

Право на доступ к информации: международные стандарты

Источники международных стандартов права на доступ к информации



Всеобщая декларация прав человека: **статья 19.**



Международный пакт о гражданских и политических правах: («МПГПП»): **ст. 19 (2).**



Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека: **ст. 11 (1).**



Замечания общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека к статье 19 МПГПП: (CCPR/C/GC/34): **пп. 18-19.**



Конвенция ООН против коррупции: **ст. 13 (1(b)).**



Конвенция о правах ребенка: **ст. ст. 11, 23 (4), 28 (1(d)).**



Конвенция о правах инвалидов: **ст. ст. 9 (1, 2(f)), 21.**



Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: **ст. ст. 10 (h), 14 (2 (b)), 16 (e).**

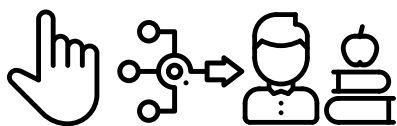


Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция): **ст. ст. 1, 3 (9), 4, 9.**



Доклады Специальных докладчиков ООН E/CN.4/2000/63 (пп. 42-44, 206) A/70/361 (пп. 5, 58), A/72/350 (п. 10), A/HRC/20/15 (пп. 24, 25), A/HRC/44/49 (п. 18).

См. также «Право граждан на информацию: принципы законодательства о свободе информации, ARTICLE 19».



Право на доступ к информации является неотъемлемой частью фундаментальных прав человека и выражается, прежде всего, в праве каждого искать и получать информацию.

Что такое право на доступ к «информации»?

«Свобода информации представляет собой право повсеместно и беспрепятственно собирать, передавать и опубликовывать информационные сведения; свобода информации является основным правом человека» (Резолюция 59(1) Генеральной Ассамблеи ООН).

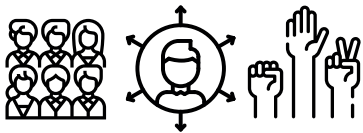


В чем ценность права на доступ к информации?

Через право на доступ к информации реализуется не только свобода выражения мнения, но и такие права, как право на здоровье¹, право на участие в ведении государственных дел², право на развитие³, право жить в окружающей среде, благоприятной для здоровья и благосостояния⁴, а также другие фундаментальные права и свободы человека.

Реализация права на доступ к информации укрепляет доверие к государственным органам общественности и способствует:

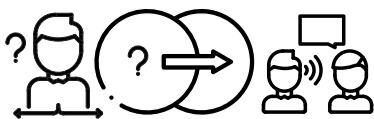
- ◆ участию в ведении государственных дел, в том числе обеспечению гражданского участия в формировании государственной политики и процессах принятия решений;
- ◆ укреплению подотчетности государственных органов;
- ◆ борьбе с коррупцией;
- ◆ достижению других общественно полезных благ.



Кому принадлежит право на доступ к информации?

Право на доступ к информации принадлежит любому лицу без какого бы то ни было различия в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства. Правом на доступ к информации могут пользоваться не только физические лица, но и организации (пп. 18, 19 [CCPR/C/GC/34](#)).

В международных стандартах, праву СМИ на доступ к информации уделяется особое внимание, поскольку они играют ключевую роль в информировании широкого круга населения, удовлетворяя тем самым потребность в получении информации, представляющей общественный (публичный) интерес (пп. 13, 18, 19, 46 [CCPR/C/GC/34](#) (ст. 2 (2) Декларация об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида, и подстрекательства к войне)).



У кого можно запрашивать информацию?

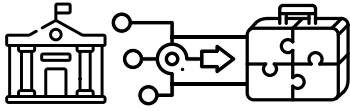
Право доступа к информации носит универсальный характер и означает право каждого обращаться за информацией как в государственные органы, так и в частные организации и даже в международные организации (п.19 [CCPR/C/GC/34](#), пп. 57-63 [A/72/350](#)).

