИЛОЖЕНИЯ	
ПРИЛОЖЕНИЕ №1	
СТАТИСТИЧЕСКА СПРАВКА ЗА ПОСТЪПИЛИТЕ В ПДИ СЛУЧАИ .....	63
ПРИЛОЖЕНИЕ № 2	
СЪДЕБНИ ДЕЛА - АНОТАЦИИ .....	66



## 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 поддържаните 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, за които администрацията ще смята, че дава отпор.

29.03.2016 г.

Гергана Жулева

София





## ПРЕПОРЪКИ

### Относно нормативната уредба

#### 1. Уредба, свързана с достъпа до обществена информация

- Присъединяване към Конвенцията за достъп до официални документи;
- Определяне на съответен орган, който да отговаря за уеднаквяването на практиките, контролиране на изпълнението на задълженията на администрацията по ЗДОИ, развиването на инструменти за приложението и оказване на методична помощ на администрацията;
- Съобразяване на всеки проект за нормативен акт, свързан с прозрачността и нейните ограничения, достъпа до информация и публичните регистри, с общия закон, уреждащ упражняването на гарантираното с Конституцията право на информация - ЗДОИ;
- Приемане на подзаконовите нормативни актове, свързани с прилагането на ЗДОИ в частта „повторно използване на информация от обществеността“;
- Преразглеждане на вътрешните правила по ЗДОИ от публичните институции с цел съобразяване на промените в закона;
- Детайлно формулиране на задълженията на звената, отговарящи по ЗДОИ;
- Ясно определяне на функциите по вътрешен контрол за спазване на задълженията по ЗДОИ във всяка административна структура.

#### 2. Уредба, свързана с други задължения за прозрачност

- Възстановяване на обема информация, подлежаща на публикуване в секция "Профил на купувача" съгласно Закона за обществените поръчки;
- Създаване на ясно задължение за публикуване на съдържанието на декларациите за конфликт на интереси по ЗПУКИ;
- Провеждане докрай на реформата, свързана с обществените обсъждания на проекти за нормативни актове, и свързаната с тях необходимата прозрачност.

### Относно административния капацитет

- Преместване на бюджет във всяка административна структура за изпълнението на задълженията, произтичащи от промените в ЗДОИ;

- Формиране на екипи в органите на власт, които да преразгледат системите за управление на информацията през призмата на презумпцията за прозрачност;
- Подготвяне от екипите на конкретното изпълнение на задълженията по промените в ЗДОИ като списъци с подлежаща на публикуване информация в институциите, набори данни и публични регистри за публикуване в отворен и машинночетим формат и др.;
- Провеждане на обучения по промените в ЗДОИ за всички служители в администрацията и особено за звената, отговарящи по ЗДОИ;
- Провеждане на обучения относно новите задължения за публикуване в интернет страниците.

## ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ

### Обзор на законодателните инициативи и промени през 2015 г.

През 2015 г. в законодателството относно достъпа до информация бяха приети съществени промени. В края на годината се прие Закон за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация.<sup>1</sup> С измененията се предвиди разширяване на обема на подлежащата на публикуване в интернет страниците на институциите информация, подобри се режимът на подаване на електронни заявления и получаване на информация по електронен път. В изпълнение на изискванията на Директива 2013/37/ЕС<sup>2</sup> се внесоха редица промени в глава четвърта на ЗДОИ, регламентираща повторното използване на информация от обществения сектор.

Същевременно правителството за поредна година не предприе стъпки за подписване и ратификация на Конвенцията за достъп до официални документи на Съвета на Европа,<sup>3</sup> въпреки че тази мярка бе изрично записана във Втория план за изпълнение по Инициативата „Партньорство за открито управление“.<sup>4</sup> За сметка на това обаче бяха стартирани други законодателни инициативи, които засягат прозрачността и защитата на правото на информация. В Народното събрание бяха внесени проектозакон за предотвратяване на корупцията и проект на Закон за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс. С първия се засяга публичността на декларациите на лицата, заемащи висши държавни и други длъжности, както и декларациите за конфликт на интереси, подавани от държавните служители. С втория бе предложено увеличаване на разноските за защита на правата на страните в административните дела. Тези инициативи бяха подложени на критика, включително от Програма Достъп до информация, и не се увенчаха с успех.

В парламента бе внесен и впоследствие приет нов проектозакон за обществените поръчки.<sup>5</sup> С проектозакона се въвежда намален обем на публикуването на документи в т.нар. „Профил на купувача“ в интернет страниците на възложителите на обществени поръчки. Проектозаконът бе подложен на критика от ПДИ,<sup>6</sup> но бележките не бяха съобразени.

<sup>1</sup> Обн. в ДВ бр.97 от 11 декември 2015 г.

<sup>2</sup> Директива 2013/37/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информация в обществения сектор.

<sup>3</sup> Конвенция (CETS № 205) за достъп до официални документи, текстът е достъпен на български език на интернет адрес: [http://store.aip-bg.org/legislation/coe/conv\\_access\\_bg.pdf](http://store.aip-bg.org/legislation/coe/conv_access_bg.pdf)

<sup>4</sup> Вж. <http://www.strategy.bg/Articles/List.aspx?lang=bg-BG>

<sup>5</sup> Обн. в ДВ бр.13 от 16 февруари 2016 г.

<sup>6</sup> Най-същественият проблем е отпадането на задължението за публикуване на данни за плащанията по договорите за обществена поръчка. Целият текст на становището на ПДИ е достъпен на интернет адрес: [http://store.aip-bg.org/stanovishta/2015/ZOP\\_11\\_05.pdf](http://store.aip-bg.org/stanovishta/2015/ZOP_11_05.pdf)

В отделни сектори бе предвидено по законодателен път засилено публикуване на документи с оглед наличието на обществен интерес. В Закона за кредитните институции бе изрично предвидено задължение за публикуването на категории информация, свързана с прехвърляне на вземания, влогове и кредити на физически и юридически лица в банка в производство по несъстоятелност.<sup>7</sup> В Закона за енергетиката бе създадено задължение за публикуване на доклади от проверки на енергийните предприятия.<sup>8</sup>

През годината се прие пакет от закони в сферата на сигурността. Те имат отношение към въпросите, свързани с баланса между прозрачност и защита на информацията, касаеща националната сигурност, както и към възможността за по-широкото обсъждане на политиките в тази сфера.<sup>9</sup>

В сферата на общественото участие новост е внасянето на проект за изменение и допълнение в Закона за нормативните актове. Промените се отнасят до прозрачността на информацията, свързана с общественото обсъждане на проектите за нормативни актове с цел подобряването на качеството на това обсъждане.

## **Изменения и допълнения в Закона за достъп до обществена информация**

Законът за изменение и допълнение на Закона за достъп до обществена информация бе приет от Народното събрание на 26 ноември 2015. Повечето текстове влязоха в сила на 12 януари 2016 г. Изключение представлява влизането в сила на въведеното задължение организациите от обществения сектор да планират поетапно публикуване в отворен формат в интернет на информационните масиви и ресурси, които поддържат,<sup>10</sup> както и задължението за създаване на „платформа за достъп до обществена информация“.<sup>11</sup>

## **Активно публикуване на информация**

Разширява се възможността за електронен достъп до обществена информация. Това се отнася както до задължението на институциите да публикуват информация,<sup>12</sup> така и до исканията за достъп по уникалността на гражданите и юридическите лица.<sup>13</sup>

<sup>7</sup> Вж. разпоредбата на чл.62, ал.12 от Закона за кредитните институции, приета с изменение обн. в ДВ, бр.50 от 2015 г.

<sup>8</sup> Вж. чл.80а, ал.15 от Закона за енергетиката, приет с изменение обн. в ДВ, бр.17 от 2015 г.

<sup>9</sup> Закон за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност, Закон за гържавна агенция „Разузнаване“, Закон за военното разузнаване и Закон за Национална служба охрана.

<sup>10</sup> Това задължение влиза в сила 9 месеца след обнародването на закона, т.е. на 11 септември 2016 г. (§ 34, т.1 от ПЗР на ЗДОИ).

<sup>11</sup> Това задължение влиза в сила на 1 юни 2017 г. (§ 34, т.1 от ПЗР на ЗДОИ).

<sup>12</sup> Обозначено като „активна прозрачност“ в Решение № 7 на Конституционния съд от 4 юни 1996 г. по к.г. № 1/1996 г.

<sup>13</sup> Обозначено като „пасивна прозрачност“ в Решение № 7 на Конституционния съд от 4 юни 1996 г. по к.г. № 1/1996 г.

Досегашните четири категории информация, които институциите са длъжни да публикуват в интернет съгласно чл.15, ал.1 от ЗДОИ, нарастват на 17. По-голямата част от тях покриват вече съществуващи задължения за публикуване. Има обаче и нови категории - един от тези случаи се отнася до информация, предоставена повече от три пъти по заявления.<sup>14</sup> Създава се изискване за публикуване онлайн и на информацията от обществен интерес, която трябва да се съобщава по инициатива на органите на власт.<sup>15</sup>

Ръководителите на администрациите се задължават да приемат списъци с допълнителни категории информация, подлежаща на оповестяване в Интернет.<sup>16</sup> Въвеждат се срокове за публикуване - три дни от обнародването, публикуването, респ. от създаването на информацията<sup>17</sup> и наказания за неизпълнение на задължението - от 50 до 100 лв. за физически лица и от 100 до 200 лв. за юридически лица.<sup>18</sup>

С измененията и допълненията на ЗДОИ бе предоставен примесечен срок на органите на власт да подготвят публикуването на новата информация, за която се предвижда такова задължение.<sup>19</sup> Този срок изтича на 12 април 2016 г.<sup>20</sup>

С промените в ЗДОИ се създаде т.нар. „портал за отворени данни“. Предназначението на портала е да бъде осигурен чрез един източник бърз и удобен достъп в машинночитим формат до данни, събирани или съхранявани от задължените по закона субекти, достъпът до които е определен като свободен. Порталът вече е създаден и се поддържа от администрацията на Министерския съвет.<sup>21</sup>

<sup>14</sup> Вж. разпоредбата на чл.15, ал.1, т.16 от ЗДОИ.

<sup>15</sup> Допреди измененията бе уредено задължение за съобщаване на тази информация, без да се уточнява средството, чрез което да бъде разпространена - чл.14, ал.2. Според измененията и допълненията сега тази информация, разделена в 3 категории (и категорията „предоставена по силата на закон“), следва да се публикува и в интернет. Естествено, предвид необходимостта по добна информация, която например е свързана с живота и здравето на хората или опровергава вече публикувана невярна информация, да стигне възможно най-бързо до адресатите си, интернет трябва да се възприема само като един от възможните канали на комуникация, но не и като единствен.

<sup>16</sup> Задължението е регламентирано в чл.15а, ал.3 от ЗДОИ. Списъците следва да съдържат категории информация, която съответните институции са длъжни да публикуват по силата на специалните закони, които уреждат сферата им на дейност. Така например регионалните инспекции по околна среда следва да публикуват данните, които съответните разпоредби от Закона за опазване на околната среда ги задължават да оповестят, както и всяка друга информация, дължима по закон, например обяви за обществени поръчки и документи за възложени такива, съгласно Закона за обществените поръчки.

<sup>17</sup> Срв. чл.15а, ал.4 от ЗДОИ. По този начин времето за подготвяне на публикацията на създадената информация е същото като това за подготвяне на органите на власт за прилагане на новоприетия нормативен акт в общия случай.

<sup>18</sup> За първи път се въвежда санкция за случай на неизпълнение на задължението за публикуване на информация в определения от закона срок в общия случай (чл.42, ал.3). До момента такава отговорност бе предвидена само в отделни определени от закона случаи.

<sup>19</sup> Съгласно § 32, ал.1 от ПЗР на ЗДОИ.

<sup>20</sup> По-подробно относно промените задължения за активно публикуване вж. по-году в доклада.

<sup>21</sup> Вж. портала на интернет адрес: <http://opendata.government.bg/>

Прегледът на публикуваните в него данни показва, че е осигурен онлайн достъп до 142 набора данни, поддържани от 43 гържавни институции.<sup>22</sup> Наборите данни представляват публични регистри, които съответните органи на власт са длъжни да поддържат, достъпни в интернет.

## Електронно искане и получаване на информация

Колкото до предоставянето на информация по заявление, на администрацията се забранява да изисква електронни подписи на заявленията, изпратени по електронна поща.<sup>23</sup> Това законодателно решение е отговор на негативните практики, наблюдавани през годините, да се обременяват гражданите с такива изисквания. В действителност, за разлика от достъпа до информация, свързана с извършването на административна услуга,<sup>24</sup> или с обработвани лични данни на заявителя,<sup>25</sup> при достъпа до обществена информация всеки има право на еднакъв обем информация.<sup>26</sup>

На улеснения режим за искане на информация по електронен път съответства улеснено предоставяне на информация. С промените в ЗДОИ се създаде изрично задължение за администрацията да предоставя исканите документи по електронен път или чрез препращане към интернет адрес,<sup>27</sup> на който са публикувани или просто съхранени.<sup>28</sup> В тези случаи изрично е посочено в закона, че не следва да се подписва протокол за предоставяне на информацията,<sup>29</sup> като същевременно достъпът е без заплащане.<sup>30</sup> Гражданите ще могат да подават заявления и чрез специална платформа, на която ще се публикуват решенията по тях и дадената информация (чл.158).

<sup>22</sup> Посочената статистика е актуална към 30 март 2016 г.

<sup>23</sup> Вж. чл.24, ал.2 от ЗДОИ.

<sup>24</sup> Например при извършване на справка с оглед издаване на документ за гражданско състояние като различни удостоверения: за раждане, идентичност на имена, наследници, родствени връзки и гр. Всеки има право на достъп само до отнасяща се до него информация.

<sup>25</sup> Достъп до която информация заявителят има право да получи съгласно Закона за защита на личните данни.

<sup>26</sup> По тази причина в чл.6, т.2 от ЗДОИ е записан принцип на равен достъп до информация (равни условия), какъвто е немислимо да съществува по отношение на информация, отнасяща се единствено до съответното лице, като данни за негови родствени връзки, обработвана информация за кредитната му надеждност и гр.

<sup>27</sup> Съгласно чл.26, ал.1, т.4 от ЗДОИ.

<sup>28</sup> Следва да се отбележи, че при съвременните технологии и практика на административна работа все повече информацията, с която институциите работят ежедневно, се съхранява по един или друг начин в интернет, в това число чрез използване на т.нар. "облак". По тази причина в измененния текст на закона се предвижда предоставяне на информация чрез изпращане на линк както към публикувана, т.е. общодостъпна информация, така и към такава, която се съхранява в интернет пространството, без да е общодостъпна. Примери могат да се видят на <http://www.asktheeu.org/en> (за искания на достъп до документи от институциите на Европейския съюз съгласно Регламент № 1049/2001 г.), <https://www.whatdotheyknow.com/> (за искания на достъп до информация съгласно Закона за свобода на информацията на Обединеното кралство) и гр.

<sup>29</sup> Вж. чл.35, ал.3, изр.2 от ЗДОИ.

<sup>30</sup> Пак там.

Същевременно с изменението в ЗДОИ от 2015 г. се въведе право на гражданите да получават достъп по реда на Закона за публичните регистри чрез формата на преглед на съдържателята се в тях информация.<sup>31</sup> В светлината на това ново законодателно решение следва да бъде преразгледана практиката до момента, според която в подобни случаи е предвиден специален ред на достъп, за който редът по ЗДОИ не се прилага.<sup>32</sup> След изричното законодателно решение ЗДОИ се прилага и за достъп до публичните регистри.

Междинна форма на предоставяне на информация, която показва белези и на „активна прозрачност“ и на „пасивна прозрачност“, е т.нар. „платформа за достъп до обществена информация“.<sup>33</sup> Тя трябва да се създаде най-късно до 1 юни 2017 г., като заявителят е инициатор на искането, като подава заявление по електронен път чрез самата платформа. От друга страна обаче, заявлението, отговорът (решението) по него и самата предоставена информация стават публично достъпни чрез платформата. По този начин гражданите могат да получат достъп до вече искана информация, без да се налага да подават заявление, могат да проверяват дали дадена информация вече е искана и получена, а могат и да получат знание относно това как се формулира успешно заявление, какви заявления постигат резултат и какъв е той и т.н. Подобни платформи функционират в други държави, но обикновено не се административират от държавната администрация.<sup>34</sup>

### Несъгласие на трето лице с предоставянето на искана информация

С чл.31 от ЗДОИ е предвидено административният орган, получил заявление за достъп до обществена информация, да потърси съгласието на трето лице в случаите, когато са засегнати негови права или законни интереси. Такива могат да бъдат случаите, в които дадена информация за трето лице е защитена със закон тайна, като например търговска тайна. В уредбата, действала до 12 януари 2016 г., бе предвидено при несъгласие на третото лице или липсата на становище по въпроса за достъпа, исканата обществена информация да се предоставя в обем и начин, който да не разкрива отнасящата се до това лице информация.<sup>35</sup> В тази редакция на закона се приемаше, че липсата на становище на третото лице се смята за несъгласие (презумпция за несъгласие). В новата редакция липсата на изявление от третото лице се смята за съгласие исканата информация да бъде предоставена на заявителя. В тези случаи информацията се предоставя на заявителя.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> Чл.26, ал.1, т.1 от ЗДОИ.

<sup>32</sup> Съществуваше макар и нееднозначна практика, според която в случаите на информация, съдържаща се в публични регистри, редът по ЗДОИ не се прилага предвид разпоредбата на чл.4, ал.1 от закона.

<sup>33</sup> Регламентирана с чл.156 от ЗДОИ.

<sup>34</sup> Примери могат да се видят на <http://www.asktheeu.org/en> (за искания на достъп до документи от институциите на Европейския съюз съгласно Регламент № 1049/2001 г.), <https://www.whatdotheyknow.com/> (за искания на достъп до информация съгласно Закона за свобода на информацията на Обединеното кралство) и др.

<sup>35</sup> Чл.31, ал.4 от ЗДОИ.

<sup>36</sup> Чл.37, ал.1, т.2 от ЗДОИ.



## Задължени субекти - категорията „публичноправни организации“

Според чл.3, ал.2, т.1 от ЗДОИ задължени да предоставят достъп до обществена информация са т.нар. „публичноправни субекти“, включително публичноправните организации. Според практиката на съдилищата сред публичноправните субекти попадат организации като Националната здравноосигурителна каса, Българската народна банка, Централната изборителна комисия и гр., които изпълняват функции, предвидени със закон, но не са държавни органи.<sup>37</sup> С изменение и допълнение в ЗДОИ от 2008 г. нормата на чл.3, ал.2, т.1 от ЗДОИ бе допълнена с изречение „включително публичноправни организации“. Какво представлява публичноправна организация е посочено в § 1, т.4 от ДР на ЗДОИ. Според досегашната дефиниция<sup>38</sup> това е юридическо лице, което независимо от неговия търговски или производствен характер, е създадено с цел задоволяване на обществени интереси и за което е изпълнено поне едно измежду три условия:

1. над половината от приходите от предходната бюджетна година да са финансирани от държавния бюджет, бюджетите на общините, Националната здравноосигурителна каса или държавното обществено осигуряване;
2. повече от половината членове на неговия управителен или контролен орган се определят от възложители по чл. 7, т. 1 или 3 от Закона за обществените поръчки;
3. обект е на управленски контрол от страна на възложители по Закона за обществените поръчки.

При наличието на тази дефиниция съществуваше противоречива административна и съдебна практика кое юридическо лице е създадено с цел задоволяване на обществени интереси и кое - не.

<sup>37</sup> В този смисъл срв. Решение № 9973/2010 г. по адм. г. № 13535/2009 г. на V отделение, Определение № 7441/2014 г. по адм. г. № 6447/2014 г. на V отделение, Решение № 1489/2006 г. по адм. г. № 7229/2005 г. на V отделение, Решение № 12851/2015 г. по адм. г. № 15336/2014 г. на V отделение, Решение № 14374/2013 г. по адм. г. № 6160/2013 г. на VII отделение, Решение № 10704/2011 г. по адм. г. № 9462/2010 г. на V отделение, Решение № 5093/2012 г. по адм. г. № 14104/2011 г. на III отделение, Решение № 170/2012 г. по адм. г. № 16146/2010 г. на V отделение и Решение № 3941/2005 г. по адм. г. № 10697/2004 г. на V отделение, всички на ВАС .

<sup>38</sup> Определението на термина „публичноправна организация“ бе заимствано от Закона за обществените поръчки (ЗОП). Този подход - задължаване на публичноправните организации да предоставят достъп до обществена информация и изхождането от употребената в ЗОП дефиниция е приложен и в Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията от общественния сектор, където определението на термина „орган, управляван от публичното право“ е заимствано от директивата за обществените поръчки.

Отговорът на този въпрос е релевантен за установяването на задълженост на дадено лице, което може да е и търговско дружество, по отношение на предоставянето на исканата информация.<sup>39</sup> За избягване на субективизъм в преценката в кои случаи дадено юридическо лице е създадено с цел задоволяване на обществени интереси и избягване на противоречивата практика, бе необходимо да бъде изменен законът в посока по-голяма простота и яснота § 1, т.4 от ДР на ЗДОИ. Вследствие на измененията, нормата вече предвижда задължение за предоставяне на обществена информация за всяко юридическо лице, което отговаря на поне едно от трите посочени условия, без да подлежи на изследване въпросът дали същото е създадено „с цел задоволяване на обществени интереси“ или не.

С измененията от 2015 г. се разшири понятието „публичноправни организации“, като в обхвата му бяха включени библиотеки на висши училища, обществени библиотеки по смисъла на Закона за обществените, и библиотеки, музеи и архиви, чиято дейност се финансира със средства от гържавния бюджет или от общинските бюджети. Причина за разширяването на понятието бе необходимостта от въвеждането на Директива 2013/37/ЕС в националното законодателство. Понятието „публичноправна организация“ обаче е релевантно както по отношение на задължението за предоставяне на достъп до обществена информация, така и по отношение на задължението за предоставяне на информация за повторно използване, поради което на практика се разширява кръгът на задължените да предоставят обществена информация субекти.

Същевременно при измененията и допълненията в ЗДОИ не бяха съобразени промените в законодателството относно обществените поръчки. Новият Закон за обществените поръчки въвежда понятието „публичен възложител“, като кои са такива възложители се определя с чл.5 от този закон.<sup>40</sup> Препращането в ЗДОИ обаче остава към чл.7, ал.1 от досегашния ЗОП и не е съобразен с разпоредбите на новия ЗОП.<sup>41</sup>

## **Промени в режима на повторно използване на информация от обществения сектор**

Основна цел на измененията в ЗДОИ през 2015 г. бе да се приведе режимът повторното използване на информация от обществения сектор в съответствие с Директива 2013/37/ЕС.<sup>42</sup> В тази връзка бе необходимо да се разшири кръгът на

<sup>39</sup> Така например в едни съдебни актове Върховният административен съд приемаше, че „Български енергиен холдинг“ ЕАД (БЕХ) с изцяло гържавна собственост върху капитала не попада в кръга на публичноправните организации: Определение № 15225/13.12.2010 г. по а.г. № 14480/2010 г., V о., докато в други - че „Национална електрическа компания“ ЕАД е задължен субект: Определение № 6790/16.05.2011 г. по а.г. № 3129/2011 г., V о. В мотивите на първото от цитираните определения се приема, че дружеството не е създадено за задоволяване на обществени интереси. срв. още Определение № 2113/11.02.2012 г. по а.г. № 1905/2011 г. по описа на ВАС, V о.

