

ДОСТЪПЪТ ДО ИНФОРМАЦИЯ – КЛЮЧОВО ПРАВО НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ НА ФИНАНСОВИ ОТЧЕТИ

г.л. ас. д-р Павлина Димитрова
Бургаски свободен университет

ACCESS TO INFORMATION – A KEY RIGHT OF USERS OF FINANCIAL STATEMENTS

Assist. Prof. Pavlina Dimitrova, PhD
Burgas Free University

***Анотация:** Достъпът до информация е значима предпоставка за характеризирането на финансовите отчети на компаниите, като прозрачни. В докладът се разглежда нормативната уредба, уреждаща правото на достъп. Изясняват се две от качествените характеристики на информацията – достоверност и пълнота. Дискутират се основни принципи свързани със защита правото на информация, защита на личната информация, гарантиране сигурността на обществото и държавата.*

***Ключови думи:** обществена информация, достъп, достоверност, пълнота*

***Abstract:** Access to information is a significant prerequisite for the characterisation of the financial statements of the companies, such as transparent. This paper examines the legal framework governing the right of access. It is clarified two of the quality characteristics of information-the reliability and completeness. There are discussed basic principles related to protection, the right to information, the protection of personal information, ensuring the security of society and the State.*

***Key words:** public information, access, reliability, completeness*

В Закона за достъп до обществена информация¹ се определят принципите при осъществяване правото на достъп, а именно:

- „1. откритост, достоверност и пълнота на информацията;
2. осигуряване на еднакви условия за достъп до обществена информация;
3. осигуряване на законност при търсенето и получаването на обществена информация;
4. защита на правото на информация;
5. защита на личната информация;
6. гарантиране на сигурността на обществото и държавата.”

В следващите редове ще бъде направен опит да бъдат дискутирани принципите и да се изкаже мнението на автора относно тях.

В тълковния речник терминът откритост се идентифицира с „който не е ограничен; който не е таен; явен; достъпен за всички желаещи”.

¹ Закон за достъп до обществена информация, ДВ бр.55/2000, посл. изм. бр.39/2011

„Под „открит достъп“ до нея (информацията, подч. мое П.Д.) ние разбираме наличността ѝ за обществено ползване в Интернет, което позволява четене, прехвърляне, копиране, разпространяване, отпечатване, търсене или създаване на линкове към пълните текстове на тези статии, прегледа им за индексирание, обработване на данните от тях със софтуер или използването им за всяка друга законна цел, без финансови, правни или технически ограничения, извън свързаните с достъпа до самия Интернет.”

Достоверността се разглежда в разработка на учени от катедра „Счетоводна отчетност“ към СА „Д. А. Ценов“ Свищов. Те определят, че „счетоводната информация трябва да бъде достоверна, ясна, точна... Предпоставки за това дава самият способ за задължително документирание на стопанските факти, явления и процеси... От друга страна предпоставка за достоверността може да се потърси и в непрекъснатостта на счетоводния процес във времето...” Друг поглед върху достоверността я определя, като гносеологическо съответствие на реалния свят; синоним на достоверност е категорията истинност.

Пълнотата се свързва с непрекъснато и изцяло обхващане на всички сделки през отчетния период. Пропусъкът в хронологично отразяване дори само на една единствена сделка ще доведе до изкривяване на систематичното счетоводно отчитане, а оттам и до вземане на неправилни решения от ръководството или всеки заинтересуван от дейността на дружеството. Пълнотата се свързва с факта, че информацията трябва да съдържа максимално необходимото за тези, които ще я използват в своята работа. Конкретно е определено, че пълнотата „включва всички съществени характеристики и свойства на даден обект.” За потребителите на информацията точно тази нейна характеристика е ключова. Както посочва и Монева, И. – инвеститорите се нуждаят от гаранции, че информацията, която се предоставя от дружествата е пълна, точна, надеждна и достоверна.² Обобщено може да бъде изразено мнението, че пълната, достоверна и открита информация трябва да:

- o Предоставя всеобхватно, непрекъснато и последователно всички характерни черти и особености на изследвания обект;
- o Да бъде оповестена в интернет-пространство или на книжовен носител, като всяко заинтересувано лице може да има свободен достъп до нея, без ограничение на пол, раса, възраст и образование;
- o Да бъде актуализирана, в случай, че настъпят промени в изследвания обект;
- o Да не бъде представена в „изкривена призма” лобирайки интересите на определени политически кръгове или икономически монополисти, т.е. да бъде представена безпристрастно.