¹ Доклад Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья Ананда Гровера (A/HRC/20/15), п.24

² Замечания общего порядка № 25 Комитета по правам человека к статье 24 Международного пакта о гражданских и политических правах, п.25

³ Доклад Специального докладчика по вопросу о поощрении защите права на свободу мнений и свободное их выражение г-на Абида Хуссейна, представляемый в соответствии с резолюцией 1999/36 Комиссии по правам человека (E/CN.4/2000/63), п.42

⁴ Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), ст.1



Что включает в себя «информация, находящаяся в ведении государственных органов»?

Под информацией, в целом, понимаются любые сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях, процессах и мнения о них, независимо от формы их представления.

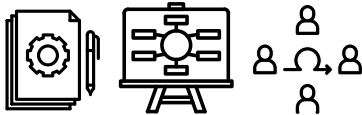
«Право на доступ к информации распространяется на информацию, имеющуюся у государственных органов, независимо от формы ее хранения, источников и даты ее регистрации» (п.18 [CCPR/C/GC/34](#)).



Какие органы подпадают под понятие «государственный орган»?

Понятие «государственный орган» включает в себя все органы и их должностные лица:

- ◆ созданные в соответствии с Конституцией или законами;
- ◆ уполномоченные осуществлять функции любой из трех ветвей власти (исполнительной, законодательной и судебной);
- ◆ осуществляющие функции (или часть функций) государственного или муниципального органа, в том числе созданные на постоянной основе или временно (например, в период чрезвычайных положений);
- ◆ хотя и не являющиеся непосредственно государственными или муниципальными органами, однако финансируемые из государственного или муниципального бюджета, в том числе это могут быть коммерческие и некоммерческие юридические лица и даже физические лица. (пп. 7, 18 [CCPR/C/GC/34](#), стр. 3 «Право граждан на информацию: принципы законодательства о свободе информации, ARTICLE 19»).



Каковы основные принципы обеспечения права на доступ к информации?

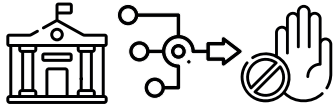
1. Принцип максимального предоставления информации. Вся информация изначально принадлежит народу, поскольку права и свободы человека относятся к высшим ценностям, а главное определяют смысл и содержание деятельности всех государственных органов, поэтому любая информация по умолчанию подлежит раскрытию. Исключения из этого правила должны быть

обоснованы государственным органом в соответствии с международными стандартами.

2. Принцип проактивной публикации информации, представляющей общественный интерес. Государства, учитывая общественный интерес к определенным категориям информации, не должны дожидаться поступления запросов на информацию, а должны предпринимать активные меры по широкому распространению такой информации. Международные стандарты содержат минимальный перечень категорий информации, подлежащей обязательному опубликованию, который, конечно же, может быть расширен тем или иным государством.

3. **Принцип продвижения открытого правительства.** Национальные законодательства должны требовать уделять адекватное внимание и ресурсы вопросам продвижения и пропаганды права на доступ к информации.
4. **Принцип ограниченности круга исключений.** Положения об ограничении права на доступ к информации должны иметь четкие и узкие формулировки и подвергаться «трехчастному тесту».
5. **Принцип обеспечения процедур для ускоренного доступа.** Государства должны обеспечить необходимые процедуры для легкого, быстрого, эффективного и практического доступа к информации, а также обжалованию возможных отказов в предоставлении информации.
6. **Принцип умеренности расходов.** Информация должна предоставляться бесплатно или за невысокую плату, ограничивающуюся реальной стоимостью воспроизведения и доставки информации.
7. **Принцип открытости заседаний.** Заседания государственных органов должны быть открытыми для публики. Соблюдение этого принципа особенно важно при обсуждении информации, составляющей общественный интерес, например, связанные с влиянием на экологию, общественную безопасность, социально-экономическое положение, права и свободы человека и другие важные сферы общественной жизни. Исключения возможны по четко установленным процедурам и основаниям, предусмотренным международными стандартами.
8. **Принцип приоритета открытости информации.** Нормы законодательства о доступе к информации должны иметь приоритет перед нормами других законов. Противоречащие данному принципу законы должны быть отменены или изменены. Основания для ограничения доступа к информации должны быть определены законом о праве на доступ к информации и другие законы не должны расширять перечень таких оснований.
9. **Принцип защиты осведомителей.** Любое лицо должно быть защищено от санкций за то, что оно раскрыло засекреченную информацию, если общественная польза (общественный интерес) от ее раскрытия превышает вред, причиненный таким раскрытием. Примерами могут служить случаи раскрытия засекреченной информации о коррупции или недобросовестном управлении со стороны государственного органа, представляющего угрозу здоровью, безопасности или окружающей среде.