<sup>40</sup> Определението на понятието „публичноправна организация“ е дадено в § 1, т.43 от ДР на новия ЗОП.

<sup>41</sup> Срв. § 1, т.4 от ДР на ЗДОИ.

<sup>42</sup> Така бе формулирана и заповедта през 2014 г. за създаването на работна група по изготвяне на изменения и допълнения в ЗДОИ при Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

загължените субекти, като се включат библиотеки, музеи и архиви, да се въведе загължение за публикуване на определени категории информация в интернет, да се даде по-детайлна уредба на възможността за начисляване на такси, като се осигури тяхната разходоориентираност, да се заложи възможност за предоставяне на информация за използване и в т.нар. „отворен формат“ и „машинночетим формат“.

С измененията и допълненията в ЗДОИ към досегашните загължени субекти - държавни органи и публичноправни организации, се прибавиха библиотеки, музеи и архиви. За тази цел, както бе посочено, се допълни определението на понятието „публичноправна организация“, като тези категории бяха включени в обхвата му.<sup>43</sup> По този начин се постига голяма степен на припокриване между обхвата на субектите, загължени да предоставят обществена информация и тези, които следва да осигуряват възможност за повторно използване на информация от публичния сектор. Единствената категория субекти, загължени да предоставят обществена информация, но не и да осигурят възможност за повторно използване, това са юридическите и физически лица,<sup>44</sup> чиято дейност е финансирана със средства от консолидирания държавен бюджет или е с източник от фондове, програми и проекти на Европейския съюз (ЕС).<sup>45</sup>

### Понятието „информация от общественя сектор“

Практика по искане и получаване на информация от общественя сектор за повторно използване почти не съществува.<sup>46</sup> Поставя се обаче въпросът дали се различават по обхват понятията „обществена информация“ и „информация от общественя сектор“. Отговорът е, че по съдържание и обхват тези понятия съвпадат. Различават се в известна степен понятията „достъп“ и „повторно използване“. Изводът за съвпадане на понятията „обществена информация“ и „информация от общественя сектор“ следва от анализ на законодателството на ЕС и относими документи на Съвета на Европа в областите „повторна употреба на информация от общественя сектор“ и „достъп до официални документи“.

И в двете директиви, уреждащи повторната употреба на информация от общественя сектор - Директива 2003/98/ЕО и изменящата я Директива 2013/37/ЕС понятията „информация“ и „документ“ се използват като синоними. В текстовете се употребяват като синонимни изразите „повторна употреба на информация“<sup>47</sup> и „повторна употреба на документ“.

<sup>43</sup> Срв. § 1, т.4 от ДР на ЗДОИ.

<sup>44</sup> Освен юридически лица, получатели на финансиране от посочените източници, тази разпоредба се отнася и до физически лица, напр. народните представители: срв. Решение № 6681/16.05.2013 г. по а.г. № 13332/2012 г. на ВАС, V о.

<sup>45</sup> Вж. чл.3, ал.2, т.2 от ЗДОИ.

<sup>46</sup> Положението в другите държави членки на Европейския съюз не се различава в съществена степен от това в България в това отношение.

<sup>47</sup> По неизвестни причини в официалния превод още на Директива 2003/98/ЕО е използван терминът „повторна употреба“, докато в ЗДОИ се употребява „повторно използване“. Съдържателно обаче се визуира едно и също.

В съображенията за приемане на Директива 2003/98/ЕО се посочва:

*Необходима е обща рамка за условията, от които да се ръководи многократното използване на документите в публичния сектор с цел гарантиране на справедливи, пропорционални и недискриминационни условия за многократното използване на такава информация. Органите от обществения сектор събират, произвеждат, възпроизвеждат и разпространяват документи с цел изпълнение на своите обществени задачи. Използването на такива документи за други цели представлява повторно използване.<sup>48</sup>*

От връзката между посочените две изречения ясно се вижда, че термините „информация“ и „документ“ се употребяват като синоними. Този подход изцяло съответства на подхода в друг правнозагължителен документ на ЕС - Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията.

*„Документ“ означава всякаква информация, която се съдържа на независимо какъв информационен носител (на хартиен носител или в електронна форма, звукозапис, видео- или аудио-визуален запис) и касаеца области, свързани с политиките, дейностите и решенията, които попадат в сферата на компетенциите на съответната институция;<sup>49</sup>*

Знак за равенство между информация и документ са прави и в текста на Конвенцията за достъп до официални документи на Съвета на Европа, според която:

*„официални документи“ означава всяка информация, записана в каквато и да е форма, изготвена или получена и съхранявана от публичните институции.<sup>50</sup>*

Следователно е несъмнена традицията термините „информация“ и „документ“ да се употребяват в синонимен ред, като се коментира информацията, до която се осигурява право на достъп, респ. възможност за повторна употреба. В съдебната практика на Върховния административен съд също се приема, че правото на достъп до обществена информация се отнася до всякакви документи като материални носители на информацията.<sup>51</sup>

Обхватът на понятието „документ“ за целите на Директива 2003/98/ЕО е максимално широк. По отношение на даденото в нея определение на това понятие,<sup>52</sup> е посочено следното:

*Определението покрива всякакъв вид отразяване на действия, факти или информация - както и всеки сбор от такива дейности, факти или информация - независимо от носителя на същите (отпечатан на хартия или съхранен в електронна форма или като звукозапис, видеозапис или аудиовизуален запис), притежаван от органите от обществения сектор.<sup>53</sup>*

<sup>48</sup> Съображение 8, изречения 1-3 от Директива 2003/98/ЕО.

<sup>49</sup> Чл.3, буква „а“ от Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета.

<sup>50</sup> Чл.1, § 2, буква „б“ от Конвенция за достъп до официални документи.

<sup>51</sup> Решение № 8969/24.07.2008 г. по а.г. № 6569/2008 г. на ВАС, Петчленен състав, I колегия, Решение № 2761/23.02.2011 г. по а.г. № 13930/2010 г. на ВАС, Петчленен състав, II колегия.

<sup>52</sup> Чл.2, § 3 от Директива 2003/98/ЕО.

<sup>53</sup> Съображение 11, изр. 2.

Впрочем идентичният обхват на понятията „обществена информация“ и „информация от общественения сектор“ се установява и от обстоятелството, че приложното поле на Директива 2003/98/ЕО изменена и допълнена с Директива 2013/37/ЕС е определено до и не включва документи, които са изключени от достъп по силата на режимите за достъп в държавите-членки. Изброяването на ограниченията включва основанията, свързани със защита на националната сигурност, отбраната или обществената безопасност, статистическа поверителност, търговска тайна.<sup>54</sup>

### Достъп и използване на информация от общественения сектор

В директивите за повторна употреба на информация от обществения сектор се прави разлика между „достъп“ и „повторна употреба“ на информацията. В Директива 2003/98/ЕО в редакцията ѝ от 2003 г. се посочва, че директивата „прогължава да доизгражда режимите на достъп в държавите-членки и не засяга вече съществуващите режими на достъп“.<sup>55</sup> През 2013 г. тази разпоредба е изменена и допълнена и гласи: „Настоящата директива награжда и не засяга режимите на достъп в държавите членки“.<sup>56</sup>

От изложеното става ясно, че режимът за повторна употреба на информация на първо място доизгражда, а на второ и по-прецизно формулирано - награжда над режима на достъп. Тоест, повторната употреба е нещо като втора степен на достъпа, образно казано. Ако при достъпа заявителят може да получи копие от документ или документи, то при повторното използване той може да ползва цялата база данни с документи, да извърши търсене в нея и лесно да придава чрез влагане на интелектуален труд добавена стойност на събраната информация. Така например, получавайки данните от статистическо изследване на Националния статистически институт, ползвателят може да добави допълнителни колони с нови данни от друг източник, които да допринесат за създаването на нов продукт, който е качествено различен от резултата от извършеното изследване.

Възможността да се ползва база данни води и до други аспекти на това използване. Така например, повторно използване представлява използването на абонаментен принцип на бази данни като търговския регистър, съхраняван от Агенцията по вписванията, бази данни, съхранявани от "Информационно обслужване" ЕАД и др. Подобно използване може да предполага ежедневно обновяване (актуализиране) на базата данни.

Естествено, възможността да се ползва улеснено цяла база с данни (която може да са и в отворен или машинно четим формат) е свързана и с различни от достъпа условия, като например поемането на задължение за посочване на източника

<sup>54</sup> Срв. чл.1, § 2, буква „б“ от Директива 2003/98/ЕО, изменен и допълнен с Директива 2013/37/ЕС.

<sup>55</sup> Чл.1, § 3 от Директива 2003/98/ЕО.

<sup>56</sup> Чл.1, в, буква „б“ от Директива 2013/37/ЕС.

или възможността да бъде начислена такса, която не покрива само материалните разходи, но включва и разумна възвръщаемост на инвестицията.<sup>57</sup>

### Условия за повторно използване на информацията

Според изменената директива<sup>58</sup> определени изисквания се отнасят до форматите, таксуването, прозрачността на таксуването, правото на защита в случаите на отказ да бъде удовлетворено искането за повторна употреба на информацията.

Тези елементи са регламентирани от ЗДОИ, според промените от 2015 г. Организацията от общественения сектор са длъжни да осигурят условия за улеснено търсене на информация от общественения сектор, като публикуват списъци с основни документи и метаданни. Те следва да са достъпни онлайн в машинночетим или груг формат, позволяващ лесно търсене.<sup>59</sup> При възможност следва да се осигуряват условия за многоезично търсене на документи.<sup>60</sup> Липсата на конкретно описани задължения в тази насока, срок и санкции водят до известни съмнения в бързото и ефективно създаване на такива условия.

В закона не се създава задължение да се предоставя информация за повторно използване във формат и на език, различен от наличния.<sup>61</sup> По своя преценка, органите могат да предоставят данните заедно с метаданните<sup>62</sup> и в отворен, машинночетим формат или по друг подходящ начин.<sup>63</sup> Стандартните условия за предоставяне за ползване и публикуване на информацията в отворен формат се определят от Министерския съвет с наредба.<sup>64</sup>

Институциите и организацията ще публикуват информация в отворен машинно четим формат в правителствения „портал за отворени данни“.<sup>65</sup> Този формат дава възможност за лесно обработване на информацията за търговски и нетърговски цели.

<sup>57</sup> Чл.6, § 3 от изменената Директива. Според националния закон, начисляването на такава такса е допустимо в случаите по чл.41ж, ал.3 от ЗДОИ, като по правило не се прилага по отношение на информация, съхранявана от държавни органи, чиито такси могат да покриват единствено материалните разходи по възпроизвеждането и предоставянето на информацията - чл.41ж, ал.1 от ЗДОИ.

<sup>58</sup> Тоест съгласно промените от 2013 г.

<sup>59</sup> Чл.41г, изр.1 от ЗДОИ.

<sup>60</sup> Пак там, изр.2.

<sup>61</sup> В това отношение се следва подхода в изменената директива - срв. чл.5, § 1 от изменената директива.

<sup>62</sup> Под метаданни се имат предвид данните, даващи описанието на основното съдържание на даден документ. Легалното определение на „метаданни“ е дадено в § 1, т.12 от ДР на ЗДОИ.

<sup>63</sup> Чл.41а, ал.1 от ЗДОИ.

<sup>64</sup> Проектът на наредба е в процес на съгласуване.

<sup>65</sup> Вж. чл.15г от ЗДОИ.

## Такси за повторно използване на информацията от обществения сектор

Таксите за повторно използване на информация, съхранявана от държавните органи, не могат да надхвърлят материалните разходи за нейното възпроизвеждане и предоставяне.<sup>66</sup> Когато информацията е съхранявана от останалите организации от обществения сектор, таксата не трябва да надвишава разходите по събирането, производството, възпроизвеждането и разпространението заедно с разумна възвръщаемост на инвестицията.<sup>67</sup> Определянето на таксите следва да е в съответствие с обективни, прозрачни и проверими критерии, определени с методика, приета от Министерския съвет.<sup>68</sup> В закона се предвижда приемането на тарифи от Министерския съвет и общинските съвети.<sup>69</sup> Останалите организации от обществения сектор, които не са държавни органи или органи на местното самоуправление, следва сами да определят тарифите си в съответствие с методиката, издадена от Министерския съвет.<sup>70</sup>

## Ограничения за повторно използване на информация от обществения сектор

Ограниченията за повторно използване на информация съответстват на предвидените в изменената директива и българското законодателство.<sup>71</sup> По-голямата част от предвидените основания са свързани с посочените в чл.37, ал.1 от ЗДОИ, които се отнасят до достъпа до обществена информация - класифицирана информация (държавна и служебна тайна), статистическа тайна (вид „група защитена от закон тайна“), търговска и производствена тайна, защитени лични данни. Допълнителни хипотези са защитата на право на интелектуална собственост на трето лице или изискването за доказване на законен интерес.<sup>72</sup> Извън обхвата на повторното използване са случаите, в които съдържанието на информацията се отнася до дейност, която попада извън правомощията, функциите и задачите на органите на власт, както и когато е събрана или създадена от радио- и телевизионни оператори и техни центрове, и когато съдържа само емблеми, гербове и групи подобни отличителни знаци.

<sup>66</sup> Вж. чл.41ж, ал.1 от ЗДОИ.

<sup>67</sup> Чл.41ж, ал.3 от ЗДОИ.

<sup>68</sup> Все още изготвянето на методиката не е започнало.

<sup>69</sup> Вж. чл.41ж, ал.5. Общинският съвет следва да определи тарифата за гадената община, която не може да надхвърля определената от Министерския съвет тарифа. Последната се отнася до всички останали органи на публичната власт.

<sup>70</sup> В случай, че организацията от обществения сектор не е определила своя тарифа, ще следва да предоставя за повторно използване информацията безплатно или по тарифата на Министерския съвет.

<sup>71</sup> Ограниченията са уредени в чл.41б, ал.1 от ЗДОИ.

<sup>72</sup> Това са случаите, в които информацията не е обществена, а е свързана с предоставянето на административна услуга на лице с конкретен интерес или съдържа единствено защитени от закон лични данни.

В случаите на търговска и производствена тайна институциите и организациите са длъжни да правят преценка за надделяващ обществен интерес.<sup>73</sup> Преценката следва да се отнася до наличието на хипотезите на § 1, т.5 от ДР на ЗДОИ, както е при режима на достъпа до обществена информация. При всяко положение, както и при достъпа до обществена информация, институциите и организациите са длъжни да предоставят частично информацията за повторно използване.<sup>74</sup>

Ограничението, свързано със защитата на личните данни, се свежда до случаите, в които повторното използване на информацията представлява недопустим достъп или недопустима обработка на защитени лични данни. Оттук следва да се изключат случаите, в които обработването и достъпът са допустими съгласно основанията, предвидени в чл.4 от Закона за защита на личните данни. Така например наличието на лични данни, съдържащи се в публични регистри, не може да послужи като основание за отказ да бъдат предоставена възможност за повторното използване на информацията от тези регистри.<sup>75</sup>

---

<sup>73</sup> Вж. чл.41б, ал.3 от ЗДОИ.

<sup>74</sup> Вж. чл.41б, ал.2 от ЗДОИ.

<sup>75</sup> Срв. чл.41и, ал.4 от ЗДОИ.



## АКТИВНО ПУБЛИКУВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ ОНЛАЙН

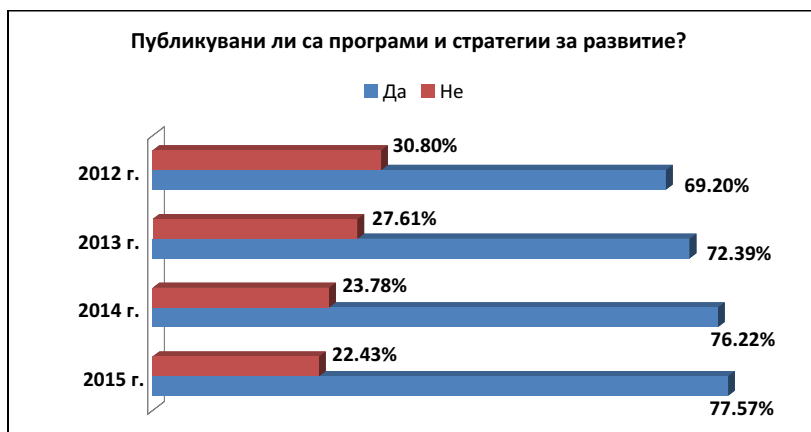
Измененията, свързани с увеличаването на категориите за активно публикуване онлайн, също затрудняват администрацията. Седемнадесетте точки на член 15, ал.1, изброяващи какво трябва да бъде публикувано, съвсем не са лесно установими като документи. Предложението на ПДИ в хода на обсъжданията на проекта за закон през 2014 година беше да се сведат задължителните категории информация до пределно възможна конкретност, така че да не е необходима интерпретация какво точно трябва да бъде публикувано в интернет страниците.

Ако се опитаме да погредим категориите от чл. 15, ал.1 чисто съдържателно и отговарящо на вече съществуващи стандарти в областта на активното публикуване, бихме могли да кажем, че нещата изглеждат по следния начин. Ръководителите на административни структури в системата на изпълнителната власт трябва да публикуват на интернет страниците си информация от няколко тематични области на тяхната дейност.

### Информация, отнасяща се до институционалните характеристики на органа на власт

- описание на правомощията (чл.15, ал.1, т. 1);
- описание на функциите (чл.15, ал.1, т. 1);
- отговорностите на администрацията (чл.15, ал.1, т. 1);
- описание на информационните масиви и ресурси, използвани от съответната администрация (чл.15, ал.1, т. 3);
- устройствен правилник (чл.15, ал.1, т. 5);
- вътрешни правила, свързани с предоставянето на административни услуги на гражданите (чл.15, ал.1, т. 5);
- стратегии, планове, програми и отчети за дейността (чл.15, ал.1, т. 6).

Новите задължения в променения закон, отнасящи се до информация за институцията, са тези за публикуване на устройствения правилник; вътрешните правила за предоставяне на административни услуги; стратегиите; плановете; програмите и отчетите за дейността на органа на власт. Повечето от тези документи органите на власт публикуват и сега. Така например, устройствените правилници и стратегиите, програмите се публикуват на интернет страниците от години.

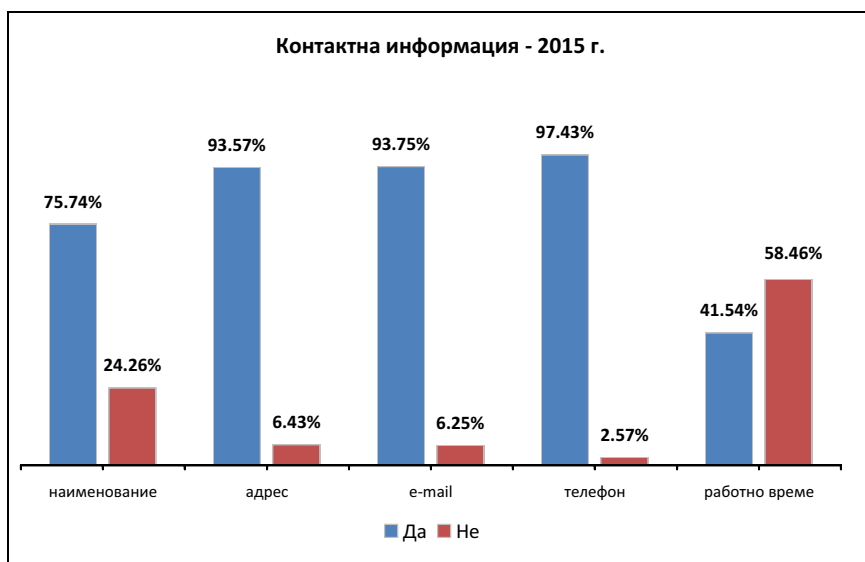


Проучвания на ПДИ на институционалните страници  
на органите на изпълнителната власт 2012 - 2015<sup>76</sup>

### Следващата група категории са свързани с организацията и контактната информация за органа на власт

- данни за организацията (чл.15, ал.1, т. 1);
- наименованието, адреса, адреса на електронната поща, телефона и работното време; (чл.15, ал.1, т. 4);
- обявления за конкурси за държавни служители (чл.15, ал.1, т. 12).

В тази група също няма нещо фундаментално ново, което да затрудни администрацията при обявяването на информацията в интернет. Така например, по отношение на новото задължение за посочване адреса на електронната поща в чл. 15, ал.1, т.4, резултатите от проучването на ПДИ, проведено през февруари 2015 г. показват, че от 544 органа на власт 94% са посочили адреса на електронната поща за контакт с институцията.



Проучване на ПДИ на институционалните страници  
на органите на изпълнителната власт 2015<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Виж проучванията на ПДИ на <http://www.aip-bg.org/surveys/>

<sup>77</sup> [http://www.aip-bg.org/surveys/2015\\_godina/103490/](http://www.aip-bg.org/surveys/2015_godina/103490/)

## Третата група категории информация е свързана с оперативни документи

- списък на издадените нормативни актове в изпълнение на неговите правомощия и текстовете им (чл.15, ал.1, т. 2) ;
- списък на издадените от органа общи административни актове и текстовете им (чл.15, ал.1, т. 2) ;
- уведомления за откриване на производството по издаване на общ административен акт по чл. 66 от Административнопроцесуалния кодекс, включително основните съображения за издаването на акта и формите и сроковете на участие на заинтересованите лица в производството (чл.15, ал.1, т.10);
- списък на издадените от органа индивидуални административни актове, чието определение е дадено в Допълнителната разпоредба на ЗДОИ, §1, т.3 (чл.15, ал.1, т. 2);
- проекти на нормативни актове заедно с мотивите, съответно - гоклада и резултатите от общественото обсъждане на проекта (чл.15, ал.1, т. 9).