В този ред на мисли ще се премине и към характеризирание на следващия принцип. Осигуряването на еднакви условия за достъп до информация е конкретизирано чрез Вътрешни правила за достъп до обществена информация. Чрез тях се определя реда на подаване за заявление, формата за предоставяне на достъп до обществена информация, конкретизирана, като:

Осигуряването на еднакви условия за достъп до информация е конкретизирано чрез Вътрешни правила за достъп до обществена информация.³ Чрез тях се определя

² Moneva, I., Fair Value in Financial Statements of Bulgarian Enterprises, The Journal of the Faculty of International and Political Studies of the Jagiellonian University, Politeja, 20/3, 2012, p.109

³ Комисия за защита на потребителите. Вътрешни правила за достъп до обществена информация. Интернет ресурс: http://www.kzp.bg/download.php?mode=fileDownload&p_attached_file_id=5214; Всяка публична институция, основно министерства и ведомства, както и изпълнителни агенции са разработили Вътрешни правила за информация, предоставяна от тях.

реда на подаване за заявление, формата за предоставяне на достъп до обществена информация, конкретизирана, като:

1. „преглед на информацията – оригинал или копие;
2. устна справка
3. копия на хартиен носител
4. копия на технически носител.”⁴

В документа се разглеждат и реда за приемане на устни запитвания, срокове за разглеждане на писмени запитвания, решения за предоставяне или отказ на достъп до информация, такси, осигуряване на прозрачност от Комисията за защита на потребителите.

Както посочва S.Hamilton, еднаквият достъп до информация означава, че информационните ресурси, следва да могат да бъдат достъпни от всички хора в общността, на които библиотеките служат, независимо от произхода, възрастта или гледните позиции. Специално внимание следва да се обърне на неплатежоспособните хора, безработните, лицата в неравностойно положение, лишени от граждански права индивиди, децата, възрастни хора, хора с увреждания, местното население и тези със специални образователни потребности.⁵ В контекста на това мнение могат да бъдат определени следните основни моменти:

- ✓ Би било удачно да бъдат определени различни такси за достъп до библиотечна информация, в зависимост от това дали желаещият е безработен, ученик, пенсионер и т.н.⁶;
- ✓ Добре би било към чуждоезичната литература библиографското описание (резюме) да бъде и на български. Така лицата с по-ниска степен на владеене на чужд език да могат да се ориентират в тематиката. По този начин се дава избор на определен кръг желаещи да ползват литературата, независимо дали впоследствие ще пожелаят услугите на преводач или на някой библиотечен работник.

Други автори, Jaeger и Bertot, обръщат внимание, че правителствената информация трябва да се съхранява в определен формат и на определено място, така че да осигури дългосрочна прозрачност⁷. В този случай също се касае за достъпност на информацията.

За страните в обхвата на ЕС действия и Конвенция за достъп до официални документи⁸ и базирайки се на нея, всяка държава трябва да гарантира правото на всеки гражданин без каквато и да било дискриминация да получи достъп до публична информация. Създадена е и разяснителна кампания за новите стандарти за достъп до ин-

⁴ Пак там, чл.4, ал.1

⁵ Hamilton, S. To what extent can libraries ensure free, equal and unhampered access to Internet-accessible information resources from a global perspective? // PhD thesis from the Department of Library and Information Management Royal School and Library of Information Science, Copenhagen, Denmark, Интернет-ресурс:
<https://www.webjunction.org/content/dam/WebJunction/Documents/webjunction/Free-Equal-and-Unhampered-Internet-Access-A-Global-Perspective.pdf>, p.96

⁶ Относно това авторът има дългогодишни наблюдения над библиотечния фонд в страната. Единствените групи лица, които се ползват с отстъпка от таксите са пенсионерите и учениците, респ. студентите. Извън този кръг остават безработните лица, хората с увреждания, местните лица.