См. пп. 18, 19, 22, 34 ССРР/С/ГС/34, пп. 58-68 А/70/361, пп. 43-44 Е/СН.4/2000/63, «Право граждан на информацию: принципы законодательства о свободе информации, ARTICLE 19».



Может ли государство ограничить право на доступ к информации?

Право на доступ к информации может быть ограничено. Такое ограничение является законным, если оно отвечает трехчастному тесту, а именно:

1. Ограничение должно быть установлено законом;
2. Ограничение должно защищать только те интересы, которые в соответствии с международными стандартами признаются «законными интересами». Перечень таких интересов установлен ст. 19 (3) МПГПП;
3. Ограничение допускается только в тех случаях, когда раскрытие определенной информации создаст риск нанесения ущерба одному из защищаемых законных интересов. При этом, даже если раскрытие информации создает риск нанесения вреда интересам, эта информация все равно должна раскрываться всякий раз, когда преимущества от ее раскрытия, например, борьба с коррупцией или содействие участию в государственных делах, превзошли бы нанесенный охраняемым интересам вред.

См. ст.19 (3) МПГПП, пп. 21-35 [CCPR/C/GC/34](#), пп. 8-11 [A/70/361](#).



Какие существуют международные механизмы защиты права на доступ к информации?

1. **Совет по правам человека ООН** («СПЧ»). Предусмотрена **процедура рассмотрения жалоб**, полученных от отдельных лиц, групп лиц или НПО о нарушениях прав человека.
2. **Универсальный периодический обзор**, который отслеживает на периодической основе выполнение государствами своих обязательств в области прав человека. Данный обзор предусматривает участие в его составлении не только правительств того или иного государства, но и **гражданского общества, представители которых могут направлять информацию о положении прав человека в конкретном государстве**, а также при наличии **аккредитации** присутствовать на сессиях и выступать с устными заявлениями на сессии СПЧ, во время которой рассматривается итоговый документ.
3. **Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение**, мандат которого также затрагивает право на доступ к информации. **Онлайн форма** позволяет подавать ему индивидуальные сообщения о нарушениях прав и свобод, а также направлять информацию о нормативных правовых актах или их проектах, нарушающих права и свободу человека.
4. Подача индивидуальных жалоб в рамках **договорных органов по правам человека**, например, в соответствии с процедурой **Факультативного протокола МПГПП**.
5. **Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ** – межгосударственный институт, призванный защищать и способствовать полному соблюдению принципов и обязательств ОБСЕ в отношении свободы выражения мнения и свободы СМИ. Данный орган также предоставляет государствам-участникам экспертную оценку по вопросам

доступа к информации, включая рекомендации по совершенствованию соответствующего законодательства и политики.

Полную информацию об органах по правам человека системы ООН смотрите на сайте Управления Верховного Комиссара по правам человека (УВКПЧ ООН).



**Что говорит
Конституция Кыргыз-
ской Республики
о праве на доступ
к информации?**

Конституция предусматривает, что каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом (ст. 33(1)). В Конституции специально устанавливается, что *каждому гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц*. Порядок предоставления информации определяется законом (ст. 33(4)). Конституция также отдельно закрепляет гарантию для СМИ на получение информации от государственных органов и органов местного самоуправления (ст. 10 (1)). При этом Конституция не допускает сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации, информации о частной жизни человека без его согласия, кроме случаев, установленных законом (ст. 29 (4)), а также устанавливает основания для ограничения права (ст. ст. 23(2), 10 (4, 5)).