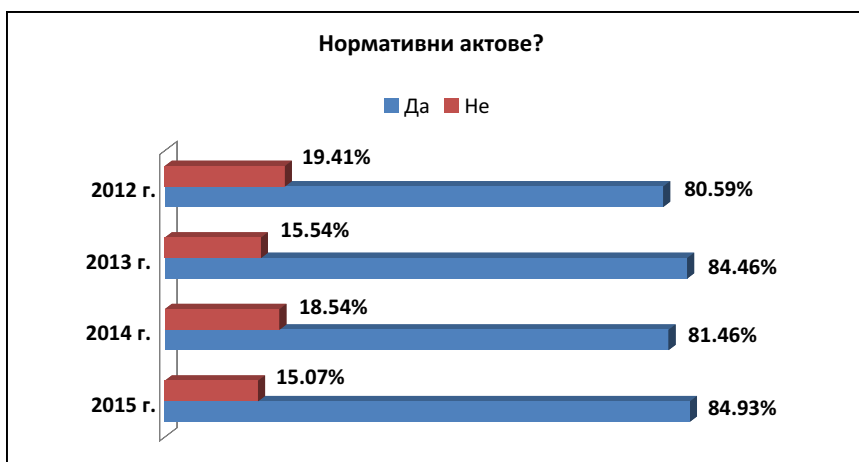
Тук промените на правната уредба също не са значителни, тъй като още при приемането на ЗДОИ през 2000 г. беше въведено задължение по чл.15, ал.1 да се публикува списъкът на издадените актове в изпълнение на правомощията на органа на власт, а през 2008 година беше изяснено в т.3, §1 от Допълнителната разпоредба, че „Списък на издадените актове в изпълнение на правомощията на административна структура в системата на изпълнителната власт“<sup>78</sup> е структурирана съвкупност от всички издадени от съответния административен орган нормативни, общи и индивидуални административни актове".

Новото в сегашните промени е, че освен списъкът, ще трябва да се публикуват и текстовете на нормативните и общите административни актове и техните проекти.

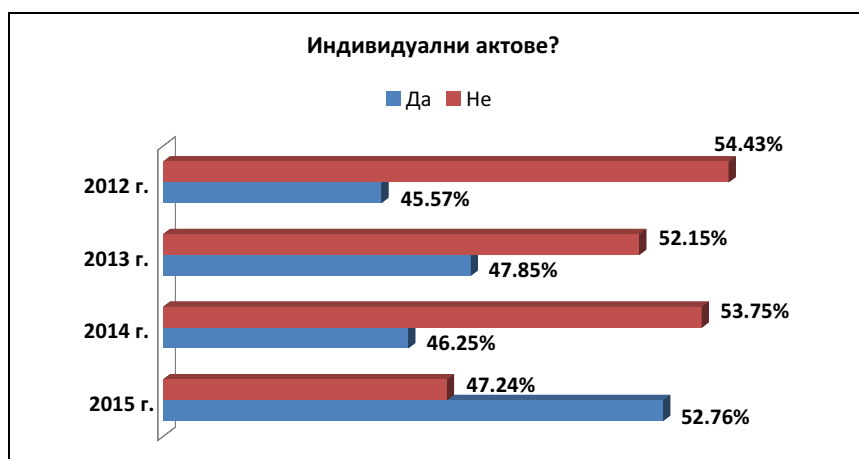
По отношение на администрациите, които поддържат регистрите на актовете си актуални, задължението за публикуване на текстовете едва ли е нещо ново, но за тези, които тепърва ще ги организират, това задължение изглежда трудно и неосъществимо за три месеца.

<sup>78</sup> Виж проучванията на ПДИ на <http://www.aip-bg.org/surveys/>

Досегашното изпълнение на тези задължения за списъците на административните актове изглежда така:



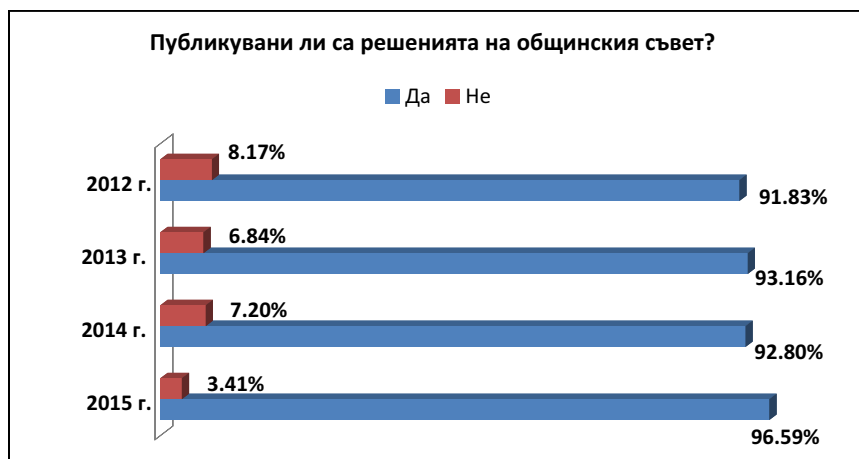
Проучвания на ПДИ на институционалните страници на органите на изпълнителната власт 2012 - 2015<sup>79</sup>



Проучвания на ПДИ на институционалните страници на органите на изпълнителната власт 2012 - 2015<sup>80</sup>

<sup>79</sup> Виж проучванията на ПДИ на <http://www.aip-bg.org/surveys/>

<sup>80</sup> Виж проучванията на ПДИ на <http://www.aip-bg.org/surveys/>



Проучвания на ПДИ на институционалните страници  
на органите на изпълнителната власт 2012 - 2015<sup>81</sup>

### **Информация, свързана с бюджетна, финансова прозрачност, обществени поръчки и интегритета на органите на власт**

- информация за бюджета, която се публикува съгласно Закона за публичните финанси (ЗПФ) (чл.15, ал.1, т. 7);
- финансовите отчети на администрацията, които се публикуват съгласно ЗПФ (чл.15, ал.1, т. 7);
- информация за провежданите обществени поръчки, определена за публикуване в профила на купувача съгласно закона за обществените поръчки (ЗОП) (чл.15, ал.1, т. 8);
- подлежащата на публикуване информация по Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ) (чл.15, ал.1, т. 13).

С приемането на Закона за публичните финанси и влизането му в сила през 2014 година бяха създадени задължения за публикуване на проектобюджета и бюджета и финансовите отчети на общините, бюджета и финансовите отчети на другите органи на власт и допълнителни задължения за първостепенните разпоредители с бюджетни средства и изготвящите програмни бюджети. Законът не добавя нищо ново към тези задължения освен, че включвайки ги към член 15, ал.1, напомня допълнително за тях и ги свързва с отчетността и прозрачността. Същото се отнася и към задълженията по Закона за обществените поръчки в частта „Профил на купувача“. Няма промяна и по отношение на задълженията по чл.17 ал. 2 от Закона за установяване и предотвратяване на конфликта на интереси (ЗУПКИ). Друг проблем е, че досега за администрацията остава неясно какво означава да се обявяват декларациите на интернет страницата на органите „при спазване на Закона за защита на личните данни“. Никой досега не е отговорил конкретно кои

<sup>81</sup> Виж проучванията на ПДИ на <http://www.aip-bg.org/surveys/>

от предвидените в декларациите данни представляват лични данни и необходимо ли е съгласието на лицето за обявяването, което пък би обезсмислило законовото изискване на публикуване в интернет.

Тези неизяснени моменти обясняват досегашните данни свързани с тези публикации:



Проучвания на ПДИ на институционалните страници на органите на изпълнителната власт 2012 - 2015<sup>82</sup>



Проучвания на ПДИ на институционалните страници на органите на изпълнителната власт 2012 - 2015<sup>83</sup>

Важна част от активното публикуване на информация е тази, улесняваща гражданите при упражняване на правото на достъп - разясняваща как се упражнява това право, към кого да се обърнат, какво да очакват, когато търсят информация, къде да потърсят информация, която биха ползвали свободно без да подават заявления. Обикновено този тип информация (а в България от 2008 година също) би трябвало да бъде намерена в специална секция „Достъп до информация“. В ЗИД на ЗДОИ промените в тази част са най-значителни.

<sup>82</sup> Виж проучванията на ПДИ на <http://www.aip-bg.org/surveys/>

<sup>83</sup> Виж проучванията на ПДИ на <http://www.aip-bg.org/surveys/>

Дополкова значителни, че съдържанието на т. 4 и т.11 от чл.15, ал. 1 се повтаря и за секцията „Достъп до информация“, описано в чл.15а ал. 2.

- информация за упражняването на правото на достъп до обществена информация (чл.15, ал.1, т. 11);
- реда и условията за повторно използване на информация (чл.15, ал.1, т. 11);
- нормативите за разходите за предоставяне на достъп до информация по чл.20, ал.2 (чл.15а, ал.2);
- нормативите за разходите за повторно използване на информация от общественения сектор по 41ж (чл.15а, ал.2);
- максимите по 41ж (чл.15, ал.1, т. 11);
- форматите, в които се поддържа информацията (чл.15, ал.1, т. 11);
- контактната информация от точка 4 (чл.15, ал.1, т. 4);
- годишните отчети за постъпилите заявления, данни за отказите и причините за тях (чл.15а, ал.2);
- съществуващите вътрешни правила (чл.15а, ал.2);
- редът за достъп до публичните регистри (чл.15а, ал.2) ;
- информация, която е публична съгласно Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ) и актовете по прилагането му (чл.15, ал.1, т.14);
- списък на категориите информация, подлежащи на публикуване в интернет (чл.15а, ал.3).

Освен реда и условията за повторно използване на информация и очакваните нормативи за разходите за повторно използване на информация от обществения сектор, което е нещо ново за администрациите, останалите, изглеждащи много на брой категории, са задължения за тях от 2008 година. Нова е формулировката относно „информация за упражняването на правото на достъп до обществена информация“, т.е един кратък текст в секция „Достъп до информация“, който би трябвало да улесни гражданите, когато искат да упражнят правото си на достъп до информация. Тази информация, макар да не беше задължителна за публикуване в интернет, се разглеждаше като част от характеристиките на добрата администрация и в годишните доклади на Министерски съвет за „Състоянието на администрацията“ се докладва в частта „Достъп до информация“ от 2006 година насам.



Обобщени данни от докладите „Състоянието на администрацията 2007-2015“<sup>84</sup>

Що се отнася до прибавените към тази тематика категории от списъка по чл. 15, ал.1, то смисълът на публичната по ЗЗКИ информация е само да улеснява гражданите, които търсят информация, и да спести работа на администрацията по отношение на определената по закон, ограничена за достъп информация.

Новото задължение по чл. 15а, ал.3 относно годишно обновяваните списъци на информация, която трябва да се публикува в интернет, ще подтикне администрациите периодично да преглеждат какво публикуват в интернет, отчитайки измененията в законодателството, регулиращо тяхната дейност и обществения интерес, според изискванията на чл. 15, ал.1, т. 15, отнасящи се до публикуване на информация, която „представлява или би представлявала обществен интерес“. В закона е предвиден още един стимул за този преглед. Когато информацията е предоставена повече от три пъти по заявление за достъп до обществена информация, тя би трябвало да се публикува в интернет страницата.

При условие, че след една година ще започне да действа и централизираната платформа за подаване на заявления до органите на изпълнителната власт, където решенията и предоставената информация ще бъдат достъпни за всички интересувани се, то е ясно, че новите регулации стимулират подход към отваряне на информационните системи на органите на власт.

По отношение на информационните ресурси и масиви разпоредбите на закон изискват от ръководителите на институциите постоянен преглед и отваряне за публиката. Този процес вече започна в портала за отворени данни, където периодично се увеличават институциите и наборите от данни.<sup>85</sup>

<sup>84</sup> <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang = bg-BG&Id = 81>

<sup>85</sup> <http://opendata.government.bg/>



В закона са предвидени и срокове за публикуване на информацията и актовете. Ако досега задължението за актуалност на информацията беше пожелателно, сега законът задължава публикуването в тридневен срок „от приемането на акта или създаването на информацията“.

Задълженията за публикуване на информация в интернет страниците, влизащи в сила на 12 януари 2016 г., трябва да бъдат изпълнени от 12 април 2016 г. ПДИ започва оценка на това изпълнение по обновена методология. В проучването са обхванати 551 институции в системата на изпълнителната власт и 11 независими органи на власт. Проучването има за цел да оцени публикуването и актуалността на информацията по 118 индикатора за всички и 126 за общините.

От срещите, които сме провели от началото на годината с представители на администрацията и на основата на интервюта, проведени от нашите координатори с такива представители в почти всички областни градове на страната, могат да се направят следните изводи.

- необходими са обучения за промените в ЗДОИ за всички служители в администрацията и по специално за звената, отговарящи по ЗДОИ;
- необходими са разясняващи обучения относно новите задължения за публикуване в интернет страниците;
- необходимо е да се формират екипи в органите на власт, които да преразгледат системите за управление на информацията, така че публикуването да се установи като нормална дейност в администрацията. Тези задължения не могат да бъдат оставени само на юрисконсултите или на звената по административно обслужване на гражданите;
- очевидно е необходимо ясно и детайлно формулиране на задълженията на звената отговарящи по ЗДОИ, както и отразяване на промените във вътрешните правила за работа по ЗДОИ.

## СЛУЧАИ, ПОСТЪПВАЩИ В ПДИ ЗА ПРАВЕН СЪВЕТ И КОНСУЛТАЦИИ

### Статистика

Предоставянето на правна помощ продължава да е сред приоритетните дейности за ПДИ. През 2015 г. в някои от постъпилите случаи Програма Достъп до информация оказва правна помощ още на първоначалния етап от търсенето на информация, когато правният екип даде съвет и/или подготви заявление за достъп до информация. В друга категория случаи правна помощ бе оказана след отказ за предоставяне на информация (Виж: Приложение 1 - „Справка от базата данни на ПДИ“ - случаи на отказ на информация).

Съществена част от правната помощ, оказвана от юридическия екип на ПДИ, е и изготвянето на жалби до съда и представителство по дела на заявителите, потърсили помощта на организацията (подробна информация в следващата точка).

### Брой на постъпилите случаи

Случаите, в които е предоставена правна помощ в периода януари - декември 2015 г. са **321**<sup>86</sup>. От тях **16** са постъпили чрез координаторите на ПДИ в страната. В останалата част търсещите информация са поискали помощта ни директно в офиса, по e-mail или телефон.

В зависимост от характера и правната им квалификация, обособяваме постъпилите случаи в три групи:

- преобладаващата част от тях отразяват практики по неспазване на задълженията на институциите по ЗДОИ - **290** случаи;
- следващата група случаи са свързани с нарушения на правото на защита на личните данни - **13**;
- случаи, свързани с нарушения на правото да се търси, получава и разпространява информация - **11** и др.

### Кой търси информация най-често

Практиката на ПДИ показва, че най-често информация по реда на ЗДОИ се търси от граждани, журналисти и неправителствени организации. И през 2015 г. най-много консултации са предоставени на граждани, потърсили правната помощ на екипа на ПДИ - в **141** случаи. От неправителствени организации са постъпили **86** случаи, в **67** са ни потърсили журналисти и координатори на ПДИ от централни и местни медии. В **19** случая екипът ни е бил потърсен за консултация от служители в администрацията.

<sup>86</sup> Броят на предоставените консултации по постъпилите случаи е двойно по-голям - **804**, тъй като по някои от случаите са предоставени повече от 1 консултации.

### *От кои институции се търси информация*

Най-голям е броят на случаите, в които търсещите информация се обръщат към централните органи на изпълнителната власт - **117**, и към институциите на местната власт /кметове и общински съвети/ - **96**.

По-рядко консултациите касаят търсене на информация от публичноправни органи и организации - в **16** случая, териториалните органи на изпълнителната власт - **13** случая, от органите на съдебната власт - **25**, независими органи на власт - **9** и др.

В базата данни на ПДИ са регистрирани **25** случая на предоставена правна помощ без да е въведен отговорник по случая - това са случаи, в които екипът ни е бил потърсен за обща консултация по закона или е бил поставен въпрос как се развива едно съдебно дело, в какви срокове и др.

(Виж: Приложение 1 - „Справка от базата данни на ПДИ“).

### *Най-чести основания за отказ*

През 2015 г. остава голям броят на мълчаливите откази - **24**. От отказите по същество преобладават засягане интересите на трето лице - **24** и лични данни - **15**. Позоваване на чл.13 ал.2 от ЗДОИ е налице в **10** от постъпилите случаи, търговска тайна - **2**.

### *Характерни особености на случаите*

Наблюдаваме намаляване на консултираните случаи - **321** за 2015 г., за сравнение през 2014 г. те са **391**. Остава висок броят на консултациите по постъпилите случаи - за 2015 г. те са **804**.

И през 2015 г. се запазва практиката на много от институциите да не отговарят на заявления за достъп до информация /т.нар. мълчаливи откази/. Остава висок броят и на отказите, основани на защита интересите на третото лице.

Най-често консултации през 2015 г. са предоставени по електронна поща - **337**, както и по телефона - **154**.

### *Конкретни примери от практиката на ПДИ*

Както всяка година, в тази част на доклада ще бъдат представени някои по-интересни и/или проблематични практики по случаи, постъпили за консултация или правен коментар в ПДИ. Конкретните примери са илюстрация как ЗДОИ се използва от граждани, журналисти и НПО в случаи на обществена реакция на актуални събития, провеждане на кампании, журналистически разследвания или при решаването на всекидневни проблеми.

И през 2015 г. традиционно се запазва интереса на търсене на достъп до информация в няколко области: информация, свързана с разходване на публични средства; предотвратяване или разкриване на корупция и нередности; както и с процеса на вземане на решения и отчетността на институциите. От получените случаи е

видно, че остава труднодостъпна информацията за сигнали и резултатите от направените проверки по тях, информацията, в сферата на закрила на животните; информацията относно дейността на прокуратурата и др.

Виген е напредъкът в областта на прозрачността на информацията, касаеща провежданите обществени поръчки. С въвеждане на задължението за възложителите на обществени поръчки да публикуват в секция „Профил на купувача“ сключените с изпълнителите договори, отпадна нуждата от подаване на заявления за тази информация.

### ***Информация за разходване на публични средства***

Темата за това как органите на власт харчат поверените им бюджетни средства винаги е вълнувала търсещите информация. Липсата на активна прозрачност често предизвиква подаването на заявления, чиято цел е да се получат отговори не само колко средства са били необходими за извършване на определена дейност, но и дали са похарчени целесъобразно и при спазване на регламентираните за това процедури. Една от проблематичните области на търсене на такава информация е в сферата на здравеопазването. Оказа се, че Националната здравноосигурителна каса не само не публикува в интернет информация за предоставените средства на лечебните заведения за болнична помощ, но отказва да предостави такава и при подаване на заявления. Пример за това е случаят на журналистката Аниета Чолакова от в. „Отзвук“ - Смолян, която подаде заявление до НЗОК с искане на информация за изплатените от касата пари на болничните заведения в Смолян - многопрофилните болници в Смолян, Девин, Мадан, Златоград и двете болници за рехабилитация - в Баните и Рудозем. В отговор от НЗОК отказаха да предоставят информация с мотив, че същата касае трети лица и при отправено питане до шестте болници само две от тях са се съгласили да се разкрие информация за получените от тях средства. Срещу така постановения отказ на НЗОК беше заведено дело. С решение на Административен съд - Смолян<sup>87</sup> отказът бе отменен, а касата - задължена да предостави поисканата информация. Впоследствие Националната здравноосигурителна каса се съобрази с решението на Административния съд в Смолян и предостави на вестник „Отзвук“ пълна информация за парите на всички болници в областта. Подобно е развитието и на случай на неправителствената организация Център за защита на правата в здравеопазването, която от няколко години търси информация, свързана със здравеопазването в България - медицински специалисти, здравноосигурителни права, разрешения за болнична помощ, изплатени средства за медицински изделия, изплатени средства за болници и др. През 2015 г. от организацията подават заявление за предоставяне на информация до НЗОК относно изплатените суми на лечебните заведения за болнична помощ, както и за всяка от клиничните пътеки от 01.01.2014 до 31.12.2014 г. В отговор от НЗОК отказват под претекст, че информацията е „търговска тайна“. И в този случай отказът е обжалван, а впоследствие делото е спечелено. В решението на АССТ се посочва, че в случая е налице надделяващ обществен интерес, свързан с гражданския контрол над институцията и прозрачността при разпределянето на публичните средства.

<sup>87</sup> Решение №48/30.04.2015 по описа на Административен съд - Смолян.

В резултат на заведените дела НЗОК започна да обявява на интернет страницата си информация за изплатените средства за болнична медицинска помощ по лечебни заведения, както и за заплатените средства за медицински изделия, прилагани в болничната медицинска помощ по лечебни заведения. На интернет страницата на НЗОК е публикувана и информация за заплатените средства за лекарствени продукти за лечение на злокачествени заболявания в условията на болнична медицинска помощ по лечебни заведения и по месеци за 2015 г.

Невъзможна мисия, само че в сферата на културата, се оказа и получаването на информация за финансирането на изложбата „Епопея на тракийските царе“, проведена в Лувъра, Париж през април 2015 г. Организираната от Министерство на културата и Френския културен институт изложба стана повод за национална гордост, но липсата на информация за разходваните средства във връзка с нейното провеждане я превърна в предмет на множество дискусии. По този повод журналисти от в. „Дневник“ поискаха информация по ЗДОИ до Министерство на културата за бюджета на изложбата, спонсорите, определените бюджетни средства за всяко събитие и др. Оказа се, че бюджетът е служебна тайна съгласно наскоро приет списък на служебната тайна в министерството. Със заповед от март 2015 г. министърът на културата е определил видовете информация, които са предмет на служебна тайна, сред които са и „Договори за музейни изложби в България и чужбина, по които министерството е страна, и свързаните с подготовката и реализацията документи“. Според посоченото в решението по подаденото заявление, бюджетът на изложбата в най-известния парижки музей, влиза в тази категория, поради което тази информация не може да бъде предоставена. Макар че министерството предостави достъп до част от исканата информация, за обикновения данъкоплатец така и не стана ясно как бюджетни средства могат да бъдат служебна тайна и защо детайлите по финансовата страна на организиране на това голямо културно събитие трябваше да останат скрити.

През 2015 г. не бяха единични и случаите, при които такава информация се търсеше от местната администрация. В един от тях журналисти от информационния сайт „Трибали“ - Враца поискаха да разберат коя фирма е изработила новия сайт на областната администрация, въз основа на каква процедура е определена и каква е сумата, разходвана от бюджета. Причината за подаване на заявлението беше пълното мълчание на администрацията на областния управител за направената модернизация на сайта. В резултат на подаденото заявление от Областна администрация - Враца предоставиха поисканата информация в рамките на законоустановения срок. В друг случай от неправителствената организация „Активни за Перник“ поискаха от община Перник информация какви пари са харчени по договори за информационно осигуряване, сключени с медии при управлението на бившия кмет. Целта на заявлението беше от неправителствената организация да получат достъп до документи, от които сами да направят преценка как са разходвани публични средства от кмета по това време, както и да установят основателни ли са съмненията за сериозни злоупотреби и създаване на документи с невярно съдържание. Последва мълчалив отказ и завеждане на дело срещу него в Административен съд - Перник. В резултат на спечеленото дело от

неправителствената организация получиха достъп до няколко договора и четири папки с фактури, от които стана ясно, че са изплащани суми предимно към две медии от града.

