

КОНВЕНЦИЯ СОВЕТА ЕВРОПЫ О ДОСТУПЕ К ОФИЦИАЛЬНЫМ ДОКУМЕНТАМ

[Извлечение]

Совершено в Тромсо, 18 июня 2009 года

Преамбула

1. Государства - члены Совета Европы и другие подписавшие настоящую Конвенцию государства,
 2. Полагая, что задача Совета Европы заключается в усилении единства его членов, особенно в целях упрочения и реализации идеалов и принципов, являющихся их общим наследием;
 3. Принимая во внимание, в частности, статью 19 Всеобщей декларации прав человека; статьи 6, 8 и 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод; Конвенцию ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (г. Орхус, 25 июня 1998 г.), и Конвенцию о защите личности в связи с автоматической обработкой персональных данных от 28 января 1981 г. (ETS № 108);
 4. Принимая во внимание также Декларацию о выражении мнения и информации, принятую 29 апреля 1982 г.; а также рекомендации Комитета Министров государствам-членам: № R (81) 19 о доступе к информации, находящейся в распоряжении государственных органов; № R (91) 10 о передаче третьим лицам персональных данных, находящихся в распоряжении государственных органов; № R (97) 18 о защите персональных данных, собираемых и обрабатываемых в статистических целях; № R (2000) 13 о европейской политике в отношении доступа к архивам и № Rec (2002) 2 относительно доступа к официальным документам;
 5. Подчеркивая значение, которое в плюралистическом и демократическом обществе имеет прозрачность деятельности государственных органов;
 6. Учитывая, что право на доступ к официальным документам:
 - (i) обеспечивает общественности источник информации;
 - (ii) помогает людям формировать собственное мнение о состоянии общества и органах государственной власти;
 - (iii) укрепляет мораль, эффективность работы и подотчетность органов государственной власти, помогая, тем самым, упрочению их легитимности;
 7. Полагая, следовательно, что официальные документы являются в принципе открытыми для всех с возможными исключениями из этого правила только в интересах защиты прав и законных интересов других лиц;
- Согласились о нижеследующем:

Глава I.

Статья 1. Общие положения

1. Изложенные ниже принципы не должны рассматриваться как наносящие ущерб тем нормам и положениям национального законодательства и международных соглашений, которые признают более широкие права на доступ к официальным документам.
2. В целях настоящей Конвенции:

a. (i) под «органами государственной власти» понимаются:

1. правительственные и административные органы на национальном, региональном и местном уровнях;
2. законодательные и судебные органы при осуществлении ими административных функций, в соответствии с национальным законодательством;
3. физические или юридические лица при осуществлении административной власти.

(ii) Каждая из Сторон при подписании или при депонировании грамоты о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, в декларации на имя Генерального секретаря Совета Европы заявляет, что понятие «органы государственной власти» также включает в себя также как минимум одно из нижеследующих:

1. законодательные органы при осуществлении ими иных своих функций;
2. судебные органы при осуществлении ими иных своих функций;
3. физические или юридические лица при отправлении ими государственных функций или управлении общественными фондами, в соответствии с национальным законодательством.

b. под "официальными документами" понимается любая информация, записанная в любой форме, составленная, полученная либо находящаяся в распоряжении органов государственной власти.

Статья 2 – Право доступа к официальным документам

1. Каждая из Сторон должна гарантировать право каждого человека, без дискриминации по какому-либо признаку, на доступ, по его требованию, к официальным документам, находящимся в распоряжении органов государственной власти.
2. Каждая из Сторон должна принять необходимые меры в отношении своего национального законодательства для эффективной реализации положений по доступу к официальным документам, предусмотренных настоящей Конвенцией.
3. Такие меры должны быть приняты не позднее вступления настоящей Конвенции в силу в отношении соответствующей Стороны.