⁷ Jaeger, P., Bertot J. Transparency and technological change: Ensuring equal and sustained public access to government information.// Government information Quarterly, 27/2010, p.373

⁸ Съвет на Европа.Конвенция за достъп до официални документи. Интернет-ресурс:
http://www.aip-bg.org/pdf/conv_access_bg.pdf

формация (Договор N ПО 3-20-00) в процеса на която е изготвен и Анализ за съответствието на българското законодателство за достъп до обществена информация с Конвенцията за достъп до официални документи⁹. Систематизирано, в определена част, където резултатите от анализа са негативни могат да бъдат визуализирани така (по всички останали членове от Конвенцията е налице съответствие с българското законодателство):

СЪПОСТАВИМОСТ МЕЖДУ СЪДЪРЖАНИЕТО НА „КОНВЕНЦИЯ ЗА ДОСТЪП ДО ОФИЦИАЛНИ ДОКУМЕНТИ“ И БЪЛГАРСКИТЕ НОРМАТИВНИ АКТОВЕ В ЧАСТТА, КЪДЕТО ЛИПСВА СЪОТВЕТСТВИЕ

Таблица 1

<i>Нормативи, членове и алинеи от нормативите</i>	<i>Липса на съответствие</i>
<i>Чл.3, ал.2 от Конвенцията и чл.17, ал.2 и чл.31, ал.5 от Закон за достъп до обществена информация (ЗДОИ)</i>	<i>Да, липсва съответствие.</i> Разискват се въпросите за <i>надделяващ обществен интерес</i> . Според Конвенцията <i>„достъп до информация, съдържаща се в официален документ, може да бъде отказан, ако нейното разкриване ще навреди или има вероятност да навреди на посочените в ал.1. интереси, освен ако не съществува надделяващ интерес от нейното разкриване.“</i> ¹⁰ Според ЗДОИ тест за надделяващ обществен интерес, в случаите на отказ на информация, се извършва единствено, когато информацията е свързана с околната среда. В този случай се оказва, че българското законодателство силно е стеснило обхвата на факторите, при които се провежда теста за обществен интерес.
<i>Чл.5 от Конвенцията и чл.29, ал.1 и ал.2 от ЗДОИ</i>	<i>Да, липсва съответствие.</i> Коментира се <i>разглеждане на Заявленията за достъп до официални документи</i> . Конвенцията насърчава институциите в разумни граници да подпомагат лицето при търсенето на документ. В българския закон не съществува задължение за помощ към заявителя.
<i>Чл.9, а/ и б/ от Конвенцията & 9 от Преходни и заключителни разпоредби на ЗДОИ</i>	<i>Да, липсва съответствие.</i> Оповестяват се въпросите <i>свързани с правата и задълженията на представители на публичните институции</i> . Обхватът по този въпрос в българския закон е по-тесен, тъй като се обучават служителите само за публикуване на определена информация. Докато Конвенцията предвижда да се предоставят необходимите данни и на гражданите.

Въз основа на публикувания „Анализ за съответствието на българското законодателство за достъп до обществена информация с Конвенцията за достъп до официал-

⁹ Анализ за съответствието на българското законодателство за достъп до обществена информация и Конвенция за достъп до официални документи, приета от Комитета на министрите към Съвета на Европа към 27.11.2008 г., Интернет-ресурс: http://aip-bg.org/pdf/compatibility%20table_conv_zdoi.pdf, с.2-31

¹⁰ Съвет на Европа. Конвенция за достъп до официални документи, Интернет-ресурс: http://www.aip-bg.org/pdf/conv_access_bg.pdf, чл.3

ни документи” и посочените особености в Таблица 1, могат да бъдат направени следните основни изводи и препоръки:

- ✓ *Очевидно е, че съответствията преобладават.* По всички други въпроси, не посочени в таблицата а именно: дискутиране на терминологията публични институции и официални документи, права на достъп до официална информация, възможни ограничения на достъпа до информация, заявления за достъп до официални документи, форми на достъп до официални документи, такси за достъп, процедура за обжалване, е налице синхрон между европейското и българското законодателство.
- ✓ *Забелязват се наличието на повече улеснения към потребителите на информация в Конвенцията, в сравнение със ЗДОИ.*
- ✓ *Добре би било да се разшири текста на българския закон в частта за слушане, при които се провежда теста за обществен интерес.*

По отношение следващият принцип – *осигуряване на законност при търсене и получаване на обществена информация* се счита, че по-горе беше пояснено, а именно: въвеждането на нормативни актове – закони, вътрешни наредби и др. е достатъчно основание да се смята, че това е налице.