Изводите, които могат да се направят от тези случаи е, че времето на субективното нежелание на администрацията да предостави една или друга публична информация отдавна отмина. Ето защо, колкото по-детайлна, конкретна и пълна информация се оповестява за харченето на публични средства, толкова по-бързо властимащите ще успеят не само по форма, но и по съдържание да следват заложените в предизборните си платформи обещания за прозрачно и открито управление.

### *Достъп до информация в сферата на защита на животните*

Друга област на засилен интерес от страна на търсещите информация е тази, касаеща предприетите от компетентните институции мерки в сферата на грижата за безстопанствените животни. Като че ли все по-рядко можем да срещнем безстопанствени кучета по улиците на големите градове, но ограничаването на популацията не е единственият проблем, който съществува в тази област. Най-сериозните притеснения на организации и граждани, които търсят информация по тази тема, се отнасят до това дали ограничаването на популацията става по хуманен начин, какво се случва с бездомните животни, когато изчезнат от улиците - наистина ли попадат в общинските приюти, какви грижи се полагат за тях там; имат ли достатъчно храна, отделят ли се средства за лекарства и лечение или са оставяни на произвола на събата. Оказва се, че много често тези въпроси остават без отговор, което още повече засилва съмненията за съществуващи нередности. Такъв е случаят на неправителствената организация „Дружество за защита на животните“ - Варна, която подадоха заявление до Областната дирекция за безопасност на храните във Варна, с което поискаха информация в пет точки, касаеща дейността на дирекцията в качеството ѝ на контролен орган по реда на Закона за защита на животните. От дирекцията предоставиха информация по две от исканията - удостоверение за регистриране на приют за бездомни животни и данни за неговото местонахождение, като отказаха да предоставят достъп до копие от правилника за вътрешния ред на приюта и програма за неговата работа; копие от договорите с общините, чиито райони обслужва този приют и копие от договора за работа с обслужващия ветеринарен лекар, позовавайки се на липса на съгласието на третите лица. От постановеното решение за отказ не става ясно по какъв начин могат да бъдат засегнати интереси на трети лица чрез предоставяне на информация за правилата на работа на приюта, които би следвало да са публикувани в интернет и да са общественодостъпни. Отказът беше обжалван в съда, който го отмени като незаконосъобразен<sup>88</sup>, но информацията все още не е предоставена. Друг проблем, виден от постъпили за консултация случаи от Севлиево и Варна, е липсата на възможност заинтересовани организации и граждани да се информират за случващото се с безстопанствените животни, осиновени от ча-

<sup>88</sup> Решение от 12.11.2015 г. по а.г. №2356/2015 по описа на Административен съд - Варна.

стни лица. Информацията за това е отказвана на основание лични данни на осиновителите, поради което процесът на проследимост и обратна връзка за живота на кучетата в новите условия се оказва изключително затруднен.

В заключение можем да обобщим, че и в тази област липсва достатъчна отчетност и воля за активна прозрачност, макар отново дейността на компетентните институции да е финансирана преимуществено с публични средства. Проблематично е и това, че липсва желание за съвместна работа с организации от неправителствения сектор, които биха могли да окажат съдействие, споделяйки своята експертиза при разрешаване на дългосрочни казуси, а също да участват активно в предприеманите действия по ограничаване на популацията на безстопанствени животни.

### *Достъп до информация и околна среда*

Част от постъпилите случаи през 2015 г. бяха свързани със затруднения при получаване на информация, свързана с околната среда. За консултации по тази тема към екипа ни най-често се обръщаха неправителствени организации и граждани, работещи в областта на опазване на околната среда. Липсата на прозрачност на намеренията за бъдещото управление на национални и природни паркове в страната, се превърна в повод за подаване на заявления в два от постъпилите за консултация случаи. Заявленията бяха подадени от природозащитната организация „ВВФ - Световен фонд за дивата природа, Дунавско - Карпатска програма - България“. Според еколозите предвиденото увеличаване на площите за застрояване в парковете е притеснително, тъй като има за цел основно развитието на ски туризма, без отчитане на произтичащите за природата вредни ефекти. В отговор от дирекциите на Национален Парк „Пирин“ и Природен парк „Витоша“ отказаха информация от обществен интерес, а именно - информация, свързана с актуализация на плановете за управление на парковете. Мотивите за отказ бяха липса на съгласие на третото лице - фирмата, разработила документите - „Пролес Инженеринг“ ООД. Навременният достъп до подобна информация е изключително важен, тъй като именно плановете за управление са основните документи, които определят какво може да се случва в защитена територия за срок от десет години.

Като особено притеснителна следва да отбележим практиката на Министерство на околната среда и водите да отказва информация с мотив, че по реда на ЗДОИ не могат да се искат конкретни документи. По тази причина от министерството предоставят достъп чрез преразказване на документите в писмени справки, за които понякога се иска заплащане на сериозни суми от заявителите. Въпреки опитите на няколко неправителствени организации да убедят екологичното министерство, че в съдебната практика този проблем е разрешен отдавна с няколко решения на петчленни състави на ВАС, до положително разрешение на казуса не се стигна. Припомняме, че според съда гали се иска конкретният материален носител на информацията или се иска описателно самата информация е релевантно за дължимостта ѝ.

По този повод, още в края на 2014 г. от неправителствената организация „ВВФ - Световен фонд за дивата природа, Дунавско - Карпатска програма - България“ отправиха предложение до МОСВ да преразгледа и уеднакви административната си практика като осигури гарантирания от закона достъп до информация, включително и под формата на копия от документи. Тъй като предложението не доведе до желания резултат, в началото на 2015 г. от „Световният фонд за дивата природа - България“ се обърнаха към екипа ни с молба за подкрепа. По същото време в ПДИ постъпи и сигнал от страна на Петър Пенчев - член на Обществения съвет на Асоциация на свободното слово „Анна Политковская“ и зам.-председател на Национално движение „Екогласност“, който също се бе сблъскал с практиката на министерството да отказва достъп до документи. През февруари 2015 г. ПДИ изпрати становище до МОСВ, с което на свой ред отправи предложение до МОСВ за подобряване на работата му по прилагането на ЗДОИ чрез преустановяване на административната практика да се отказва достъп до копия от документи. В становището си представихме детайлно развитието на съдебната практика по спорния въпрос като акцентирахме, че преобладаващата съдебна практика не е в смисъла, посочван от МОСВ. С писмо от март 2015 г. от МОСВ ни уведомиха, че по въпроса за достъп до документи е налице противоречлива практика на ВАС, поради което министерството е възприело подход, когато се иска достъп до документ да предоставя информацията под формата на писмена справка, в която се преразказва съдържанието на съответния документ. За тази своя упоритост при следване на незаконосъобразна практика именно от страна на институцията, от която се очаква да бъде еталон за откритост с оглед спецификата на информацията, която създава и съхранява, Министерство на околната среда и водите получи антинаградата „Вързан ключ“ на церемонията по случай 28 септември през 2015 г.

### *Достъп до информация и градоустройство*

Устройството на градската среда, строителството на обществени сгради, паркове, детски площадки и облагородяването на знакови градски зони са теми, традиционно чувствителни за граждани, журналисти и неправителствени организации, работещи в тази област. Доказателство за големия интерес по темата са и немалкото случаи, постъпили за правна помощ и консултация в ПДИ. Като примери за подобно търсене ще посочим две заявления, подадени от неформалната гражданска интернет инициатива „Спаси София“ до кмета на Столична община. С цел да идентифицират някой от градоустройствените проблеми на София и да предложат адекватни решения за тяхното отстраняване, както и да осъществят граждански контрол върху предприетото от общината по отстраняване на констатирани строителни недостатъци, от сдружението поискаха информация за ремонта на ключови места. С първото заявление беше поискана информация за реконструкция на подлеза при НДК, извършен през 2012 г, включително информация за текущата поддръжка на подлеза, констатирани дефекти, гаранционни срокове, налагани ли са глоби и в какъв размер, събрани ли са тези глоби и др. Второто заявление до общината касаеше информация за ремонта на трамвайното трасе по бул. „България“, както и информация за наложените санкции на фирмата изпълнител, за наложените санкции на фирмата, осъществяваща надзора, за критериите за оценка на



обществената поръчка за избор на изпълнител, за гаранцията при строителството и за други сключени договори със същата фирма-изпълнител. Тъй като общината не отговори на заявленията, от сдруженията заведоха две дела срещу мълчаливите откази. След спечелване на делата, от общината предоставиха информация за ремонта на трамвайната линия по бул. „България“, очаква се изпълнение и на второто решение на съда. Тук е мястото да напомним за съществуващия проблем с т.нар. мълчаливи откази, които 15 години след приемането на ЗДОИ все още са част от картината на достъп до информация в страната. За съжаление и през 2015 г. се запазва практиката много от институциите да не отговарят на заявления за достъп до информация, въпреки трайната съдебна практика, според която работата им е да отговорят на заявления, а не да мълчат.

В друг случай, този път от Пловдив, заявителите от сдружение „Граждански контрол - Защита на животните“ Георги Сербезов и Пенка Попова се сблъскаха с друг съществуващ проблем в практиката по предоставяне на информация - искане за уточнение на предмета на заявлението, въпреки че същият е ясно формулиран. С една от точките в подаденото заявление до община Пловдив от сдружението поискаха информация за изсечените дървета от Цар Симеоновата градина по време на протеклия през 2015 година ремонт. Със заявлението се иска достъп до всички създадени и/или налични в общината документи, във връзка със сечта и изнасянето от ОП „Градини и паркове“ на дърветата в градската градина във връзка с извършваните строително-ремонтни дейности от фирмата-изпълнител. След изпратено уточнение на неясното според служителите в общината заявление, оттам отговориха, че със заявлението всъщност се иска достъп до конкретни документи, поради което искането в тази част следва да се остави без разглеждане. Така близо два месеца след подаване на първоначалното заявление, протекли в кореспонденция с общината, информацията така и не беше предоставена.

През 2015 г. отново наблюдаваме противоречива практика по отношение на предоставяне на информация за издадените от общините разрешения за строеж. В някои случаи служителите от местните администрации имат притеснения да предоставят тази информация, докато в други институции това е практика. Добър пример в тази посока е работата на направление „Архитектура и градоустройство“ към Столична община, на чиято интернет страница от няколко години е създаден онлайн регистър с актуална информация за издадените разрешения за строеж на територията на общината. При справка в този публичен регистър може да се намери не само информация за издател, възложител, обект, квартал, УПИ и адрес, но и сканирано копие на търсеното разрешение за строеж.

## *Гражданско наблюдение и оценка на конкретни сфери на управлението*

И през 2015 година отбелязваме случаи на „кампанийно търсене на информация“, в които най-често неправителствени организации изпращат заявления с идентично съдържание до различни институции на централно и местно ниво с цел наблюдение и оценка на определени административни практики. Подобни цели погавания на заявления за достъп до обществена информация добиват все по-голяма популярност в работата на различни НПО и се използват за подпомагане работата на организациите. Един от примерите за ефективна мащабна кампания по събиране на обществена информация и нейното систематизиране в сферата на работата на съдебната система е организираното от Българския институт за правни инициативи /БИПИ/ изследване през 2015 г. От организацията изпратиха 411 заявления с въпроси относно подбора, организацията на работата и дейността на съдебните заседатели в Република България. На практика еднотипни въпроси по ЗДОИ получиха всички районни, окръжни и военни съдилища в страната, Висшият съдебен съвет както и 264 от общо 265 общини. Кампанията на БИПИ имаше за цел да осветли редица проблематични въпроси, свързани с института на съдебните заседатели. Резултатите от кампанията по ЗДОИ са част от анализ, който цели налагането на адекватни законови промени, с оглед превръщането на тази демократична възможност за участие на гражданското общество в съдебната власт в истински работещ механизъм.

Друг пример в тази област е работата на Института за пазарна икономика, който за четвърта поредна година изготви социално-икономически профили на 28-те области в страната на базата на събрана информация въз основа на заявления по ЗДОИ, публични източници и статистически данни. Изготвените от организацията профили представят състоянието и развитието на областите въз основа на 12 категории, обединени в две секции - икономическо развитие и социално развитие. Целта на организацията е посредством представените детайлни оценки на предимствата и предизвикателствата за всяка една област в страната, да подпомогнат местната администрация при създаване на ефективно работещи политики за развитие на отделните региони.

## Често търсена информация през 2015 г. по области на търсене

(справка от базата данни с постъпилите случаи за консултация и съвет)

### Информация за разходване на публични средства

- заявление до РЗОК, с което иска справка за сумите, изплатени от касата на лечебните заведения в Смолянска област за 2014 г.;
- заявление до Министерство на вътрешните работи относно средствата, които са били похарчени във връзка с издирването на бившия председател на ДАНС Петко Сертов;
- заявление до Министерство на културата относно изложбата „Епопея на тракийските царе“, проведена в Лувъра в Париж през април 2015 г. - бюджет; спонсори, разбивка на средствата за всяко събитие и гр.;
- искане на информация до Областна администрация - Враца във връзка с направата на новия сайт на областната управа - коя е фирмата изработила сайта; обща сума разходвана от бюджета и гр.;
- заявление до Министерство на регионалното развитие и благоустройството относно средствата, отпуснати от МРРБ за аварийен ремонт на водопровода Добридол - Лом и предприятието от министерството за тяхното възстановяване поради неизпълнение на поетите от фирмата-изпълнител договорни задължения;
- искане до община Перник за достъп до документацията по техническото задание и изпълнението на проект „Във фокус семейството“, финансиран със заемни средства от Международната банка за възстановяване и развитие;
- търсене на информация за разходване на средствата от общинската субсидия от столичното читалище „Иван Вазов“;
- искане до община Перник за всички договори и анексите към тях, сключени между общината и местни, регионални и национални средства за масово осветляване, за периода, обхващащ двата мандата на управление на бившия кмет на община Перник;
- искане на договори от гържавното гружество „Български морски квалификационен център“ за отдаване под наем на два ферибота на частното гружество „Параходство Български морски флот“;
- заявление до Областна администрация Ловеч по повод изпълнението на национална програма „Сигурност“ - на МТСП и МВР - разходвани средства, постигнати резултати и гр.;
- искане до община Перник за общия размер на средствата, които са изразходени за съхранение и обработка на индивидуалните средства за защита на населението, съхранявани от община Перник;
- заявление до община Панагюрище за предоставяне на количествено-стойностната сметка по договора за почистването на река Елшишка в с.Елшица;

- заявление до община Царево относно събраните от общината приходи от концесионни договори и наем за морски плаж Корал и съответно за тяхното харчене за целите, определени от чл. 22а от ЗУЧК;
- заявление до Министерство на финансите във връзка с отпускането на средства от държавния бюджет на Министерство на правосъдието за ежегодното финансиране на проекти на НПО-та за защита от домашно насилие, както и информация за отчетените средства;
- заявление до Агенцията за социално подпомагане, с което се иска договора, сключен между АСП и Български пощи за изплащане на интеграционни добавки;
- заявление до Министерство на външните работи относно разходваните средства от държавния бюджет за проведените в края на м. октомври референдум в чужбина и др.

### *Информация за разходване на публични средства*

- искане на копие от доклад на АДФИ, изготвен в резултат на проверка по сигнал за нарушения в община Севлиево;
- искане до Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ за протоколи от извършени проверки и съставени актове за установяване на нарушение;
- [искане до Министерски съвет за достъп до три доклада на Главния инспекторат на МС за извършени проверки](#) на обект - комплекс „Бояна“; проверка за спазването на работното време от администрацията на МС и проверка по повод постъпила информация от ДАНС;
- искане до Агенцията за закрила на детето за резултати от извършена проверка по сигнал;
- искане до кмета на район Витоша - София за предоставяне на копие от заповед за премахване на незаконна преместваема постройка;
- искане до Министерство на икономиката за издадени разрешения за трансфер на оръжие от Междуведомствената комисия за експортен контрол и неразпространение на оръжия за масово унищожаване, касаещи „Видекс“ АД;
- заявление до Комисията за защита на потребителите относно подаване на сигнал до Прокуратурата на РБ за произнасяне по случая с продажбата в търговската мрежа на детски обувки с еротични рисунки и др.

### *Прозрачност и отчетност на администрацията*

- искане до община Пловдив за копие от декларацията за конфликт на интереси на общински служител, която не е публикувана в интернет;
- заявление до Министерство на енергетиката, с което се иска достъп до списък с лицата и длъжностите, които заемат в Единния орган за управление на подземните богатства към МЕ;
- искане на информация за основно трудово възнаграждение за определена длъжност/и за 2014 г. (най-ниско, най-високо, средно аритметично) в държав-

на институцията, както и за допълнителните възнаграждения, получени по длъжности за същата година;

- искане до кмета на Столична община за предоставяне на достъп до копие от заповедта за назначаване на главния архитект на столицата;
- искане до БНБ за предоставяне на информация за възнаграждението на управителя и членовете на УС на БНБ;
- искане до Столичен общински съвет (СОС) за достъп до конкретна заповед на председателя на СОС за командировка на кмета на СО - цел и дестинация, както и отчет за изпълнение;
- заявление до кмета на Русе за достъп до отчетите за 2014 г. на ОП „Комунални дейности“;
- заявление до кмета на Столична община относно налаганите санкции на служителите на общината за неспазване на наредби на Столичния общински съвет през последните 5 години;
- заявления до Министерство на вътрешните работи, с които се иска информация, свързана с кариерното развитие и дейността на началника на Отдел „Криминална полиция“ към ОДМВР - Варна и началника на ОЗ РУ при ОДМВР - Варна;
- заявление до община Божурище за длъжностните характеристики на служителите в общинска администрация от 01.10.2014 до 21.07.2015 г., както и справка за сключените граждански договори след 01.10.2007г. до 2015 г.;
- заявление до министъра на културата за предоставяне на протокола от конкурс за директор на държавен куклен театър;
- заявление до Министерство на вътрешните работи с искане на информация, свързана със съотношението „мъже-жени“ служители на министерството и областните му дирекции;
- заявление до Министерство на външните работи относно изпълнението към настоящия момент на Национална стратегия за българските граждани и историческите български общности по света, приета през лятото на 2014 г.;
- заявление до Министерство на външните работи относно дипломатически служители, за които има налични данни, че са свързани с бившата ДС и др.

### *Информация, касаеща градоустройство и пътна инфраструктура*

- искане до Агенция „Пътна инфраструктура“ за справка за извършените дейности от страна на Областно пътно управление - Враца по ремонт и поддръжка на пътната мрежа в областта, която да включва вида дейност и стойността ѝ; обща сума за ремонт;
- заявление до кмета на Варна за копие от договора за боядисване на велоалеята в града;
- искане на информация до община Перник относно довършване на канализационната мрежа на улица в града;

- искане на информация до община Пловдив за реализация на проект за реконструкция и обновяване на Цар Симеоновата градина и бул. „Руски“ в Пловдив;
- заявление за информация до Столична община относно ремонта на трамвайното трасе по бул. „България“ - проверки, изпълнение на обществената поръчка, наложени глоби, удържана гаранция;
- заявление за информация до Столична община относно проекта за реконструкция на подлеза при НДК, извършен през 2012 г., включително информация относно текущата поддръжка на подлеза, констатираните дефекти, гаранционни срокове, налагани ли са глоби и др.

### *Информация за околната среда*

- искане до Министерство на околната среда и водите за достъп до решение на министерството за издаване на комплексно разрешително на „ТЕЦ Бобов дол“ ЕАД, както и копие от разрешителното;
- искане до МОСВ за информация, свързана с договора между МОСВ и община Ямбол по проект за изграждане на регионална система за управление на отпадъците в регион Ямбол;
- искане до РИОСВ за съгласуване на инвестиционно намерение по Закона за екологичното разнообразие;
- заявление до РИОСВ - София за достъп до данните от измерванията на качеството на въздуха от автоматична измервателна станция „Дружба“ за периода 1 януари - 31 май 2015 г. ;
- заявления до няколко компетентни институции в областта на опазване на околната среда с искане за предоставяне на данни относно начина на замерване и замерения радиационен фон в България във връзка с пожара в земи около АЕЦ - Чернобил през месец юли 2015;
- заявление до директора на Природен парк „Витоша“ за предоставяне на информация как се контролира от ДПП Витоша изпълнението на договора по ОПОС за нов план за управление на Витоша и др.;

### *Достъп до информация в сферата на защита на животните*

- заявление до няколко общини относно предприетите от тях действия по Закона за защита на животните за намаляване на броя на безстопанствените животни на територията им;
- заявление до директора на Областна дирекция по безопасност на храните - Варна с искане на копие на правилника на вътрешния ред на приюта за бездомни животни в града и програма за работата му; копие от договорите с общините, чиито райони обслужва приюта; копие от договора за работа с обслужващия ветеринарен лекар;
- заявление за достъп до информация до Община Кюстендил, свързана с евтаназията на бездомни кучета по време на разпространяването на болестта бруцелоза;

- заявление до РЗИ за броя на ухапаните от безстопанствени кучета във Варна за 2013-2015 г. - справка по месеци;
- заявление до БАБХ във връзка с регистрацията и дейността на ферма за норки, действаща на територията на село Любен Каравелово, Варненско и гр.

### *Информация, свързана с управление и разпореждане с държавно и общинско имущество*

- заявление до кмета на район „Лозенец“ - Столична община за собствеността на имот, върху който се намира парк „Дядо Славейковото място“;
- заявление до Комисията за защита от дискриминация за информацията относно местонахождението, състоянието и използването на сградата, в която се помещава КЗД;
- искане до община Перник относно процедурата по отдаване под наем на парко- места за т.нар. „служебен абонамент“;
- заявление до община Божурище относно постъпленията в общинския бюджет от отдаване под наем на общински имоти за определен период;
- заявление до кмета на Божурище за предоставяне на договор за отдаване под наем на общински имот;
- искане до кмета на район „Лозенец“ - София за достъп до актове за общинска собственост на определени имоти;
- искане на информация до Министерство на здравеопазването относно евентуална продажба на парцел, част от двора на Многопрофилна областна болница за активно лечение „Д-р Стефан Черкезов“ АД - Велико Търново и гр.

### *Достъп до информация и съдебна власт*

- искане на информация от Районен съд Разлог относно броя заведени от „Юлен“ АД дела в съответния съд;
- искане на копие от прокурорското постановление по случая с убийството на ягуара Алонсо, избягал от Ловешката зоологическа градина през лятото на 2014;
- искане на информация от ВСС относно осигуряване на социално-битови условия и задоволяване жилищни нужди на членове на Висшия съдебен съвет, които не притежават жилища на територията на София - общ размер на средствата, копия от сключените договори;
- заявление до главния прокурор за предоставяне на информация, свързана със създаването на антикорупционно звено в прокуратурата, състава на това звено и свършената от него работа и гр.