Статья 3 – Возможные ограничения доступа к официальным документам

1. Каждая из Сторон вправе ограничивать право доступа к официальным документам. Ограничения должны быть четко установлены законом, являться необходимыми в демократическом обществе и быть соразмерными целям защиты:
 - a. национальной безопасности, обороны и международных отношений,
 - b. общественной безопасности,
 - c. профилактики, расследования и судебного преследования уголовной деятельности,
 - d. дисциплинарного расследования,
 - e. инспекционных, контрольных и наблюдательных функций органов государственной власти,
 - f. неприкосновенности частной жизни и других правомерных личных интересов,
 - g. коммерческих и иных экономических интересов,
 - h. экономической, кредитно-денежной и валютной политики государства,
 - i. равенства сторон в ходе судебного разбирательства и эффективного отправления правосудия,

j. окружающей среды, или

k. конфиденциальности обсуждений в ходе подготовки какого-либо вопроса внутри органа государственной власти либо между такими органами.

При необходимости Сторона при подписании или при депонировании грамоты о ратификации, принятии, утверждении или присоединении, в декларации на имя Генерального секретаря Совета Европы вправе заявить, что переписка с членами правящей династии или главой государства может также быть включена в список допустимых ограничений.

2. В доступе к информации, содержащейся в официальном документе, может быть отказано в случае, если её разглашение нанесёт или с долей вероятности может нанести ущерб хотя бы одному из интересов, перечисленных в пункте 1, если только не наличествует преобладающий общественный интерес в обнародовании такой информации.

3. Сторонам следует рассмотреть вопрос об установлении временных сроков, по истечении которых упомянутые в пункте 1 ограничения перестают действовать.

Статья 4 – Запрос на получение доступа к официальным документам

1. Лицо, запрашивающее официальный документ, не обязано указывать причины, по которым оно желает получить доступ к этому официальному документу.

2. Стороны вправе предоставить лицам, обратившимся с запросами, право оставаться анонимными за исключением случаев, когда раскрытие имени существенно для обработки запроса.

3. Связанные с запросом формальности не должны быть больше, чем это необходимо для обработки запроса.

Статья 5 – Обработка запросов на получение доступа к официальным документам

1. Орган государственной власти должен, по мере возможности, помочь лицу, обратившемуся к нему с запросом, идентифицировать запрашиваемый официальный документ.

2. Запрос на получение доступа к официальному документу должен рассматриваться органом государственной власти, в распоряжении которого находится этот документ. Если орган государственной власти не располагает запрашиваемым официальным документом или не полномочен обрабатывать данный запрос, ему следует, насколько это возможно, направить лицо, обратившееся с запросом, в орган государственной власти, в компетенции которого находится рассмотрение такого запроса.

3. Запросы на получение доступа к официальным документам должны рассматриваться на основе принципа равенства.

4. Запрос на получение доступа к официальному документу должен рассматриваться оперативно. Решение должно быть принято, доведено до запрашивающего лица и исполнено в разумные сроки, которые установлены заранее.

5. В доступе к официальному документу может быть отказано:

(i) если, несмотря на помощь органа государственной власти, запрос остается слишком неопределенным для возможной идентификации официального документа; либо

(ii) если запрос является явно не обоснованным.

7. Орган государственной власти, полностью или частично отказавший в доступе к официальному документу, должен указать основания для такого отказа. Заявитель вправе

получать по требованию письменное обоснование такого отказа от органа государственной власти.

Статья 6 – Формы доступа к официальным документам

1. В случае предоставления доступа к официальному документу лицо, обратившееся с запросом, вправе ознакомиться с оригиналом или копией либо получить копию этого документа в любой доступной форме или формате по своему выбору, если только высказанное им предпочтение не является неразумным.
2. В случае ограничения доступа к части информации, содержащейся в официальном документе, орган государственной власти должен, тем не менее, предоставить доступ к остальной информации, содержащейся в документе. Любые пропуски в документе должны быть четко обозначены. В то же время, если содержание сокращенного варианта документа вводит в заблуждение или является бессмысленным, в доступе к документу может быть отказано.
3. Орган государственной власти может предоставить доступ к официальному документу, указав лицу, обратившемуся с запросом, на общедоступные альтернативные источники.