Следващият принцип – *защита на правото на информация* е уреден в Европейската конвенция за правата на човека и се определя, като „свободата на всеки да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от държавните граници.”¹¹

Тромп допълва, че е важно правото на достъп до информация да е гарантирано от закона.¹²

Понятието е определено и във Федералния закон на Русия, където се възприема, като реализиране правото на достъп до информация, като се съблюдава определена степен на конфиденциалност и защита на информацията от изтриване, блокиране, модифициране.¹³

Обобщавайки горните определения за „защита правото на информация” може да се акцентира на следните основни моменти:

- ✚ *Правото на информация се свързва с нормативно установеното такова:*
- ✚ *Ползването на информация е не само пасивно (напр. четене) но и възможност за изказване на лично мнение относно нея и възможност за споделяне, което е характерно за гражданското общество:*
- ✚ *Ползването на информация се ограничава, само ако пряко се засягат личните интереси на индивида или военната сигурност на държавите:*
- ✚ *При разпространението на информация няма ограничение, което да е свързано с държавни граници.*

¹¹ Европейска конвенция за правата на човека – превод на български език, Интернет-ресурс: www.echr.coe.int, с.11

¹² Tromp, St. Fallen behind: Canada’s access to information act in the world context, 2008, p.42, Internet resource: <http://www3.telus.net/index100/report.pdf>

¹³ Федералный Закон РФ “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”, 27.07.2006 г., посл.изм. 05.05.2014, Интернет-ресурс: <http://www.iso27000.ru/zakonodatelstvo/federalnye-zakony-rf/zakon-ob-informacii-informacionnyh-tehnologiyah-i-o-zaschite-informacii>

Следващият принцип – *защита на личната информация* основно се свързва със Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД). В чл.2 от този Закон е уредено, че „лични данни са всяка информация, отнасяща се до физическо лице, което е идентифицирано или може да бъде идентифицирано пряко или непряко чрез идентификационен домер или чрез един или повече специфични признаци”¹⁴.

В Конвенция 108 на Съвета на Европа личните данни като термин са определени в чл.2. (а) и се третира, като всяка информация относно определено или определяемо физическо лице.¹⁵ В нормативният акт се засягат някои основни моменти:

- ❖ Защитата е свързана при извършване на автоматизирана обработка на регистъра с данни;
- ❖ Изискванията за защита важат както при обработка на информацията от обществения, така и от частния сектор.
- ❖ Обособени са специални категории данни, които не се обработват автоматизирано: лични данни които разкриват расов произход, политически възгледи, религиозни или др. убеждения, информация за здравето или сексуалния живот.

И българският и европейският нормативен акт наблягат на факта, че данните трябва да се използват законосъобразно и добросъвестно; при неточност да се актуализират; да се поддържат във формат и вид съответстващи на целите и да се заличават, когато целите са изпълнени.

Последният принцип – гарантиране на сигурността на обществото и държавата е първостепенен в сравнение с другите права на личността. В този случай е необходимо да:

- ✓ се ограничи неправомерен достъп до данни, като такива свързани с военните планове на страните, числеността и стратегията на армиите и т.н.;
- ✓ да не се допуска корекция на информация дори от служебни лица, когато това не се включва в правомощията им;
- ✓ да не се допуска изтриване на лични данни;
- ✓ да не се оповестяват лични данни, което би нарушило гражданските права на всеки индивид;

Това, което трябва да бъде подчертано е, че ограничения се предвиждат в случаите, когато обществения интерес е да не се разкрива информация. Предварително са претеглени ползите от липсата на достъп пред негативите от разпространението или четенето на такава информация.

Както посочва Омарханова, информацията с ограничен достъп по своята правна природа се подразделя на 2 вида: сведения, която съставляват държавна тайна; конфиденциална информация (която обхваща огромен мащаб разновидности на тайната). Ако информацията не попада в нито един от видовете тя се подразбира за открита (със свободен достъп).¹⁶

¹⁴ Закон за защита на личните данни, ДВ бр.1/2002, посл.изм. бр.105/2011

¹⁵ Конвенция 108 на Съвета на Европа, Интернет-ресурс : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R0045&qid=1399315368158&from=EN>

¹⁶ Омарханова, Ж.К. Информация с ограничен достъп (нераскритая информация): тайна, конфиденциална информация – их правовая природа и соотношение. Евразийский национальный университет имени Л.Н.Гумилева. Интернет-ресурс: <http://repository.enu.kz/bitstream/handle/123456789/5615/taina.pdf>

Съвсем естествено е информация, която засяга сигурността на страната да не бъде огласявана публично. Държавната тайна се свързва с данни, до които достъп имат определен кръг лица. В случаите, когато се наруши секретността последиците могат да бъдат непредсказуеми. Лицата огласили държавна тайна подлежат на отговорност, съгласно изискванията на законите на страната.