### *Информация, свързана с процеса на вземане на решения*

- заявление до председателя на Общински съвет - Сливен за протоколи от провеждани заседания на съвета;

- заявление до община Криводол за достъп до протоколите от последните три заседания на всички комисии, съвети или други органи към общината, в които са участвали представители на обществеността;
- заявление до председателя на Общински съвет - Божурище (ОСБ) за предоставяне на достъп до всички докладни записки на ОСБ, сортирани по сесии, за периода 2005- 2015 г.;
- заявление до председателя на Народното събрание за достъп до стенограмите на Временната анкетна комисия за проверка и оценка на състоянието на енергетиката в Република България и др.

### *Достъп до информация за целите на журналистически разследвания*

- заявление до МВР за достъп до заповед на началника на 1-во РУ на СДВР за отмяна на заповед за налагане на наказание - разследване на „Господари на Ефира“ за извършени нередности от полицейски служители;
- заявление до Главна инспекция по труда за достъп до колективните трудови договори на енергийните дружества АЕЦ Козлодуй, ТЕЦ „Марица Изток-2“ и Мину „Марица Изток“ и др.;
- заявление до МФ за достъп до кореспонденцията между МФ и ДКЕВР/КЕВР, МИЕ Европейската комисия във връзка с казуса за евентуална неправомерна държавна помощ, произтичаща от дългосрочните договори, сключени с ТЕЦ Марица Изток 1, ТЕЦ Марица Изток - 3 и с ВЕИ централите през периода от 2014 г. до 29.06.2015 г. и др.



## СЪДЕБНИ ДЕЛА

### СТАТИСТИКА

Правният екип на ПДИ продължи да оказва правна помощ на граждани, неправителствени организации (НПО) и журналисти, подкрепяйки обжалването в съда на случаите на отказ на достъп до информация. През 2015 г. правният екип на ПДИ е подготвил общо **60** жалби и писмени защиты в помощ на търсещите информация (**24** - по случаи на граждани, **21** - на НПО, **15** - на журналисти).

През 2015 г. правният екип на ПДИ е изготвил **42** жалби. Първоинстанционни жалби - **31** (Върховен административен съд - **4**, Административен съд София град - **20**, Административни съдилища в страната - **7**); касационни жалби - **7** и частни жалби - **4**.

От изготвените **31** първоинстанционни жалби - **24** са срещу изричен отказ да се предостави достъп до информация, а тези срещу мълчалив отказ са **7**.

През 2015 г. в **54** случая от ПДИ е осигурено процесуално представителство по съдебни дела срещу отказ да се предостави информация. В този период правният екип на ПДИ е изготвил 18 писмени защиты по дела, водени с подкрепата на организацията.

В периода бяха постановени 68 съдебни решения и определения по дела, водени с подкрепата на ПДИ (Върховен административен съд - **33**, Административен съд - София град - **22**, Административен съд София-област - **2**, Административни съдилища в страната - **11**). В **49** случая съдът се е произнесъл в полза на търсещите информация и в **19** случая в полза на администрацията.

### Понятието „обществена информация“

С решение<sup>89</sup> от 19.01.2015 г. ВАС като втора инстанция потвърди отмяната на отказ на кмета на Велико Търново да предостави информация за реконструкцията на жилищна сграда, част от групов паметник на културата. Отказът на кмета бе с мотив, че информацията не е обществена, касае процедури по Закона за устройство на територията (ЗУТ) и право на достъп до нея имат само заинтересовани лица. Съдът прие, че информацията е обществена и достъпът до нея следва да се осъществява по реда на ЗДОИ, както и че по отношение на тази информация е налице надделяващ обществен интерес за предоставяне, тъй като тя касае чувствителна за обществото дейност - запазването на архитектурното културно наследство и изграждане на облика на града.

С решение<sup>90</sup> от 4.02.2015 г. Ямболски административен съд (ЯАС) отмени отказ на секретаря на община Ямбол да предостави информация за приходите и разходите на община Ямбол по всички приключени съдебни дела през периода 2011 г. - 2013 г. Отказът бе с мотив, че исканата информация не попада в категорията

<sup>89</sup> Решение № 514/19.01.2015 г. на ВАС, Седмо отделение по а.г. № 5399/2014 г.

<sup>90</sup> Решение № 18/04.02.2015 г. на ЯАС, Шести състав по а.г. № 259/2014 г.

„обществена информация“ по смисъла на ЗДОИ, тъй като не е налична, а трябва да се създаде по повод направеното искане. Съдът посочи, че исканата информация е обществена по смисъла на ЗДОИ. Тази информация е налична в общината и не е необходимо да бъдат извършвани допълнителни действия от страна на административния орган с цел да бъде те първа установена и създадена. Решението е обжалвано от община Ямбол. Делото е разглеждано от ВАС през декември 2015 г. Предстои постановяване на касационното решение.

С решение<sup>91</sup> от 13.05.2015 г. ВАС отмени решение на АССГ както и отказ на Софийска градска прокуратура (СГП) да предостави информация за работата на народен представител като следовател. Отказът бе с мотив, че исканата информация не е обществена по смисъла на ЗДОИ. Съдът прие, че информацията е обществена, макар да не касае цялостната дейност на Прокуратурата на РБ, а тази на отделен магистрат. Същата се създава и съхранява от задължения субект във връзка с постановените актове от съдебната власт, част от която е и прокуратурата. Доколкото се иска информация за броя на разпределените досъдебни производства и следствени дела; броя на изготвени заключения и броя на извършени следствени поръчки от конкретен магистрат, същата безспорно е създадена и се съхранява от задължения субект, при което е служебна такава по смисъла на чл. 11 ЗДОИ. В решението на ВАС се посочва още, че предвид вида на исканата информация, в случая намира приложение и нормата на чл. 5 от Закона за съдебната власт (ЗСВ), предвиждаща право на гражданите на информация за работата на съдебната власт и съответно задължение за органите на съдебната власт да осигуряват откритост, достъпност и прозрачност на действията си. Решението е окончателно.

С решение<sup>92</sup> от 25.05.2015 г. ВАС потвърди отмяната на отказ на главния секретар на Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) да предостави договора за извършване на обществени услуги с железопътен транспорт между министерството и „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД, заедно с приложенията към него, както и годишните отчети на МТИТС за изпълнение на договора. Отказът бе с мотив, че в случая не се иска обществена информация, дължима по ЗДОИ, тъй като за предоставянето на информация за договорите, сключени след провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка, следва да намират приложение разпоредбите на Закона за обществените поръчки (ЗОП), съгласно които възложителите изпращат информация за сключените от тях договори в публичен регистър в интернет. ВАС прие за обоснован и съответен на закона направения от АССГ извод, че исканата информация е обществена. Информацията относно сключване на договори от органите на изпълнителната власт и тяхното изпълнение безспорно има характер на информация, от която гражданите могат да си съставят мнение за дейността им. Решението е окончателно.

<sup>91</sup> Решение № 5400/13.05.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 9195/2014 г.

<sup>92</sup> Решение № 5972/25.05.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 6396/2014 г.

## Достъп до информация - достъп до документи

С решение<sup>93</sup> от 22.01.2015 г. Ямболски административен съд (ЯАС) отмени отказ на секретаря на община Ямбол да предостави текста на извънсъдебна спогодба, сключена между общината и строителна фирма във връзка с водено между тях съдебно дело. Отказът бе с мотив, че заявлението не съдържа валидно описание на исканата информация, а само претенция за предоставяне на документ, което е недопустимо по ЗДОИ. Съдът прие, че законът поставя знак на равенство между информацията, съдържаща се в даден документ и самия документ като неин материален носител. В този смисъл искането на копие от документ е равносилно на искането за достъп до съдържащата се в него информация. Решението е обжалвано от община Ямбол. Делото е разглеждано от ВАС през февруари 2016 г.

С решение<sup>94</sup> от 9.02.2015 г. ВАС отмени решение на Административен съд - Търговище както и отказ на заместник-кмета на община Търговище да предостави копие от договор за продажба на общински имот на частна фирма. Административен съд - Търговище потвърди отказа като прие, че по реда на ЗДОИ може да се иска предоставяне на достъп до информация, но не до документи. ВАС отмени решението на първата инстанция и отказа и задължи зам.-кмета да предостави копие от договора за продажба на общински имот. В мотивите си магистратите посочват, че по смисъла на ЗДОИ „материален носител на обществена информация“ е текст, какъвто несъмнено се съдържа в един договор. Решението е окончателно.

С решение<sup>95</sup> от 30.03.2015 г. АССГ отмени отказ на главния секретар на Дирекция за национален строителен контрол (ДНСК) да предостави информация за извършени проверки относно законността на обекти в ски зона Банско в Национален парк „Пирин“. Отказът бе с мотив, че в случая е поискан достъп до документи, а такива не се дължат по ЗДОИ. Съдът прие за неоснователен аргументът, че по реда на ЗДОИ не може да се иска предоставянето на достъп до документ, а само до информация. Доколкото документите са материален носител на информацията и заявителят не може да знае в подробности какво е записано в тях, докато не се запознае със съдържанието им, то не би могъл да посочи и конкретно информацията, която желае да получи. Решението е обжалвано от ДНСК пред ВАС. Предстои разглеждане на делото през юни 2016 г.

С решение<sup>96</sup> от 10.12.2015 г. АССГ отмени отказ на секретаря на СО да предостави достъп до заповед на кмета за организацията и контрола на документооборота и изпълнение на задачите от администрацията на СО. Отказът бе с мотив, че формулираното от заявителя искане за достъп не съвпада с вложения от законодателя смисъл в ЗДОИ, а е само претенция за предоставяне на документ. Съдът прие, че неправилно секретарят на СО е приел, че по реда на ЗДОИ не може да се иска достъп до документи. Дали се иска конкретният материален носител на

<sup>93</sup> Решение № 9/22.01.2015 г. на ЯАС, Първи състав по а.г. № 256/2014 г.

<sup>94</sup> Решение № 1399/09.02.2015 г. на ВАС, Седмо отделение по а.г. № 4960/2014 г.

<sup>95</sup> Решение № 2148/30.03.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 35 състав по а.г. № 8799/2014 г.

<sup>96</sup> Решение № 7719/10.12.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 24 състав по а.г. № 9191/2015 г.

информацията или се иска описателно самата информация е ирелевантно за дължимостта ѝ, тъй като материалният носител на информацията - в случая заповед, не е нещо, което се иска заради своя материален субстрат, а заради информацията, която се съдържа в него. В този смисъл достъпът до обществената информация е равносilen и на получаване на документа, в който се съдържа тази информация. Решението подлежи на обжалване.

С решение<sup>97</sup> от 16.12.2015 г. Административен съд - Благоевград отмени отказ на директора на Басейнова дирекция Западнобеломорски район - Благоевград да предостави копие от заповедта за определяне на служител по ЗДОИ в Басейновата дирекция и копие от длъжностната характеристика за заеманата от определения служител длъжност. Отказът бе с мотив, че по реда на ЗДОИ може да се иска достъп до информация, но не и достъп до конкретни документи. Съдът прие, че органът е следвало да предостави исканото копие от горепосочената длъжностна характеристика. По отношение искането за предоставяне на заповедта за определяне на служител по ЗДОИ в дирекцията, органът следва да проведе процедурата за търсене на съгласие и ако се съдържат лични данни на въпросното длъжностно лице, то исканата информация по този пункт следва да се предостави, но като се изключат тези лични данни. Решението подлежи на обжалване.

### **Защита на интересите на трето лице**

С решение<sup>98</sup> от 9.01.2015 г. ВАС потвърди отмяната на отказ на Агенция „Митница“ да предостави информация гали е реализирана имуществена отговорност на бившия началник на Митница - Кюстендил за неправомерно направени разходи за гориво, установени от отдел „Вътрешен одит“ и представляващи щета за Митница - Кюстендил. Отказът на агенцията бе с мотив липса на съгласие на трето засегнато лице, въпреки че отправеното писмо за търсене на съгласие до бившия началник не е било получено от адресата. Съдът посочи, че разпоредбата на чл. 31, ал. 2 ЗДОИ изисква органът действително да поиска от третото лице съгласие, което значи искането фактически да достигне до него. Дали третото лице ще отговори и гали отговорът ще бъде положителен или отрицателен е следващ факт, с който законодателят е обвързал определени правни последици, но за да могат те да настъпят е необходимо поисканото от органа съгласие да е достигнало до третото лице. Решението на съда е окончателно.

С решение<sup>99</sup> от 29 април 2015 г. АССГ отмени отказ на Министерски съвет (МС) да предостави достъп до три доклада на Главния инспекторат на МС от извършени проверки. Отказът бе с мотив, че исканата информация съдържа имената и длъжностите на служители от администрацията на МС и от комплекс "Бояна", тоест представлявала лични данни по смисъла на Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД). Съдът прие, че е налице неоснователно позоваване на лични данни и неприложимост на ЗДОИ за такива, тъй като предмет на исканото заявление не са личните данни на служителите, трите имена и длъжностите им, а докладите

<sup>97</sup> Решение № 1988/16.12.2015 г. на АС - Благоевград по а.г. № 297/2015 г.

<sup>98</sup> Решение № 225/09.01.2015 г. на ВАС, Седмо отделение по а.г. № 3292/2014 г.

<sup>99</sup> Решение № 3007/29.04.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 35 състав по а.г. № 10101/2014 г.

от извършените проверки на Главния инспекторат към МС. Обстоятелството, че в тези доклади могат да се съдържат и лични данни, предоставянето на които не може да стане без съгласие на лицата, не означава, че цялата информация, съдържаща се в тях, не може да бъде предоставена. Решението е обжалвано от МС пред ВАС. С решение<sup>100</sup> от 4 февруари 2016 ВАС оставя в сила решението за отмяна на отказа. Решението е окончателно.

С решение<sup>101</sup> от 19.05.2015 г. ВАС потвърди отмяната на отказ на Регионално сдружение на общините „Централна Стара планина“ (РСОЦСП) да предостави информация за наетите лица и техните длъжностни характеристики по Проект „Регионално сътрудничество за развитие на занаятите (Regio Crafts)“. Съгът посочи, че отказът да бъде предоставен достъп до информация, с мотив, че тя засяга интересите на трети лица, е незаконосъобразен, когато административният орган не е провел предварителна процедура за търсене на съгласие на въпросните лица. Загълженият субект следва да изпълни загълженията си като поиска съгласие от третите лица и едва при евентуален отказ от страна на същите, да предостави тази част от информацията, достъпът до която не е ограничен. Решението на съда е окончателно.

С решение<sup>102</sup> от 12.11.2015 г. Административен съд - Варна отмени отказ на Областната дирекция по безопасност на храните (ОДБХ) да предостави информация за приюта за безстопанствени животни в града. Конкретно е поискана информация за удостоверението за регистрация на приюта, неговото местонахождение, правилника за вътрешния ред, копие от договорите с обслужваните от приюта общини и копие от договора с обслужвания ветеринарен лекар. Директорът на ОДБХ предоставя информацията по първите две точки от заявлението (удостоверението за регистрация и информация за местонахождението на приюта) и отказва останалата информация с мотив, че тя засяга интересите на трето лице, което изрично е отказало да даде съгласие за предоставянето ѝ. Съгът прие, че в обжалвания частичен отказ липсват фактически основания за издаването му, тъй като директорът на ОДБХ не е изложил мотиви защо е преценил, че следва да потърси съгласието на трето лице - организацията, която стопанисва приюта, по отношение предоставянето на правилника за вътрешния ред и договорите с обслужвани общини и ветеринарен лекар. Съдебният състав отбелязва, че с оглед изразеното изрично несъгласие, административният орган е бил длъжен да предостави исканата обществена информация в обем и по начин, който да не разкрива информацията, която се отнася до третото лице. Също така, при тази хипотеза органът е длъжен да направи преценка дали не е налице надделяващ обществен интерес и да изложи изрични мотиви в своя акт в тази насока. Решението подлежи на обжалване.

<sup>100</sup> Решение № 1167/04.02.2016 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 8434/2015 г.

<sup>101</sup> Решение № 5649/19.05.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 9650/2014 г.

<sup>102</sup> Решение № от 12.11.2015 г. на АС - Варна по а.г. № 2356/2015 г.

## Надделяващ обществен интерес и защита на интересите на трето лице

С решение<sup>103</sup> от 16.11.2015 г. АССГ отмени частичен отказ на кмета на район „Лозенец“, София да предостави пълен достъп до договора, анекса и споразумението за ползване на конкретен общински имот, заповедта за класиране на участниците в търга и документи за заплащания наем. Кметът на района предоставя исканата информация, но заличава названието на съответната фирма във всички предоставени документи. Съдът приема, че заличаването на названието на фирмата е неоснователно. Налице е надделяващ обществен интерес за предоставяне на пълен достъп до исканата информация, тъй като същата е свързана с договор, по който едната страна е задължен субект. Този договор касае управлението на общинско имущество. В тези случаи, съгласието на третото лице не е необходимо и информацията следва да се предостави в пълен обем. Решението подлежи на обжалване.

С решение<sup>104</sup> от 23.11.2015 г. ВАС отмени отказ на министъра на икономиката да предостави копия от издадените разрешения на частна фирма за трансфер на оръжия в с. Горни Лом. Отказът бе с мотив, че търговското дружество е изразило изрично несъгласие за предоставяне на исканата информация. Съдът прие, че за законосъобразен отказ да бъде предоставена информация, на основание липса на съгласие на трето засегнато лице, не е достатъчно да липсва съгласието на третото лице, но и да е обосновано с конкретни факти по какъв начин са засегнати интереси на третото лице и да е направена преценка за липса на надделяващ обществен интерес. Според съдебния състав липсата на подробно изложени факти, обосноваващи правното основание по чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДОИ, включително и относно наличието или не на надделяващ обществен интерес, обосновава правен извод за незаконосъобразност на оспореното решение. Магистратите посочват изрично, че от наличието на законова презумпция за надделяващ обществен интерес следва, че задълженият субект е длъжен убедително да обоснове отказа си с установен конкретен интерес на третото лице от запазване на информацията, който явно и съществено превишава обществения интерес за прозрачност и свободен достъп до информацията. Решението подлежи на обжалване.

С решение<sup>105</sup> от 9.02.2015 г. ВАС потвърди отмяната на отказ на Регионално сдружение на общините „Централна Стара планина“ (РСОЦСП) да предостави информация за лицата, наети по проект „Иновативни политики за насърчаване на предприемачеството в сектора на занаятите“ (Innocrafts). Отказът на РСО бе с мотив, че имената на лицата, наети по проекта, представляват защитени лични данни. Магистратите приемат, че органът действително е бил длъжен да поиска съгласие от третите лица и в случай, че същите не предоставят изрично писмено съгласие, да предостави тази част от информацията гостъпът, до която не е ограничен. Върховните съдии отбелязват, че след като заявителят е посочил, че иска информацията да му бъде предоставена при наличие на надделяващ обществен

<sup>103</sup> Решение № 7028/16.11.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 24 състав по а.г. № 4371/2015 г.

<sup>104</sup> Решение № 12468/23.11.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 140/2015 г.

<sup>105</sup> Решение № 1360/09.02.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 6737/2014 г.

интерес, то при новото произнасяне органът следва да извърши преценка за наличието или липсата на такъв интерес. Решението на съда е окончателно.

### **Надделяващ обществен интерес и отчетност при разпореждане с публични средства**

С решение<sup>106</sup> от 30.04.2015 г. Административен съд - Смолян отмени отказ на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) да предостави информация за получените средства от лечебните заведения за болнична помощ за извършваната от тях дейност в област Смолян през 2014 г. Отказът бе с мотив липса на съгласие на третите лица - лечебните заведения, получили средства за предходната година. Съдебният състав прие, че в случая е налице надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от допълнителните разпоредби на ЗДОИ, доколкото с исканата информация се цели повишаване на прозрачността и отчетността при изразходването на публични средства от задължения субект по смисъла на чл. 3 от ЗДОИ, какъвто безспорно е НЗОК. Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

С решение<sup>107</sup> от 29.06.2015 г. АССГ отмени частичен отказ на главния секретар на Висшия съдебен съвет (ВСС) да предостави копия от договорите за наем и всички приложения към тях, сключени от ВСС за настаняване на членовете на съвета, които не притежават жилища на територията на София. Отказът бе с мотив, че в тези договори се съдържат данни, касаещи трети лица, поради което е изискано съгласието им за предоставянето им. В указания срок съгласие за предоставяне на копия от договорите са изразили двама от наемодателите, но поради изричен отказ или липса на съгласие от ползвателите на имотите и от останалите наемодатели, исканата информация не следва да бъде предоставяна. Съдът прие, че запознаването със съдържанието на договорите ще позволи на членовете на сдружението-заявител да си съставят мнение за клаузите на сключените договори и дали същите са изгодни или неизгодни за ВСС, който заплаща наема с публични средства. Съдът посочва още, че в оспорваното решение липсват каквито и да е мотиви налице ли е или не надделяващ обществен интерес, а без излагането на фактически и правни основания за този релевантен юридически факт органът не е изпълнил задължението си по чл. 38 от ЗДОИ. Заключение на съдебния състав е, че в случая е налице надделяващ обществен интерес и исканата информация със заличени лични данни на третите лица следва да бъде предоставена. Решението е обжалвано от ВСС пред ВАС. Предстои разглеждане на делото от втората инстанция през декември 2016 г.

С решение<sup>108</sup> от 22.12.2015 г. ВАС потвърди отмяната на отказ на председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) да предостави информация за допълнителното възнаграждение получено от него през 2013 г. Отказът бе с мотив, че исканата информация не представлява обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, поради което процедурата за достъп по ЗДОИ е неприложима в случая. ВАС потвърди изводите на първата инстанция, че в случая става

<sup>106</sup> Решение № 48/30.04.2015 г. на АС - Смолян по а.г. № 28/2015 г.

<sup>107</sup> Решение № 4516/26.09.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 32 състав по а.г. № 3764/2015 г.

<sup>108</sup> Решение № 14196/22.12.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 957/2015 г.

въпрос за служебна обществена информация като не е налице нито едно от основанията за ограничаване на достъпа до нея. Търсената информация ще даде възможност на заявителя да си състави мнение за начина на функциониране и отчетността на държавния орган чрез разходване на бюджетни средства във време на финансова и икономическа криза в страната, което обосновава надделяващ обществен интерес по смисъла на §,1, т. 6 от ДР на ЗДОИ. Решението на съда е окончателно.