Статья 7 – Оплата услуг по доступу к официальным документам

1. Ознакомление с оригиналами официальных документов в помещении органа государственной власти должно быть бесплатным. Данное положение не препятствует Сторонам в установлении платы за соответствующие услуги, предоставляемые архивами и музеями.
2. За предоставление копии официального документа с лица, обратившегося с запросом, может взиматься плата, которая должна быть разумной и не превышать фактических расходов органа государственной власти на изготовление копии и ее доставку. Тарифы на услуги должны быть опубликованы.

Статья 8 – Процедура пересмотра

1. Лицо, чей запрос о предоставлении официального документа был прямо или неявно, полностью или частично отклонен, должно иметь право обратиться с просьбой о пересмотре решения в суд или другой независимый и беспристрастный орган, созданный на основании закона.
2. Лицо, обратившееся с запросом, всегда должно иметь возможность воспользоваться оперативной и недорогой процедурой пересмотра, заключающейся в пересмотре своего решения органом государственной власти либо в рассмотрении его в соответствии с положениями пункта 1.

Статья 9 – Дополнительные меры

Стороны должны информировать население о его праве на доступ к официальным документам и о порядке реализации этого права. Они должны также принять необходимые меры для того, чтобы:

- a. обеспечить подготовку служащих государственных органов власти для выполнения ими своих должностных обязанностей, связанных с осуществлением указанных прав;
- b. обнародовать информацию о своей деятельности либо о вопросах, за которые они отвечают;
- c. эффективно хранить и обрабатывать свои документы, чтобы их можно было легко найти;
- d. применять четкие и утвержденные правила хранения и уничтожения своих документов.

Статья 10 – Опубликование информации по инициативе органов государственной власти

Органам государственной власти следует по собственной инициативе и в тех случаях, когда это оправдано, принимать необходимые меры по опубликованию официальных документов, которыми они располагают, в интересах повышения открытости и эффективности органов управления и содействия информированному вовлечению населения в дела, представляющие общий интерес.

Глава II

Статья 11 – Группа специалистов по доступу к официальным документам

1. Группа специалистов по доступу к официальным документам должна проводить свои встречи не реже, чем один раз в год с целью мониторинга выполнения настоящей Конвенции ее Сторонами, а именно:

a. для сообщений об адекватности правовых мер и их применения Сторонами для эффективного выполнения положений настоящей Конвенции, а именно:

b. (i) выражения мнений по любым вопросам, касающимся выполнения настоящей Конвенции;

(ii) высказывания предложений для облегчения или улучшения эффективности применения и выполнения настоящей Конвенции, включая идентификацию любых проблем;

(iii) обмена информацией и сообщениями о существенных правовых, политических или технических новостях;

(iv) высказывания предложений для Консультаций Сторон с целью внесения поправок в текст настоящей Конвенции;

(v) формулирования общего мнения по любому предложению в отношении внесения поправок в текст настоящей Конвенции в соответствии со Статьей 19.

2. Группа специалистов вправе запрашивать информацию и узнавать мнение гражданского общества.

3. Группа специалистов должна состоять как минимум из 10 и максимум из 15 членов. Эти лица выбираются в ходе Консультаций Сторон на четыре года, с возможным переизбранием на один срок, из числа кандидатов по списку, в который каждая из Сторон предлагает двух экспертов. Они должны предлагаться из числа лиц высочайшего авторитета, полученного благодаря своей компетентности в сфере доступа к официальным документам. Из предложенных каждой из Сторон кандидатов выбирается не более одного члена Группы.

4. Члены Группы специалистов представляют только самих себя, исполняют свои функции независимо и беспристрастно и не должны получать указаний от органов государственной власти.