Конфиденциалната информация може да бъде свързана с информация в търговските банки, търговска, адвокатска, нотариална, семейна информация и т.н.

Достъпът до информация е ключов за бъдещи инвеститори и всички заинтересувани лица от дейността на стопанската единица. Без информация, не съществува възможност да се вземат ефективни решения – онези, които ще бъдат полезни за лицата. Но всички решения ще бъдат правилни само, ако ползваната информация е съществена. „Информацията е съществена, ако нейното пропускане или подвеждащо представяне би повлияло на стопанските решения на потребителите, взети въз основа на финансовите отчети. Всъщност, тя помага да се определи тактика на поведение на предприятието за избор на последователността на счетоводната му политика.”¹⁷

Потребителите могат да открият информация за годишните финансови отчети и друга подробна информация, например относно проспекти за емисия и протоколи от общи събрания на компаниите в:

- уеб-сайтовете на предприятията;
- за компаниите търгуващи на фондовата борса – на информационният сайт на Българска фондова борса;
- специализирани икономически издания, които публикуват годишни финансови отчети на компаниите.

Литература:

1. Закон за достъп до обществена информация, ДВ бр.55/2000, посл.изм. бр.39/2011
2. Moneva, I., Fair Value in Financial Statements of Bulgarian Enterprises, The Journal of the Faculty of International and Political Studies of the Jagiellonian University, Politeja, 20/3, 2012
3. Комисия за защита на потребителите. Вътрешни правила за достъп до обществена информация. Интернет ресурс : http://www.kzp.bg/download.php?mode=fileDownload&p_attached_file_id=5214
4. Конвенция 108 на Съвета на Европа, Интернет-ресурс : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R0045&qid=1399315368158&from=EN>
5. Омарханова, Ж.К. Информация с ограничен достъп (нераскритая информация): тайна, конфиденциална информация – их правова природа и соотношение. Евразийский национальный университет имени Л.Н.Гумилева. Интернет-ресурс : <http://repository.enu.kz/bitstream/handle/123456789/5615/taina.pdf>
6. Европейска конвенция за правата на човека-превод на български език, Интернет-ресурс: www.echr.coe.int
7. Tromp, St. Fallen behind:Canada's access to information act in the world context, 2008, p.42, Internet resource: <http://www3.telus.net/index100/report.pdf>

¹⁷ Монева, И. Използване на справедливата стойност при представяне на активите във финансовите отчети на предприятията, дисертационен труд за присъждане на ОНС „доктор”, СА „Д. А. Ценов”, 2013, с. 40

8. Федеральный Закон РФ „Об информации, информационных технологиях и о защите информации”, 27.07.2006 г., посл. изм. 05.05.2014, Интернет-ресурс: <http://www.iso27000.ru/zakonodatelstvo/federalnye-zakony-rf/zakon-ob-informacii-informacionnyh-tehnologiyah-i-o-zaschite-informacii>
9. Закон за защита на личните данни, ДВ бр.1/2002, посл.изм. бр.105/2011
10. Съвет на Европа.Конвенция за достъп до официални документи, Интернет-ресурс: http://www.aip-bg.org/pdf/conv_access_bg.pdf
11. Hamilton, S. To what extent can libraries ensure free, equal and unhampered access to Internet-accessible information resources from a global perspective? // PhD thesis from the Department of Library and Information Management Royal School and Library of Information Science, Copenhagen, Denmark, Интернет-ресурс: <https://www.webjunction.org/content/dam/WebJunction/Documents/webjunction/Free-Equal-and-Unhampered-Internet-Access-A-Global-Perspective.pdf>
12. Jaeger, P., Bertot J. Transparency and technological change: Ensuring equal and sustained public access to government information.// Government information Quarterly, 27/2010, p.373
13. Монева, И. Използване на справедливата стойност при представяне на активите във финансовите отчети на предприятията. Дисертационен труд за присъждане на ОНС „доктор”, СА „Д. А. Ценов”, 2013
14. Анализ за съответствието на българското законодателство за достъп до обществена информация и Конвенция за достъп до официални документи, приета от Комитета на министрите към Съвета на Европа към 27.11.2008 г., Интернет-ресурс: http://aip-bg.org/pdf/compatibility%20table_conv_zdoi.pdf

За контакт:

гл.ас. д-р Паулина Димитрова
катедра „Счетоводство и финанси“
е-mail: pdimitrova@bfu.bg