### Подготвителни документи

С решение<sup>109</sup> от 6.04.2015 г. АССГ отмени отказ на главния секретар на висшия съдебен съвет (ВСС) да предостави копие от План за кризисен PR на ВСС, приет през ноември 2013 г. от Комисия „Публична комуникация“ на ВСС. Отказът на главния секретар бе с мотив, че исканият план по същество не е официален документ, има единствено препоръчителен характер при възникване на хипотетични ситуации и няма самостоятелно значение. В мотивите си съдът посочи, че не са налице предпоставките за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ, тъй като тази разпоредба въвежда изискване за кумулативно наличие на две предпоставки: 1) информацията да е свързана с оперативна подготовка на актове на органа и 2) информацията да няма самостоятелно значение (мнения и препоръки, изготвени от или за органа, становища и консултации). В случая тези предпоставки не са налице, тъй като приетият план не е подготовка за друг окончателен акт на съвета. Решението е обжалвано от ВСС пред ВАС. Предстои разглеждане на делото през юни 2016 г.

С решение<sup>110</sup> от 7.07.2015 г. ВАС потвърди отмяната на отказ на секретаря на СО да предостави копие от Вътрешните правила за организацията на административното обслужване в СО. Отказът бе с мотив, че вътрешните правила не попадат в категорията на общите административни актове, както и в тази на подзаконовите или индивидуални актове. В отказа бе посочено още, че вътрешните правила имат спомагателен характер като елемент от цялостния работен процес на общинската администрация, поради което не са нито официална, нито служебна обществена информация и не следва да бъдат предоставени (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ). ВАС потвърди изводите на първата инстанция, че именно посредством разписаните в този вътрешно служебен акт правила за организацията на работата по административното обслужване и задълженията на служителите от администрацията на общината, заявителят би могъл да си състави собствено мнение относно дейността на задължения субект, каквато е и целта на закона. Решението е окончателно.

С решение<sup>111</sup> от 27.07.2015 г. ВАС отмени решение на първата инстанция и отказ на община Самоков да предостави достъп до четири експертни доклади (т.нар. „пазарни оценки“) на общински имоти, с които са извършени разпоредителни сделки. Отказът бе с мотив, че информацията засяга интересите на трето лице (експертът, изготвил оценките), което е изразило изрично писмено несъгласие за предоставянето ѝ. Административен съд София-област (АССО) намери отказа за за-

<sup>109</sup> Решение № 2321/06.04.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 38 състав по а.г. № 10332/2014 г.

<sup>110</sup> Решение № 8395/07.07.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 14393/2014 г.

<sup>111</sup> Решение № 9060/27.07.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 15188/2014 г.



коносьобразен, но на друго основание, а именно, че пазарните оценки представляват подготвителни документи, които нямат самостоятелно значение (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ). Върховните съди приеха, че „пазарните оценки“ имат самостоятелно значение и предоставянето им би дало възможност на заявителя да се запознае с цялата процедура по формиране на пазарна оценка на имоти, които са предмет на разпоредителни сделки. Съдебният състав отбелязва, че отказът, на основание то, сочено от кмета, също е неоснователен, тъй като липсата на съгласие от страна на експерта, който е изготвил „пазарните оценки“, не е абсолютно и достатъчно основание за отказ да се предостави достъп до исканите сведения, а зависи и от отсъствието на надделяващ обществен интерес. В случая, с оглед характера на исканата информация, следва да се приеме, че независимо от отказа на засегнатото лице, информацията следва да бъде предоставена при наличието на надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, тъй като предоставянето на исканите сведения цели разкриване на корупция или злоупотреба с власт, и ще повиши прозрачността и отчетността на задължения субект. Решението е окончателно.

С решение<sup>112</sup> от 3.11.2015 г. АССГ отмени отказ на Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ) да предостави информация за установяването и ликвидирането на случаи на бруцелоза при безстопанствените кучета и в приютите за такива. С мотив, че исканата информация представлява подготвителни документи, които нямат самостоятелно значение агенцията отказа информация за запозведите на директора на БАБХ, с които се разпорежда вземане на проби; за документите, доказващи, че лабораториите, в които се изследват пробите имат необходимата акредитация; както и за вида на използваните тестове и методика за изследване. Съдът прие, че исканата информация няма подготвителен характер и не е свързана с издаването на последващи актове от органа. В мотивите си съдебният състав посочва, че тази информация е обществена и предоставянето ѝ ще даде възможност на заявителя да си състави мнение за дейността на БАБХ по вземането на проби и извършването на изследвания за бруцелоза при безстопанствени кучета. Решението подлежи на обжалване.

### Достъп до информация по електронен път

С решение<sup>113</sup> от 25.03.2015 г. Пловдивският административен съд (ПАС) отмени отказ на председателя на Пловдивски районен съд (ПРС) да предостави информация за исканията за разкриване на банкова тайна от съда. Председателят на съда отказа достъп с мотив, че заявлението е подадено по електронен път и в същото липсва подпис на заявителя, посочени са само имена, като е изпратен PDF формат с подпис, от който не може да се направи категоричен извод, че е положен именно от заявителя. В отказа се посочва още, че за целта следва да е налице електронен подпис, удостоверяващ идентичността на подписващия със самоличността на заявителя. ПАС прие, че изложените в оспорваната заповед съображения относно необходимостта от полагане на подпис от заявителя, и в частност на електронен

<sup>112</sup> Решение № 6689/03.11.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 37 състав по а.г. № 6413/2015 г.

<sup>113</sup> Решение № 624/25.03.2015 г. на ПАС, II отделение, XII състав по а.г. № 2311/2014 г.

подпис не намират опора, нито в регламентацията, съдържаща се във Вътрешните правила за достъп до обществена информация на районния съд относно изискванията към заявленията, подадени по електронен път, нито в ЗДОИ. Решението на съда е обжалвано пред ВАС от председателя на ПРС. Предстои разглеждане на делото през април 2016 г.

### Мълчаливите откази

С решение<sup>114</sup> от 14.01.2015 г. АССГ отмени мълчалив отказ на кмета на район „Лозенец“, София да предостави информация, свързана със собствеността на парцел в местност, отредена за парк „Дядо Славейковото място“. Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

С решение<sup>115</sup> от 16.01.2015 г. Административен съд - Смолян отмени мълчалив отказ на кмета на община Борино да предостави документи свързани с продажбата на микроязовир. Съдът посочи, че съгласно разпоредбата на чл.38 от ЗДОИ решението на компетентния орган по подаденото заявление следва да е изрично и мотивирано, независимо дали искането за достъп до обществена информация се удовлетворява или не. Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

С решение<sup>116</sup> от 18.03.2015 г. ВАС потвърди отмяната на мълчалив отказ на кмета на Столична община да предостави информация за извършените разпоредителни сделки с помещение - общинска собственост за периода 2009 - 2013 г. В мотивите си съдът посочи, че съгласно ЗДОИ е налице законов императив за произнасяне по заявленията за достъп до информация и писмено уведомяване на заявителя за взетото решение. Неспазването на тези изисквания представлява мълчалив отказ, който е недопустим и само на това основание подлежи на отмяна. Решението е окончателно.

С решение<sup>117</sup> от 27.03.2015 г. АССГ отмени мълчалив отказ на кмета на столичния район „Лозенец“ да предостави достъп до информация, свързана с разполагането на обекти и извършването на ремонтни дейности в парк „Дядо Славейковото място“. Съдът отбеляза, че единствената призната от закона възможност за процедура не по заявление за достъп до информация е задълженият субект да постанови изричен акт. Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

С решение<sup>118</sup> от 22.04.2014 г. Административен съд - Перник отмени мълчалив отказ на кмета на община Перник да предостави копия от всички договори, сключени между община Перник и местни, регионални и национални средства за масово осведомяване за периода, обхващащ двата мандата на управление на бившия кмет на Перник. Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

<sup>114</sup> Решение № 234/14.01.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 26 състав по а.г. № 7161/2014 г.

<sup>115</sup> Решение № 210/16.01.2015 г. на АС - Смолян по а.г. № 231/2014 г.

<sup>116</sup> Решение № 2976/18.03.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 8493/2014 г.

<sup>117</sup> Решение № 2102/27.03.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 36 състав по а.г. № 98/2015 г.

<sup>118</sup> Решение № 161/22.04.2015 г. на АС - Перник, по а.г. № 127/2015 г.

С решение<sup>119</sup> от 19.06.2015 г. на Административен съд София-област (АССО) бе отменен мълчалив отказ на председателя на Общински съвет - Божурище да предостави копия от всички докладни записки на общинския съвет, сортирани по провеждени сесии, за периода 2005 - 2015 г. Решението е обжалвано от председателя на Общинския съвет пред ВАС. Предстои разглеждане на делото през октомври 2016 г.

С решение<sup>120</sup> от 26.06.2015 г. АССГ отмени мълчалив отказ на кмета на Столична община (СО) да предостави информация за ремонта на трамвайното трасе по бул. „България“ - компонент 8 от проекта за интегриран градски транспорт на София. Съдът посочи, че по ЗДОИ е налице законов императив за писмено произнасяне по заявление, включително и при отказ, ето защо непроизнасянето формира мълчалив отказ, който противоречи на нормите на ЗДОИ и подлежи на отмяна само на това основание. Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

С решение<sup>121</sup> от 26.10.2015 г. АССГ отмени мълчалив отказ на Прокуратурата да предостави информация за новосъздаденото специализирано звено „Антикорупция“. Съдът прие, че единствената призната от закона възможност за процедуране на заявление за достъп е задълженият субект да постанови изричен акт - решение за предоставяне или за отказ от предоставяне на исканата информация, което се връчва лично на заявителя срещу подпис или се изпраща по пощата с обратна разписка. Решението подлежи на обжалване.

С решение<sup>122</sup> от 17.12.2015 г. АССГ отмени мълчалив отказ на кмета на СО да предостави информация, касаеща реконструкцията на подлеза на НДК, извършена през 2012 г. Съдът посочва, че е налице нарушение на законовия императив за писмено произнасяне по заявления за достъп до информация, включително и при отказ. Решението не е обжалвано и е влязло в сила.

### **Оставяне на заявление без разглеждане от администрацията**

С определение<sup>123</sup> от 20.05.2015 г. ВАС отмени решение на министъра на околната среда и водите, с което бе оставено без разглеждане заявление за достъп до информация, свързана с управлението на националните паркове в България. Конкретно е поискан анализ, възложен и приет от МОСВ, който касае уреждане на взаимоотношенията на държавата със собственици на обекти, разположени и въздействащи върху околната среда в националните паркове. Вместо да се поизнесе по заявлението министърът го оставя без разглеждане с мотив, че същото не представлява искане за достъп до информация по смисъла на чл. 2 от ЗДОИ или информация за околната среда съгласно чл. 19 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС). Съдът прие жалбата за основателна, тъй като съгласно разпоредбата на чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ сезираният задължен субект, респективно изрично определено от него лице, при редовно подадено заявление има две правни

<sup>119</sup> Решение № 486/19.06.2015 г. на АССО, шести състав по а.г. № 412/2015 г.

<sup>120</sup> Решение № 4466/26.06.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 27 състав по а.г. № 4094/2015 г.

<sup>121</sup> Решение № 6473826.10.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 31 състав по а.г. № 5280/2015 г.

<sup>122</sup> Решение № 8011/17.12.2015 г. на АССГ, Второ отделение, 35 състав по а.г. № 4093/2015 г.

<sup>123</sup> Определение № 5791/20.05.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 13105/2014 г.

възможности - да вземе решение за предоставяне на достъп или за отказ от предоставянето му, като писмено уведоми за това заявителя. Следователно в този случай законът императивно изисква постановяване на изрично решение, при което недопустим е както мълчаливият отказ за произнасяне, така и оставянето на заявлението без разглеждане. Определението не е обжалвано и е влязло в сила.

С решение<sup>124</sup> от 23.06.2015 г. ВАС отмени отказ на министъра на околната среда и водите да предостави копие от писмо, изходящо от МОСВ до Европейската комисия, в което се посочва датата на преустановяване на експлоатацията на нерегламентираното общинско депо на община Ямбол, както и кореспонденцията на МОСВ с Европейската комисия във връзка с конкретна петиция. Отказът бе с мотив, че информацията, която се търси, се отнася до кореспонденцията между МОСВ и Европейската комисия (ЕК), поради което заявителят има право да отправи искане за достъп до информацията до ЕК. Съдът посочи, че Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията урежда предоставянето на достъп до документи при условие на държава-членка, но оповестени от определена институция. При постъпило при държавата-членка искане за достъп на документи, регламентът предвижда две възможности - или предварително консултиране преди вземане на решението със съответната институция, или самата държава-членка да предостави искането за информация на институцията. С оспорения отказ министърът на околната среда и водите, приемайки, че се касае за информация за документи, негово авторство и прилагане, но оповестени от Европейската комисия - не е предприел нито една от предвидените в регламента възможности, а е постановил изричен отказ, уведомявайки заявителя сам да търси желаната от него информация от Европейската комисия, което е в разрез с чл. 5 от регламента. Решението на тричленния състав на ВАС бе потвърдено от петчленен състав на ВАС с решение<sup>125</sup> от 27.10.2015 г., което е окончателно.

<sup>124</sup> Решение № 7557/23.06.2015 г. на ВАС, Пето отделение по а.г. № 8962/2014 г.

<sup>125</sup> Решение № 11252/27.10.2015 г. на ВАС, Петчленен състав - II колегия по а.г. № 10544/2015 г.

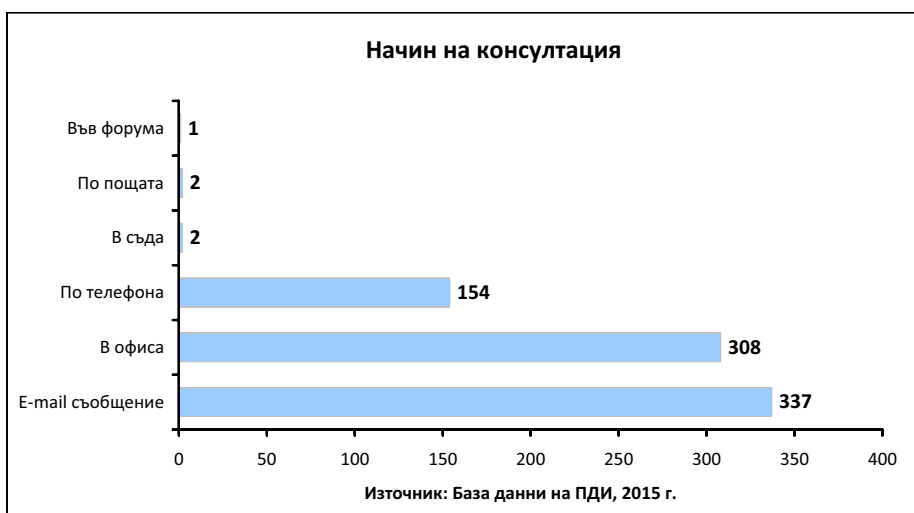
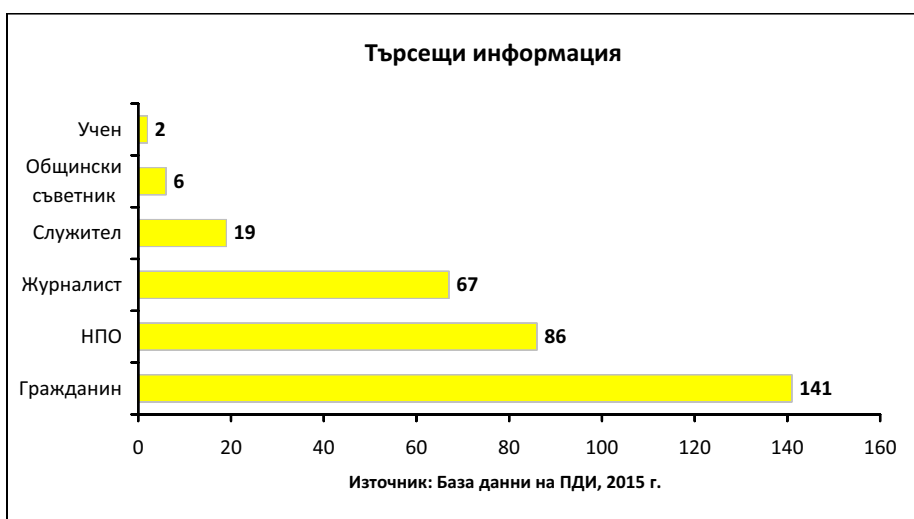
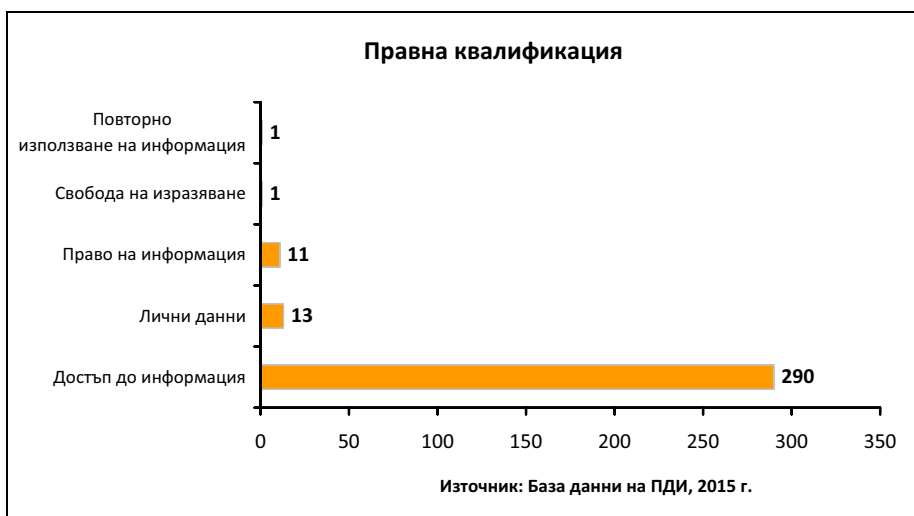


# ПРИЛОЖЕНИЯ



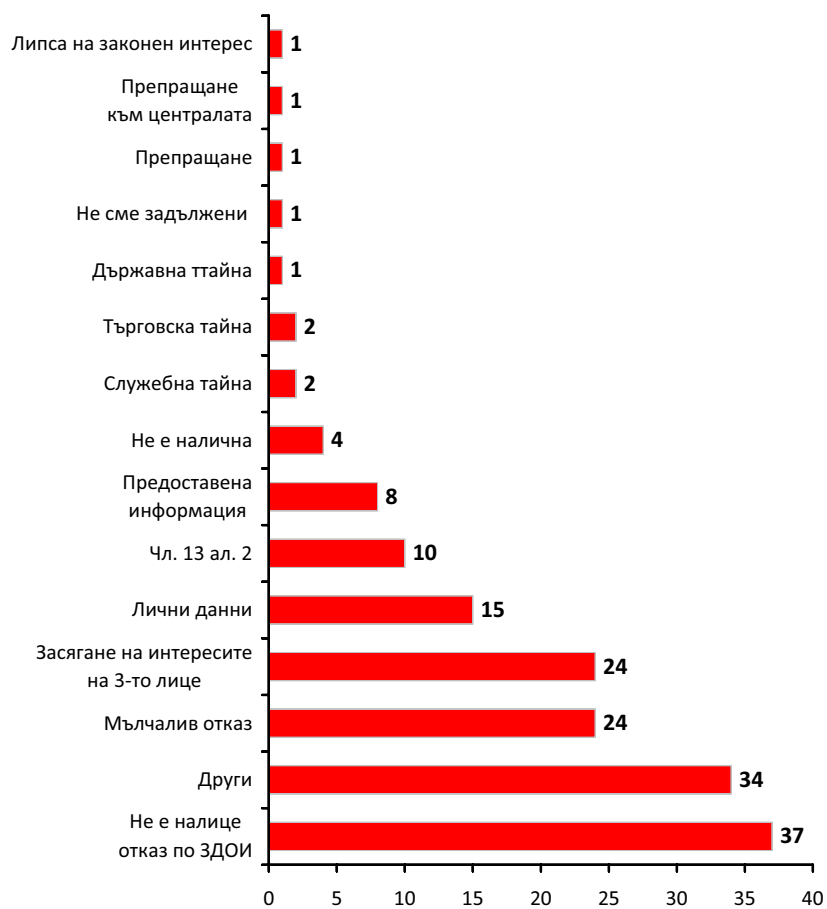
## ПРИЛОЖЕНИЕ 1

### СТАТИСТИЧЕСКА СПРАВКА ЗА ПОСТЪПИЛИТЕ В ПДИ СЛУЧАИ





### Мотиви, с които е отказвана информация



Източник: База данни на ПДИ, 2015 г.

Данните се отнасят за общия брой постъпили случаи, свързани с достъп до информация.

### Институции, от които е търсена информация



Източник: База данни на ПДИ, 2015 г.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### СЪДЕБНИ ДЕЛА - АНОТАЦИИ

#### 1. „ВВФ - Световен фонд за гивата природа, Дунавско - Карпатска програма“ срещу Министерство на околната среда и водите

- а.г. № 2496/2013 г. на АССГ, II отделение, 29 състав
- а.г. № 14482/2013 г. на ВАС, Седмо отделение
- а.г. № 821/2014 г. на ВАС, Петчленен състав - II колегия
- а.г. № 2496/2014 г. на АССГ, II отделение, 29 състав (ОФГ)
- а.г. № 11629/2014 г. на ВАС, Пето отделение (ОФГ)

#### **Заявление:**

През януари 2013 г. „ВВФ - Световен фонд за гивата природа, Дунавско - Карпатска програма“ подава заявление за достъп до информация по реда на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) и Закона за опазване на околната среда (ЗООС) до Министерство на околната среда и водите (МОСВ). Със заявлението се иска достъп до резултатите от извършените в министерството правни анализи, които имат за цел да установят причините и възможностите за разрешаване на проблемите, свързани с установеното от МОСВ през 2010-2011 надвишаване с 65 ха на концесионната площ на ски-зона Банско в Национален парк „Пирин“.

#### **Отговор:**

С Решение от 18 февруари 2013 г. главният секретар на министерството отказва исканата информация. Отказът е с мотив, че информацията е свързана с оперативна подготовка на актовете на МОСВ и няма самостоятелно значение (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ). Информацията е свързана с преговорите, които МОСВ води с концесионера за изясняване на позициите на страните по концесионния договор т.е. исканите правни анализи съдържат мнения и позиции във връзка с настоящи или предстоящи преговори (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 2 от ЗДОИ). На последно място, като основание за отказ е посочено, че правните анализи засягат интересите на трети лица (адвокатските дружества, изготвили анализите), изразили изрично несъгласие за предоставянето им.

#### **Жалба:**

С подкрепата на ПДИ отказът на главния секретар е обжалван пред Административен съд София-град (АССГ). В жалбата е посочено, че отказът на основание чл. 13 от ЗДОИ е незаконосъобразен, тъй като в случаите, когато се иска информация, свързана с околната среда, намират приложение единствено основанията за отказ по чл. 20, ал. 1 от ЗООС, сред които липсва основание за отказ аналогично на това по чл. 13 от ЗДОИ, който от своя страна е неприложим, когато исканата информация е свързана с околната среда. Посочено е и, че исканата информация по никакъв начин не засяга правнозащитен интерес на дружествата, изготвили анализите и не е било необходимо МОСВ да провежда процедура за търсене на тяхното съгласие. На последно място е посочено, че в случая е налице и нагледяващ обществен интерес за предоставяне на достъп до исканата информация.