5. Процедуру выборов членов Группы специалистов определяет Комитет Министров после консультаций и достижения консенсуса Сторон конвенции в одногодичный срок со дня вступления настоящей Конвенции в силу. Группа специалистов принимает свой регламент.

Статья 12 – Консультации Сторон

1. В Консультациях Сторон участвует по одному представителю от каждой из Сторон.

2. Стороны проводят Консультации с целью:

- a. рассмотрения сообщений, мнений и предложений Группы специалистов;
 - b. представить предложения и рекомендации Сторонам;
 - c. представить предложения в отношении поправок в настоящую Конвенцию в соответствии со Статьей 19;
 - d. сформулировать свое мнение по любому предложению о поправке к настоящей Конвенции, сделанному в соответствии со Статьей 19.
3. Консультация Сторон назначается Генеральным секретарем Совета Европы в течение года после вступления в силу настоящей Конвенции с целью избрания членов Группы специалистов. В дальнейшем Консультации проводятся не реже одного раза в 4 года, а также в каждом случае, когда большинство Сторон, Комитет Министров или Генеральный секретарь Совета Европы потребуют такого созыва. Консультация сторон принимает собственный регламент.
4. После каждого своего заседания Консультация Сторон должна представить Комитету Министров отчет о работе.

Статья 13 – Секретариат

Секретариат Совета Европы оказывает Консультации Сторон и Группе специалистов помощь в выполнении их функций в соответствии с настоящей главой.

Статья 14 – Доклады

1. В течение срока в один год после вступления в силу настоящей Конвенции в отношении любой из Сторон, последняя должна предоставить в Группу специалистов доклад, содержащий исчерпывающую информацию о правовых и иных мерах, предпринятых для эффективного выполнения положений настоящей Конвенции.
2. Впоследствии каждая из Сторон передает в Группу специалистов перед каждой Консультацией Сторон уведомление об изменениях в информации, упомянутой в пункте 1.
3. Каждая из Сторон должна также передавать в Группу специалистов любую информацию, запрашиваемую для выполнения задач этой Группой.

Статья 15 – Публикация

Доклады, представленные Сторонами Группе специалистов, и отчеты о работе Консультации Сторон должны обнародоваться.

Глава III

Статья 16 – Подписание и вступление в силу Конвенции

1. Настоящая Конвенция открыта для подписания государствами – членами Совета Европы.
2. Настоящая Конвенция подлежит ратификации, принятию или утверждению. Грамоты о ратификации, принятии или утверждении подлежат депонированию у Генерального Секретаря Совета Европы.
3. Настоящая Конвенция вступает в силу в первый день следующего месяца по истечении трехмесячного срока с момента, когда 10 государств – членом Совета Европы, выразят свое согласие на обязательность для них Конвенции в соответствии с положениями пункта 2.
4. В отношении любого из государств, подписавших Конвенцию, а впоследствии выразивших согласие на обязательность для них ее положений, Конвенция вступает в силу в первый день следующего месяца по истечении трехмесячного срока с момента

выражения государством согласия на обязательность для них Конвенции в соответствии с положениями пункта 2.

Статья 17 – Присоединение к Конвенции

1. После вступления в силу настоящей Конвенции Комитет Министров Совета Европы, после проведения консультаций со Сторонами Конвенции и получения единодушного согласия с их стороны, может предложить присоединиться к Конвенции любому Государству, не входящему в Совет Европы, или любой международной организации. Решение принимается большинством голосов, предусмотренным в пункте (d) Статьи 20 Устава Совета Европы, и всеми голосами представителей Сторон, правомочных заседать в Комитете Министров.

2. В отношении любого из Государств или международных организаций, присоединяющихся к настоящей Конвенции в соответствии с вышеизложенным пунктом 1, Конвенция вступает в силу в первый день следующего месяца по истечении трехмесячного срока с момента депонирования грамоты о присоединении у Генерального секретаря Совета Европы...