### **Развитие пред I инстанция:**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 12 юни 2013 г. и е обявено за решаване.

### **Решение I инстанция:**

С Решение № 5430 от 08.08.2013 г. АССГ отменя отказа като приема, че ограничението относно подготвителните документи по чл. 13, ал. 2 от ЗДОИ е неприложимо, когато се иска информация, свързана с околната среда. Освен това е налице и надделяващ обществен интерес за предоставяне на информацията предвид значимостта на проблема с експлоатацията на големи площи в национален парк. Колкото до несъгласието на адвокатските гружества да предоставят резултатите от правния анализ, съдът посочва, че при възлагане на поръчка от държавен орган, заплатена с публични средства, резултатът от изпълнението принадлежи на възложителя и в тези случаи интересът на изпълнителя не е и не може да бъде засегнат от информирането на обществеността за резултата от изпълнението, в случая - правни анализи. С решението си съдът задължава министърът на околната среда и водите да предостави достъп до исканата информация.

### **Касационна жалба:**

Решението на АССГ е атакувано от главния секретар на МОСВ с касационна жалба пред Върховния административен съд (ВАС). В жалбата отново са изложени доводите от отказа, че информацията е с подготвителен характер, няма самостоятелно значение, свързана е с текущи преговори и не е налице надделяващ обществен интерес за предоставянето ѝ.

### **Развитие пред II инстанция:**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 10.12.2013 г. и с протоколно определение касационната жалба е оставена без разглеждане от тричленен състав на ВАС, тъй като не е подадена от редовно упълномощен юриконсулт на министерството.

### **Частна жалба**

Определението за прекратяване е атакувано от главния секретар на МОСВ с частна жалба пред петчленен състав на ВАС.

### **Решение (частна жалба)**

С Определение № 2016 от 12.02.2014 г. петчленният състав на ВАС потвърждава оставянето без разглеждане на касационната жалба на главния секретар. По този начин решението на АССГ, с което министърът е задължен да предостави исканата информация, влиза в сила в края на февруари 2014 г.

### **Молба до АССГ**

Вместо да изпълнят решението на съда, от министерството отлагат изпълнението му като през май 2014 главният секретар подава молба до АССГ за поправяне на очевидна фактическа грешка (ОФГ) във влязлото в сила съдебно решение, което задължава министъра да предостави исканата информация. Според главния секретар, след като по делото е отменен негов отказ (на главния секретар), то с диспо-

зитава на съдебното решение следва той (главният секретар) да бъде задължен да предостави информацията, а не министърът.

### **Възражение**

Юристите на ПДИ изготвят възражение до съда, в което е отбелязано, че по време на постановяване на обжалвания отказ и воденето на дело срещу него, главният секретар на МОСВ е бил изрично упълномощен от министъра по реда на чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ да се произнеса по заявления за достъп до информация. Впоследствие обаче главният секретар на МОСВ е загубил правото си да се произнеса по тези заявления, тъй като заповедта за упълномощаване е отменена от новия министър през м. юни 2013 и не е приемана нова заповед по чл. 28, ал. 2 от ЗДОИ за упълномощаване на лица, различни от министъра, да се произнесат по заявления за достъп.

### **Решение I и II инстанция (ОФГ)**

Молбата за поправка на очевидна фактическа грешка е отхвърлена от нови две съдебни инстанции, които приемат, че действително министърът на околната среда е компетентният орган, който следва да предостави исканата информация (Решение № 3586 от 28.05.2014 г. на АССГ, потвърдено с Решение № 8404 от 07.07.2015 г. на ВАС). Така, през юли 2015 решението на АССГ за отмяна на отказа и задължаване на министъра да предостави информация за резултатите от анализите влиза в сила окончателно.

### **Резултат**

През август 2015 е изготвено и подадено искане до министъра на околната среда и водите за изпълнение на влязлото в сила решение и предоставяне на исканата информация. В резултат и на основание решение за достъп от 18 септември 2015 на министъра, в края на септември от министерството предоставят на ВВФ информация по интересувания ги въпрос. Информацията е предоставена под формата на справка, а не като копие от правните анализи. В тази връзка, организацията заявител отчита като слабост на заявлението, че е поискана информация за резултатите от анализите, а не копия от самите анализи.

## 2. Сдружение „Движение с екологична насоченост“ - Ямбол срещу Министерство на околната среда и водите

- а.г. № 14184/2013 г. на ВАС, Седмо отделение
- а.г. № 2842/2014 г. на ВАС, Петчленен състав - II колегия
- а.г. № 8962/2015 г. на ВАС, Пето отделение
- а.г. № 10544/2015 г. на ВАС, Петчленен състав - II колегия

### Заявление:

През 2012 Европейската комисия (ЕК) открива процедура срещу България за нарушения на чл. 258 от Договора за функциониране на ЕС във връзка с експлоатацията на 124 нерегламентирани сметища, в това число и нерегламентираното депо за отпадъци в Ямбол. Неизпълнението на поетите от България ангажменти за закриването на тези сметища до 16 юли 2009, съгласно Директивата за депониране на отпадъци, водят до съдебна процедура и сериозни санкции срещу държавата. Във връзка с тези събития, през август 2013 Сдружение „Движение с екологична насоченост“ - Ямбол („ДЕН“) подава заявление до министъра на околната среда и водите, с което иска да получи достъп до следната информация:

- писмо от МОСВ до ЕК, в което се посочва датата на преустановяване на експлоатацията на нерегламентираното общинско депо;
- становища и отговори от МОСВ до ЕК по петицията на жители на Ямбол и селата Дражево и Хаджидимитрово, касаеща нерегламентираното сметище на общината и проекта за Регионално депо.

### Отговор

С решение от септември 2013 министърът на околната среда и водите уведомява заявителя, че по реда на Регламент 1049/2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията, може да бъде подадено заявление за достъп до тази информация директно до ЕК. Според министъра не съществува правна възможност МОСВ да препрати заявлението до ЕК, тъй като ЕК не е задължен субект по ЗДОИ.

### Жалба

Сдружение „ДЕН“ обжалва отговора на министъра пред ВАС с мотив, че министерството разполага с исканата информация, тъй като е неин създател и всякакво насочване за получаването ѝ към ЕК е неоснователно.

### Развитие пред I инстанция

В първото открито съдебно заседание по делото, проведено на 28.01.2014 г., ВАС констатира, че диспозитивът на обжалваното решение на министъра не съдържа отказ за предоставяне на обществена информация, независимо от изложените в обстоятелствената му част мотиви, поради което с определение оставя жалбата на сдружението без разглеждане и прекратява производството по делото.

### Частна жалба

С подкрепата на ПДИ определението за прекратяване е атакувано с частна жалба пред петчленен състав на ВАС.

### **Решение (частна жалба)**

С Определение № 3476 от 12.03.2014 г. петчленен състав на ВАС отменя определението за прекратяване на тричленния състав и му връща делото за продължаване на действията като приема, че като е решил да откаже исканата информация и въпреки това не е обективирал отказа си в диспозитива на решението по заявлението, министърът е допуснал очевидна фактическа грешка (ОФГ) по смисъла на чл. 62, ал. 2 от АПК (която подлежи на поправяне и след изтичане на срока за обжалване).

### **Развитие пред I инстанция (отново)**

След връщането на делото при тричленния състав на ВАС, същият, с Определение № 6101 от 08.05.2014 г., в изпълнение на указанията на петчленния състав, приема, че следва да прекрати съдебното производство, да върне делото на министъра за поправка на грешката (постановяване на изричен диспозитив предвид изложените мотиви в обжалваното решение) и след приключване на тази процедура делото да се върне на ВАС за разглеждане на подадената жалба по същество.

### **Отговор (поправен)**

С решение от май 2014 министърът допуска поправка на очевидна фактическа грешка в решението си за отказ и добавя в него диспозитив, че отказва исканата информация. Налице е годен за обжалване административен акт.

### **Развитие пред I инстанция**

Във ВАС е образувано ново дело срещу поправения отказ, което е разгледано в открито съдебно заседание на 12 ноември 2014 и обявено за решаване.

### **Решение I инстанция**

С Решение № 7557 от 23.06.2015 г. тричленен състав на ВАС отменя отказа на министъра. Съдът приема, че Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията съдържа правила за предоставянето на достъп до документи, притежание на държава-членка, но оповестени от определена европейска институция. Съгласно тези правила, при постъпило при държавата-членка искане за достъп до документи, регламентът предвижда две възможности - или предварително консултиране преди вземане на решението със съответната институция, или самата държава-членка да предостави искането за информация на институцията. С оспорения отказ министърът на околната среда и водите, приемайки, че се касае за информация - документи, негово авторство и притежание, но оповестени от Европейската комисия - не е предприел нито една от предвидените в регламента възможности, а е постановил изричен отказ, уведомявайки заявителя сам да търси желаната от него информация от Европейската комисия, което е в разрез с чл. 5 от Регламента. Ето защо, съдебният състав приема, че оспореното решение следва да бъде отменено, а преписката - върната на министъра. На основание чл. 5 от Регламента във връзка с отправеното искане за достъп до информация от Сдружение „ДЕН“ административният орган следва или да се консултира с Европейската комисия гали предоставянето на кореспонденцията помежду им по повдигнатите в

заявлението въпроси няма да застраши постигането на целите на регламента, или лично да предостави искането за информация на самата Европейска комисия.

### **Касационна жалба**

Решението е атакувано от МОСВ с касационна жалба до петчленен състав на ВАС. В касационната жалба главният юрисконсулт на министерството развива говор, че към датата на издаване на обжалвания отказ на министъра е имало образувана наказателна процедура срещу България за неизпълнение на задължения по европейската директива за депониране на отпадъци, а според Регламент 1049/2001 не се допуска достъп до информация, относима към текущо разследване за евентуално нарушение на правото на Съюза. Поради това, отказът на министъра е законосъобразен.

### **Развитие пред II инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 12.11.2014 г и е обявено за решаване. Юристите на ПДИ излагат контрааргумент, че регламентът действително предвижда ограничение на правото на достъп до информация, свързана с разследвания, но за да е приложимо това ограничение по силата на чл. 4 от Регламента е необходимо предоставянето на информацията да засяга защитата на целите на съответното разследване. В случая подобно засягане е невъзможно, тъй като исканата информация касае единствено преустановяването на експлоатацията на нерегламентираното депо за отпадъци в Ямбол.

### **Решение II инстанция**

С решение № 11252 от 27.10.2015 г. петчленен състав на ВАС потвърждава решението на предходната инстанция като приема, че предоставянето на исканата информация не може да засегне целите на съответното европейско разследване.

### **Резултат**

В началото на ноември 2015 е отправено искане до МОСВ за изпълнение на влязлото в сила решение на ВАС и ново произнасяне по заявлението на сдружението в съответствие със задължителните съдебни указания. Министърът не се възползва от възможността да препрати заявлението на ЕК, а на 27 ноември 2015 издава решение за предоставяне на пълен достъп до исканата информация. В началото на януари 2016 на сдружението са предоставени 35 страници информация, съдържаща както писмото от МОСВ до ЕК, в която е посочена датата на преустановяване експлоатацията на депо за отпадъци в Ямбол, така и кореспонденцията между двете институции по петицията, касаеща същото депо.



### **3. Александър Дунчев срещу община Самоков**

- а.г. № 805/2014 г. на Административен съд София - област
- а.г. № 15188/2014 г. на ВАС, Пето отделение

#### **Заявление:**

През юни 2014 г. Александър Дунчев подава заявление до кмета на Самоков, с което иска да му бъдат предоставени копия от четири пазарни оценки на общински имоти, с които общината е извършила разпоредителни сделки (3 продажби и една замяна) в периода 2007 - 2012.

#### **Отговор**

С решение от 7 юли 2014 г. кметът отказва информация с мотив, че тя засяга интересите на трето лице (независимият оценител, изготвил оценките), изразило изрично писмено несъгласие за предоставянето ѝ.

#### **Жалба**

Отказът е обжалван пред Административен съд София-област (АССО). В жалбата е посочено, че информацията, която се съдържа в пазарната оценка по никакъв начин не засяга каквито и да е защитени права или интереси на независимия оценител.

#### **Развитие пред I инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 24 септември 2014 г. и е обявено за решаване.

#### **Решение I инстанция**

С Решение № 894 от 13.10.2014 г. АССО намира отказа за законосъобразен, но на основание, че пазарните оценки представляват подготвителни документи, които нямат самостоятелно значение (основание за отказ по чл. 13, ал. 2, т. 1 от ЗДОИ).

#### **Касационна жалба**

С подкрепата на ПДИ решението е атакувано с касационна жалба пред ВАС. В касационната жалба са развити доводи, че като е потвърдил отказа на кмета, но на друго правно основание, АССО е заменил волята на административния орган по един недопустим начин, тъй като разпоредбата на чл. 13 от ЗДОИ очертава правна рамка, в която компетентният орган действа в условията на оперативна самостоятелност. Като е упражнил правомощие, което законодателят е предоставил на изключителната преценка на административния орган, АССО е излязъл извън рамките на допустимия съдебен контрол. Развити са и доводи за наличие на надделяващ обществен интерес, тъй като съпоставянето и анализирането на представените на кмета пазарни оценки от независимия оценител с реалната продажна цена на общинските имоти, би могло да доведе до разкриване на корупция или злоупотреба с власт.

## Развитие пред II инстанция

Делото е разглеждано в открито съдебно заседание на 29.04.2015 г. и е обявено за решаване.

## Решение II инстанция

С Решение № 9060 от 27.07.2015 г. ВАС отменя решението на АССО, както и отказа на кмета и му връща преписката за предоставяне на исканата информация. Върховните съдии приемат, че „пазарните оценки“ имат самостоятелно значение и предоставянето им би дало възможност на заявителя да се запознае с цялата процедура по формиране на пазарна оценка на имоти, които са предмет на разпоредителни сделки. Съдебният състав отбелязва, че отказът на основание то, сочено от кмета, също е неоснователен, тъй като липсата на съгласие от страна на експерта, изготвил „пазарните оценки“, не е абсолютно и достатъчно основание за отказ да се предостави достъп до исканите сведения, а зависи и от отсъствието на надделяващ обществен интерес. В случая, с оглед характера на исканата информация, следва да се приеме, че независимо от отказа на засегнатото лице, информацията следва да бъде предоставена при наличието на надделяващ обществен интерес по смисъла на § 1, т. 6 от ДР на ЗДОИ, тъй като предоставянето на исканите сведения цели разкриване на корупция или злоупотреба с власт, и ще повиши прозрачността и отчетността на задължения субект.

## Резултат

След постановяването на решението на ВАС е подадено искане до кмета на Самоков за изпълнение на същото и предоставяне на достъп до исканата информация. В края на септември, на основание решение на кмета за предоставяне на достъп, на заявителя е предоставен пълен достъп до информацията - копия на хартиен носител на четири броя пазарни оценки.

## 4. Асоциация „Приятел на железопътния транспорт“ срещу Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията

- а.г. № 4981/2013 г. на АССГ, Второ отделение, 36 състав
- а.г. № 6396/2014 г. на ВАС, Пето отделение
- а.г. № 2266/2015 г. на ВАС, Петчленен състав - II колегия
- а.г. № 6396/2014 г. на ВАС, Пето отделение (отново)

## Заявление:

Със заявление от април 2013 г. председателят на Асоциация „Приятел на железопътния транспорт“ - Варужан Апелян иска от Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) да му предостави информация за договора, сключен между министерството и „БДЖ - Пътнически превози“ ЕООД за осигуряване на услугата превоз на пътници с железопътен транспорт. Със заявлението се иска копие от самия договор, приложенията към него и отчетите на министерството за изпълнение на договора през последните 4 години.

## **Отговор**

Със заповед от 23 април 2013 г. главният секретар на МТИТС отказва да предостави достъп до исканата информация. В отказа е посочено, че ЗДОИ е неприложим в случая, тъй като за предоставянето на информация за договорите, сключени след провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка следва да намират приложение разпоредбите на Закона за обществените поръчки (ЗОП). Посочено е и, че заявлението не представлява искане за достъп до информация, тъй като не съдържа описание на сведенията, които заявителят желае да получи, а е цитиран документ, представляващ материализиран носител на информация.

## **Жалба**

Отказът е обжалван пред АССГ. В жалбата са изложени доводи, че задължението за предоставяне на информация има два аспекта - активен, когато съответният орган предоставя информация по собствена инициатива и пасивен, когато съответният орган предоставя информация при поискване. Обстоятелството, че ЗОП съдържа задължение за активно публикуване на информация, свързана с договорите, които администрацията сключва след провеждане на процедура за възлагане на обществена поръчка, не означава, че ЗДОИ е неприложим по отношение предоставяне на информация за договори, сключени по реда на ЗОП, при поискване. Отбелязано е и, че според трайната практика на ВАС искането на достъп до информация под формата на копия от конкретни документи е валидно и допустимо по реда на ЗДОИ.

## **Развитие пред I инстанция**

В първото съдебно заседание по делото, проведено на 7.11.2013 г., съдът констатира, че по делото неправилно е конституиран и призован като страна министърът. Делото е отложено за редовно призоваване на главния секретар. При второто разглеждане на делото в открито заседание, проведено на 20.02.2014 г., същото е обявено за решаване.

## **Решение I инстанция**

С Решение № 1703 от 17.03.2014 г. АССГ отменя отказа и задължава главния секретар да се произнесе отново по заявлението като му дава задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. Съдът приема, че предвидените в ЗОП разпоредби за обявяване на информация по сключените договори в публичен регистър не изключват приложението на ЗДОИ по отношение на достъп до конкретни документи. В мотивите на решението е посочено, че институциите имат задължение да публикуват в регистъра на обществените поръчки само някои елементи на договорите, които сключват, а министерството не е изпълнило дори това си задължение за публичност.

## **Касационна жалба**

Решението е атакувано от МТИТС с касационна жалба пред ВАС. В жалбата отново са възпроизведени мотивите от отказа, а именно, че по реда на ЗДОИ не могат да се искат документи и че за договорите, сключени по реда на ЗОП, е налице специален ред за достъп.

## **Развитие пред II инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание, проведено на 21.01.2015 г. В него съдът констатира, че юриконсултът, която е подала касационната жалба, е упълномощена от главния секретар да го представлява единствено пред първата съдебна инстанция, поради което оставя жалбата без разглеждане и прекратява делото с протоколно определение.

## **Частна жалба**

Определението за прекратяване на делото е обжалвано от МТИТС пред петчленен състав на ВАС с частна жалба.

## **Решение (частна жалба)**

С Определение от 5 март 2015 г. петчленния състав на ВАС отменя оставянето на жалбата без разглеждане и прекратяването на делото като приема, че тричленният състав е следвало да предостави възможност на жалбоподателя да отстрани нередовността на жалбата, като го уведоми за това. Респективно, като е констатирал липса на представителна власт, т.е. че жалбата е подадена от активно легитимирана страна, но не е подписана от надлежен процесуален представител на подателя, съдът е следвало да предостави възможност на жалбоподателя да отстрани този порок, като му даде конкретни и ясни указания да заяви дали поддържа жалбата и евентуално да потвърди извършените без представителна власт действия, респ. жалбата да се поднесе лично от подателя, или да се представят доказателства за качеството на подписалото я лице или да се поднесе от упълномощено лице. Делото е върнато на тричленния състав за продължаване на действията по него.

## **Развитие пред II инстанция (отново)**

След като главният секретар потвърждава подаването на касационната жалба и упълномощава редовно юриконсулта от министерството, делото е разгледано отново в открито съдебно заседание на 22 април 2015 г. и е обявено за решаване.

## **Решение II инстанция**

С Решение № 972 от 25.05.2015 г. ВАС оставя в сила решението на АССГ за отмяна на отказа. Съдът посочва, че в случая наведеният говор за достъпност на исканата информация по друг предвиден в закон ред е неоснователен, тъй като органът не изпълнил задълженията си по чл. 21, ал. 3 от ЗОП и в регистъра не се съдържа исканата от заявителя информация, която безспорно е обществена и гължима по реда на ЗДОИ.

## **Резултат**

След влизане в сила на решението на АССГ е подадено искане за изпълнението му до главния секретар на МТИТС. Със заповед на главния секретар от 12 юни 2015 г. на заявителя е предоставен пълен достъп до исканата информация под формата на копия на технически носител (CD) от договора, приложенията към него и отчетите за изпълнението му.

## **5. Росен Босев (в. Капитал) срещу Софийска градска прокуратура**

- а.г. № 2305/2014 г. на АССГ, Второ отделение, 39 състав
- а.г. № 9195/2014 г. на ВАС, Пето отделение

### **Заявление:**

Със заявление от м. януари 2014 г. Росен Босев от в. Капитал иска от Софийска градска прокуратура (СПП) да му бъде предоставен достъп до следната информация:

- броят на досъдебните производства и следствените дела, които са били разпределени на Делян Пеевски;
- броят на изготвените от Делян Пеевски обвинителни заключения, заключения с мнения за прекратяване и заключения с мнения за спиране;
- броят на извършените от Делян Пеевски следствени поръчки и проверки;
- общата продължителност на времето, в което Делян Пеевски е в отпуск за времето, когато е бил следовател.

### **Отговор:**

С решение от 12.02.2014 г. градски прокурор от СПП отказва информация с мотив, че същата не представлява обществена информация по смисъла на ЗДОИ, касае дейността на конкретен магистрат и не е налице неговото съгласие за предоставянето ѝ.

### **Жалба**

Отказът е обжалван пред АССГ. В жалбата са изложени мотиви, че исканата информация е обществена, защото се събира от прокуратурата във връзка с атестацията на магистратите. Посочено е, че не е необходимо съгласието на бившия следовател, защото информацията не засяга негов лични интереси, а и самият той понастоящем е задължен субект по ЗДОИ на собствено основание в качеството си на народен представител.

### **Развитие пред I инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание проведено на 7.05.2014 г. и е обявено за решаване.

### **Решение I инстанция**

С Решение № 3196 от 13.05.2015 г. АССГ отхвърля жалбата и потвърждава отказа на СПП. Съдът приема, че исканата информация не е обществена по ЗДОИ, тъй като касае работата на конкретен следовател и предоставянето на достъп до нея не би спомогнало за съставяне на мнение за дейността на публичната институция - СПП.

### **Касационна жалба**

Решението е атакувано с касационна жалба пред ВАС. В жалбата са изложени доводи, че АССГ неоснователно е стеснил обхвата на понятието за обществена информация като е приел, че тази за дейността на конкретен следовател не е такава.

### **Развитие пред II инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 1.03.2015 г. Особеност е това, че председателят на съдебния състав си прави отвод, за да бъдат избегнати съмнения за безпристрастността му с оглед обстоятелството, че същият е бил обект на журналистическо разследване от страна на в. Капитал. След смяната на председателя, делото е разгледано и обявено за решаване.

### **Решение II инстанция**

С Решение № 5400 от 13.05.2015 г. ВАС отменя както решението на АССГ, така и отказа на СГП. Съдът приема, че исканата информация е обществена, макар да не касае цялостната дейност на Прокуратурата на РБ, а тази на отделен магистрат. Същата се създава и съхранява от задължения субект във връзка с постановените актове от съдебната власт, част от която е и прокуратурата. Доколкото се иска информация за броя на разпределените досъдебни производства и следствени дела; броя на изготвени заключения и броя на извършени следствени поръчки от конкретен магистрат, същата безспорно е създадена и се съхранява от задължения субект, при което е служебна такава по смисъла на чл. 11 ЗДОИ. В решението на ВАС се посочва още, че предвид вида на исканата информация, в случая намира приложение и нормата на чл. 5 от Закона за съдебната власт (ЗСВ), предвиждаща право на гражданите на информация за работата на съдебната власт и съответно задължение за органите на съдебната власт да осигуряват откритост, достъпност и прозрачност на действията си. Решението е окончателно.

### **6. Доротея Дачкова (в. Сега) срещу Висшия съдебен съвет**

- а.г. № 12169/2013 г. на АССГ, Второ отделение, 27 състав
- а.г. № 6442/2014 г. на ВАС, Пето отделение
- а.г. № 10720/2014 г. на ВАС, петчленен състав - II колегия

### **Заявление:**

Със заявление от октомври 2013 г. Доротея Дачкова от в. Сега иска Висшият съдебен съвет (ВСС) да ѝ предостави информация придобил ли е бившият следовател и настоящ депутат Делян Пеевски статут на несменяемост като магистрат, ако да - кога го е придобил, атестиран ли е и има ли ВСС информация по колко и кои разследвания е работил като следовател.

### **Отговор**

ВСС провежда процедура за търсене на съгласие на трето лице и получава изричен отказ от народния представител. С решение от 14 ноември 2013 г. главният секретар на ВСС отказва исканата информация. Отказът е мотивиран с липса на съгласие от страна на народния представител.

## **Жалба**

Отказът е обжалван пред АССГ. В жалбата е посочено, че Пеевски е публична фигура и заема публична длъжност като народен представител, поради което неговата лична сфера е с много по-занижена степен на защита от тази на частните лица. Същевременно, исканата информация се отнася до публичната и професионална дейност, а не до частната сфера и личния живот на лицето.

## **Развитие пред I инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 18.02.2014 г. и е обявено за решаване.

## **Решение I инстанция**

С Решение № 1751 от 18.03.2014 г. АССГ отменя отказа и връща преписката на ВСС с указания по тълкуването и прилагането на закона. Според съдебния състав информацията относно професионалната дейност на магистратите в България, включително данните за придобиване на несменяемост, атестациите, натовареността, резултатите от контролната дейност на висшестоящите съдебни инстанции и др. представляват обществена информация. Касае се за данни, свързани изцяло работата на магистрата, които по действащото законодателство са показатели за качеството и количеството на полагания от него труд. Дейността на съдебната власт като цяло е обект на повишено обществено внимание, при условията на изострена чувствителност на обществото към нейните проблеми. Всеки магистрат следва да има ясното съзнание, че няма аспекти от професионалната му дейност, които могат да бъдат скрити от обществото.

## **Касационна жалба**

Решението е атакувано от ВСС с касационна жалба пред ВАС.

## **Развитие пред II инстанция**

С Определение по хода на делото от 20 май 2014 г. ВАС констатира, че касационната жалба е подадена от ВСС, а страна по делото пред първата съдебна инстанция не е бил съветът като колективен орган, а главният му секретар. Съдът оставя касационната жалба без движение и указва на ВСС, че следва да бъде уточнено наименованието на подателя на касационната жалба, да бъде подписана от лице с представителна власт за този подател, респективно да бъде представено пълномощно или да бъде обоснован правния интерес на ВСС от обжалването. С изрично изявление от 30 май 2014 г. юриконсултът, подал касационната жалба, уточнява, че същата е подадена от името на ВСС. С Определение № 7694 от 05.06.2014 г. ВАС оставя касационната жалба без разглеждане и прекратява производството по делото. Съдът приема, че ВСС не е бил страна в производството пред първата съдебна инстанция, поради което за него не е налице правен интерес да атакува решението на АССГ, което е могло да бъде обжалвано единствено от главния секретар.

## **Частна жалба**

Определението за прекратяване е атакувано от ВСС с частна жалба пред петчленен състав на ВАС.

## Решение (частна жалба)

С Определение № 7189 от 16.06.2015 г. петчленен състав на ВАС оставя в сила определението на тричленния състав за прекратяване на делото. Според магистратите обстоятелството, че издателя на отказа - гл. секретар на ВСС, е административен орган в състава на ВСС, не предоставя на юридическото лице легитимация да иска касационна проверка. Определението е окончателно. По този начин решението на АССГ за отмяна на отказа влиза в сила.

## 7. Виктор Иванов (в. 24 часа) срещу Държавна агенция „Национална сигурност“

- а.г. № 6398/2014 г. на АССГ, Второ отделение, 38 състав
- а.г. № 957/2015 г. на ВАС, Пето отделение

### Заявление:

На 22 април 2014 г. Виктор Иванов от в. 24 часа подава заявление до Министерски съвет (МС), с което иска информация за изплатените парични награди, допълнително материално стимулиране, възнаграждения за добро изпълнение на задачи, премии, допълнителни възнаграждения извън основната заплата през 2013 и 2014 г. на следните държавни служители: членовете на правителството; членовете на политическите кабинети на министър-председателя и заместник министър-председателите, както и на председателите на държавни агенции. С писмо от 8 май 2014 г. администрацията на МС предоставя достъп до исканата информация за бонусите получени от членовете на правителството и членовете на политическите кабинети на премиера и заместниците му. Заявителят е уведомен, че информацията за изплатените бонуси на председателите на държавни агенции не е създавана и/или съхранявана от администрацията на МС. Тази информация е свързана с дейността на ведомства, които са първостепенни разпоредители с бюджетни средства, поради което и на основание чл. 32, ал. 1 от ЗДОИ в тази част заявлението е препратено за отговор по компетентност до председателите на държавни агенции.

### Отговор

С решение от 2 май 2014 г. председателят на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС) отказва да предостави информация за получените бонуси с мотив, че исканата информация не представлява обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗДОИ, поради което процедурата за достъп по ЗДОИ е неприложима в случая.

### Жалба

Отказът е обжалван пред АССГ. В жалбата са изложени аргументи, че исканата информация не само е обществена и ЗДОИ е приложим за достъп до нея, но и предоставянето ѝ би дало възможност на гражданите да си съставят мнение относно начина на функциониране и отчетността на държавни органи чрез разходване на бюджетни средства, така и за моралния облик на висши държавни чиновници. Ин-



формацията касае размера на получени средства от гържавен служител на висш ръководен пост и не представлява защитени лични данни.

### **Развитие пред I инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 29.10.2014 г. и е обявено за решаване.

### **Решение I инстанция**

С Решение № 6918 от 17.11.2014 г. АССГ отменя отказа и връща преписката на председателя на ДАНС за ново произнасяне със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. Съдът приема, че исканата информация представлява служебна обществена информация по смисъла на чл. 11 от ЗДОИ, тъй като е създадена по повод дейността на органа като разпоредител с бюджетни средства. В мотивите на решението е посочено, че исканата информация не попада в обхвата на защитените лични данни, а евентуалното засягане на частната сфера на председателя на ДАНС не може да бъде противопоставено на надделяващия обществен интерес, тъй като предоставянето на тази информация безспорно ще повиши прозрачността и отчетността на агенцията.

### **Касационна жалба**

Решението е атакувано от председателя на ДАНС с касационна жалба пред ВАС. В нея са изложени доводи, че исканата информация не попада в обхвата на ЗДОИ, тъй като представлява защитени лични данни на председателя на ДАНС.

### **Развитие пред II инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 9.12.2015 г. и е обявено за решаване.

### **Решение II инстанция**

С Решение № 14196 от 22.12.2015 г. ВАС оставя в сила решението на АССГ за отмяна на отказа. Върховните съдии потвърждават изводите на първата инстанция, че в случая става въпрос за служебна обществена информация като не е налице нито едно от основанията за ограничаване на достъпа до нея. Търсената информация ще даде възможност на заявителя да си състави мнение за начина на функциониране и отчетността на гържавния орган чрез разходване на бюджетни средства във време на финансова и икономическа криза в страната, което обосновава надделяващ обществен интерес по смисъла на §,1, т. 6 от ДР на ЗДОИ. Решението на съда е окончателно.

### **Резултат**

В началото на 2016 г. е подадено искане до председателя на ДАНС за изпълнение на влязлото в сила съдебно решение и ново произнасяне по заявлението. С решение от 26 януари 2016 г. председателят на ДАНС отново отказва да предостави информация за получените бонуси. Този път в отказа е посочено, че исканата информация представлява класифицирана информация, която е маркирана с гриф за сигурност. Новият отказ е обжалван пред АССГ. Предстои образуване и насрочване на ново дело.

## 8. Мариета Сивкова срещу Община Ямбол

- а.г. № 66/2014 г. на Ямболски административен съд, пети състав
- а.г. № 7989/2014 г. на ВАС, Пето отделение
- а.г. № 10733/2014 г. на ВАС, Петчленен състав - II колегия
- а.г. № 259/2014 г. на Ямболски административен съд, шести състав
- а.г. № 3549/2015 г. на ВАС, Пето отделение

### Заявление:

През януари 2014 г. Мариета Сивкова (бивши общински съветник от Ямбол) подава заявление до кмета на община Ямбол, с което иска да ѝ бъде предоставена писмена справка за разходите и приходите на общината по всички приключени съдебни дела в периода януари 2011 - декември 2013 г., по които общината е била страна. Информацията е детайлно описана в 6 точки на заявлението.

### Отговор (1)

С уведомление от 25 февруари 2015 г. секретарят на общината оставя заявлението без разглеждане с мотив, че информацията представлява лични данни, а според чл. 2, ал. 4 от ЗДОИ същият е неприложим за достъп до лични данни. В уведомлението е посочено още, че исканата информация трябва да е налична, както и, че ЗДОИ не предвижда предоставяне на информация под формата на писмена справка. Уведомлението на секретаря на общината е обжалвано пред Ямболски административен съд (ЯАС) по реда на чл. 197 и сл. от АПК като отказ за издаване на индивидуален административен акт - решение за отказ или за предоставяне на достъп до обществена информация.

С Определение № 197 от 29.05.2014 г. ЯАС отменя уведомлението на секретаря на община Ямбол до задължава да се произнесе по съществуващото по искането за достъп до информацията като приема, че заявлението съдържа всички законово изискуеми реквизити и от него е напълно ясно предоставянето на каква точно информация се иска (и като вид, и като обем). Определението на съда е атакувано от общината пред ВАС, но частната жалба е оставена без разглеждане от две инстанции и определението на ЯАС влиза в сила.

### Отговор (2)

С решение от 19 ноември 2014 г. секретарят се произнася по съществуващото по искането за достъп до информацията като отказва достъп с почти същите мотиви, с които преди това е оставил заявлението без разглеждане. В решението е посочено, че исканата информация не попада в категорията „обществена информация“ по смисъла на чл. 2 от ЗДОИ. Посочено е още, че част от информацията (имената на процесуалния представител на общината и на насрещната страна) представляват лични данни, които са изключени от приложното поле на ЗДОИ. Отбелязано е, че за да се предостави достъп до обществена информация, същата трябва да е налична, а не да се създава по повод направено искане. На последно място е посочено, че не са представени доказателства за наличие на надделяващ обществен интерес за предоставяне на достъп.

## **Жалба**

Изречният отказ е обжалван пред ЯАС. В жалбата е посочено, че исканата информация е служебна обществена информация по чл. 11 от ЗДОИ. Изтъкнато е, че имената на процесуалните представители на общината и имената на насрещните страни представляват лични данни, но са публични и достъпни в рамките на съдебния процес. Посочва се, че информацията е налична в общината, а писмената справка е валидна форма за получаване на информация по ЗДОИ. Отбелязано е, че в ЗДОИ е заложена презумпция за наличие на надделяващ обществен интерес за предоставяне на подобна информация, поради което доказателствената тежест при оборване на тази презумпция е за този, който твърди, че такъв интерес не е наличие.

## **Развитие пред I инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 13.01.2015 г. и е обявено за решаване.

## **Решение I инстанция**

С Решение № 18 от 04.02.2015 г. ЯАС отменя отказа в частта, с която е отказана информация за разходите и приходите на община Ямбол по всички приключени съдебни дела в периода януари 2011 г. - декември 2013 г.; с посочване на: вид и номер на дело; съдебна инстанция; номер и дата на съдебно решение; вид на разхода - адвокатски хонорар, плащане на експертиза или обезщетение, вид на прихода - обезщетение или възстановени разходи за защита, експертиза или други съдебни разноски. С решението си съдът задължава секретаря на общината да предостави достъп до тази част от исканата информация в 14-дневен срок от влизане на решението в сила. Съдът намира отказа за законосъобразен единствено по отношение информацията за имената на процесуалните представители и насрещните страни по делата.

## **Касационна жалба**

Решението е атакувано от секретаря на общината с касационна жалба пред ВАС.

## **Развитие пред II инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 25.11.2015 г. и е обявено за решаване.

## **Решение II инстанция**

С Решение № 1576 от 12.02.2016 г. ВАС оставя в сила решението на първата инстанция. Според върховните съдии първата съдебна инстанция правилно е приела за неоснователен довода, че исканите сведения и данни не съществуват в обобщен вид, а предстои да бъдат синтезирани с оглед заявлението. Исканата информация е налична при сезирания орган, поради факта, че тези разходи следва да бъдат отразени в бюджета на общината.

## **Резултат**

В края на февруари 2016 г. е подадено искане до секретаря на общината за изпълнение на влязлото в сила съдебно решение и предоставяне на частичен достъп до исканата информация. С решение от 2 март 2016 г. секретарят на общината пре-

гоставя на заявителката достъп до исканата информация, под формата на справка от 10 страници, която съдържа номерата на делата и на съдебните решения, водени от и срещу община Ямбол в периода 2011 - 2013 г., както и информацията за разходи и приходи по всяко дело.

## **9. Денница Кюранова срещу Столична община, район „Лозенец“**

- а.г. № 4371/2015 г. на АССТ, Второ отделение, 24 състав

### **Заявление:**

Със заявление от февруари 2015 г. Денница Кюранова от София подава заявление до кмета на столичния район „Лозенец“, с което иска информация, свързана с отгаден под наем общински паркинг в столичния парк „Дядо Славейковото място“. Конкретно е искана информация за договора, анекса и споразумението за ползване на въпросния общински имот, заповедта за класиране на участниците в търга и документи за заплащания наем.

### **Отговор**

С решение от март 2015 г. кметът на района предоставя на заявителката исканата информация, но заличава имената на съответната фирма-наемател във всички предоставени документи.

### **Жалба**

Решението за частичен достъп е обжалвано пред АССТ. Изложени са доводи, че кметът на район „Лозенец“ гължи пълен достъп до съдържанието на документите, касаещи въпросния общински имот и всяко заличаване на данни за фирмата, страна по договора с общината, е неоснователно.

### **Развитие пред I инстанция**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 29.10.2015 г. и е обявено за решаване.

### **Решение I инстанция**

С Решение № 7028 от 16.11.2015 г. АССТ отменя решението на кмета за предоставяне на частичен достъп и му връща преписката за ново произнасяне. Съдът приема, че заличаването на наименованието на фирмата е неоснователно. Налице е надделяващ обществен интерес за предоставяне на пълен достъп до исканата информация, тъй като същата е свързана с договор, по който едната страна е задължен субект. Този договор касае управлението на общинско имущество и не е налице търговска тайна. В тези случаи, съгласието на третото лице не е необходимо и информацията следва да се предостави в пълен обем. Решението на съда не е обжалвано и влиза в сила.

### **Резултат**

С решение от 12 януари 2016 г. кметът на района предоставя пълен достъп до исканата информация без каквито и да е заличавания.

## **10. Фондация „Програма Достъп до информация“ срещу Басейнова дирекция Западнороморски район - Благоевград**

- а.г. № 297/2015 г. на Административен съд - Благоевград
- а.г. № 10297/2015 г. на ВАС, Пето отделение

### **Заявление:**

В рамките на ежегодно проучване изпълнителният директор на Фондация „Програма Достъп до информация“ (ПДИ) - Гергана Жулева подава заявление до Басейнова дирекция Западнороморски район - Благоевград (БДЗР), с което иска да ѝ бъде предоставено копие от заповедта за определяне на служител по ЗДОИ в съответната административна структура и копие от длъжностната характеристика на този служител.

### **Отговор**

С решение от 21 март 2015 г. директорът на БДЗР отказва да предостави копия от исканите документи с мотив, че по реда на ЗДОИ може да се иска достъп до информация, но не и копия от конкретни документи. В отказа е посочено и, че предоставянето на исканите копия може да доведе до неправомерна обработка на информацията в тях.

### **Жалба**

Решението за отказ е обжалвано пред Административен съд - Благоевград. В жалбата са изложени доводи, че получаването на достъп до информация като копия от конкретни документи е напълно валидна форма за достъп както според разпоредбите на ЗДОИ, така и според трайната съдебна практика по този въпрос.

### **Развитие пред I инстанция**

С Определение № 1015 от 25.06.2015 г. Административен съд - Благоевград оставя жалбата без разглеждане и прекратява производството по делото като приема, че не са изпълнени съдебните указания за внасяне на гържавна такса по делото, които са били съобщени на жалбоподателя чрез залеяне на уведомление на адрес (чл. 47 от ГПК).

### **Частна жалба**

Определението за прекратяване е атакувано с частна жалба пред ВАС.

### **Решение (частна жалба)**

С Определение № 10998 от 21.10.2015 г. ВАС отменя определението за прекратяване и връща делото на Административен съд - Благоевград за продължаване на съдопроизводствените действия по него. Върховните съдии намират за основателно възражението на частния жалбоподател, че съобщението с указанията на съда не е връчено редовно на фондацията. Жалбоподателят сочи в жалбата си адрес за призоваване в гр. София, бул. „Васил Левски“ № 76, ет. 3, а съобщението за отстраняване на нередовностите и уведомлението по чл. 47 ГПК са с адрес, различен от посочения в жалбата - гр. София, бул. „Васил Левски“ № 73, ет. 3.

### **Развитие пред I инстанция (отново)**

Делото е разгледано в открито съдебно заседание на 24.11.2015 г. и е отложено по молба на БДЗР, която не е в състояние да осигури процесуален представител за конкретната дата поради служебна ангажираност. На 4 декември 2015 делото е разгледано в съдебно заседание, с участието и на двете страни, и е обявено за решаване.

### **Решение I инстанция**

С Решение № 1988 от 16.12.2015 г. на АС - Благоевград отменя отказа и връща преписката на директора на БДЗР с указания по тълкуването и прилагането на закона. Съдът приема, че органът е следвало да предостави исканото копие от исканата длъжностна характеристика. По отношение на искането за предоставяне на заповедта за определяне на служител по ЗДОИ в дирекцията съдът счита, че органът следва да проведе процедурата за търсене на съгласие и ако се съдържат лични данни на въпросното длъжностно лице, то исканата информация по този пункт следва да се предостави, но като се изключат тези лични данни. Решението не е обжалвано и влиза в сила.

### **Резултат**

В началото на февруари 2016 г. е подадено искане до БДЗР за изпълнение на влязлото в сила съдебно решение. С решение от 16 февруари директорът на БДЗР предоставя пълен достъп до исканата информация като изпраща на заявителя по електронен път копия от заповедта за определяне на служител по ЗДОИ и длъжностната му характеристика.

**СЪСТОЯНИЕТО НА ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ  
В БЪЛГАРИЯ 2015**

**Доклад**

**Българска  
Първо издание**

**Авторски колектив**

г-р Гергана Жулева

Александър Кашъмов

Дарина Палова

Кирил Терзийски

**Коректор**

Николай Н. Нинов

**Дизайн и предпечат**

Веселин Комарски

**Издава**

Програма Достъп до Информация

бул. „Васил Левски“ 76, ет.3, ап.3

1142 София

тел./факс: (+ 359 2) 988 50 62, 986 77 09, 981 97 91)

ел. поща: [office@aip-bg.org](mailto:office@aip-bg.org)

[www.aip-bg.org](http://www.aip-bg.org)

## ФОНДАЦИЯ ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ



Програма Достъп до Информация е учредена на 23 октомври 1996 г. в София от журналисти, юристи, социолози и икономисти, решени да допринесат за установяването на информирано обществено мнение.

Програма Достъп до Информация е член на международната Мрежа на застъпниците за свобода на информацията (FOIANet), на мрежата Инициатива за достъп (TAI), на Европейската мрежа за граждански свободи (ECLN), на Европейската служба за граждански инициативи (ECAS), и Мрежата на изследователски центрове на демокрацията (NDRI).

ПДИ поддържа мрежа от журналисти във всички областни градове в България.

През 2005 г. международната фондация за икономически изследвания „Атлас“ удостои Програма Достъп до Информация с две от най-престижните награди за принос в изграждането и поддържането на принципите на демокрацията и пазарната икономика - наградата „Темпълтън“ в категорията „Етика и ценности“ и за цялостно институционално развитие.

През 2010 г. ПДИ получи почетен знак за утвърждаване авторитета на Комисията по досиетата.

През 2011 г. гражданско сдружение „Виговден“ отличи ПДИ с годишната награда „Вигко“ за принос ѝ за повишаване на познанието и упражняването от гражданите на правото на достъп до информация от държавни органи.

През 2011 г. ПДИ получи специалната награда „Човек на годината“ за цялостен принос към защитата и утвърждаването на правата на човека в България, връчвана от Български хелзинкски комитет.

През 2013 г. ПДИ бе удостоена със символа на Сметната палата и Грамота за принос за по-голяма публичност и прозрачност на институциите в България и съдействието за повишаване на информираността на обществото.

### Цели:

ПДИ подпомага упражняването на правото на информация.

ПДИ насърчава търсенето на информация чрез гражданско образование в областта на свободата на информация.

ПДИ работи за увеличаване на прозрачността в работата на институциите на централната и местната власт.

### Дејности:

Наблюдение на законодателството и практиките по достъпа до информация.

Правна помощ в случаи на търсене на информация.

Обучения в областта на достъпа до информация.

Разяснителни кампании за достъпа до информация.





**ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ**