

КОНТРОЛЬ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ЗА ИНФОРМАЦИОННОЙ ОТКРЫТОСТЬЮ ВЛАСТИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Круглый стол "ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН НА ИНФОРМАЦИЮ"

Анджей Жеплински,
Международный Хельсинкский Комитет
(Польша)

Доступ к информации – условие национальной безопасности

В прошлом году вместе с тремя другими экспертами я подготовил отчет для Генерального секретаря Совета Европы, который называется "Свобода слова и ее ограничения в уголовных кодексах и других законах стран–членов Совета". В этом проекте участвовали 40 стран. Идея была такая, что к нам из всех стран, входящих в Совет Европы, пришлют два отдельных отчета, один – официальный, от государства, и другой неофициальный – от неправительственной организации. К сожалению, не все государства, в том числе и Россия, предоставили нам необходимую информацию. Например, из России мы получили только маленький отчет от Фонда защиты гласности.

Тем не менее, получился очень неплохой сборник документов и отчетов, который может быть очень полезен журналистам и юристам. В этом сборнике есть статья профессора права Йохана Форвейна, директора Института международного права Макса Планка в Хейдельберге, бывшего в течение 18 лет заместителем руководителя Европейской комиссии по правам человека. Статья называется "Что значит свобода информации в рамках Европейской конвенции по правам человека". Потом идет статья профессора Дублинского университета Марии Макдональдо, в которой идет речь об ограничениях свободы информации и доступа к информации, а также о правах политиков и должностных лиц на защиту частной жизни. Опубликованы моя статья "Ограничение свободы слова и доступа к информации с точки зрения обороны, внешней и зарубежной политики государства" и статья профессора из Сорбонны Эммануэля Вильо "Охрана ресурсов информации журналиста как гарантия свободы слова".

Этот отчет, который мы подготовили для Генерального секретаря Совета Европы и для Совета министров Совета Европы, состоит из двух частей. Первая часть открытая. Но другая часть, где мы описали и дали оценку ситуации в каждой из стран, входящих в Совет Европы, для общественности закрыта. Таким было требование некоторых государств.

Мне кажется, что изучение содержащихся в этом сборнике материалов очень важно для российских журналистов и юристов особенно сейчас, когда Россия подписала Европейскую конвенцию и вошла в европейское правовое пространство. Теперь никто не может говорить о том, что не знает, является ли Россия Европой или Азией. С точки зрения права и защиты прав человека Россия, как и Португалия, или Исландия, или Италия, обязана соблюдать все стандарты, которые были выработаны в рамках Совета Европы.

Несколько слов по поводу соотношения свободы доступа к информации и обеспечения национальной безопасности. Хочу напомнить, что в английском языке, а также в языках других европейских стран нет выражения "государственная безопасность", а есть

другое выражение: "национальная безопасность". И это различие чрезвычайно существенно для обсуждаемых здесь проблем. Когда российский чиновник говорит об обеспечении государственной безопасности – это один разговор. А когда мы говорим о национальной безопасности – это совсем другая материя. Потому что подход совсем другой.

Например, мы в нашем Хельсинкском фонде за 5000 злотых (это 2000 рублей) в год получаем все документы польского Парламента. Все проекты, все отчеты, все информационные материалы, все, что имеет каждый депутат. Со мной работает мальчик – студент юридического факультета, который получает все эти документы и готовит для фонда заключения о том, какие важные, с точки зрения прав человека, проекты будут обсуждаться, какие угрозы могут возникнуть для обеспечения прав человека в случае прохождения некоторых проектов, в какой комитет мы должны направить наши замечания.

Это принцип польской демократии – открытость для общественности всех документов в нашем Парламенте. Общественность может получить не только тексты документов, но и материалы дебатов как в рамках Парламента в целом, так и в рамках парламентских комиссий, комитетов. Только в одном комитете могут быть закрытые дебаты – в Комитете по безопасности, но даже там не все заседания закрытые. Когда я проводил семинар для участников проекта "Спецслужбы в конституционной демократии", я организовал встречу с членами этого комитета, и все участники из 15 стран могли встретиться с депутатами и сотрудниками этого комитета и задать им вопросы.

Раз в две недели выходит "Хроника Сейма", в которой размещается информация о законах, которые были приняты парламентами восточных и некоторых западных стран. В нашем фонде мы анализируем эту информацию, чтобы потом взять некоторые из этих сообщений на вооружение.

Еще один проект, над которым мы сейчас работаем, я уже его упоминал, это проект "Спецслужбы в конституционной демократии". Это международный проект, который финансируется "Тасисом" и Фондом Сороса. Мы издали первый номер бюллетеня на английском и на русском языках. Одна из идей, которые мы последовательно разрабатываем в рамках этого проекта, заключается в утверждении, что доступ к любой информации, которая не является секретной, рассматривается как условие национальной безопасности. И если государство, Правительство работает за закрытыми дверями, то невозможно говорить ни о национальной безопасности, ни о правах человека.

В уже выпущенном нами бюллетене опубликованы материалы о борьбе между неправительственными организациями и ЦРУ в Соединенных Штатах Америки, а также о спецслужбах Венгрии, Украины и Румынии. Опубликованы принципы существования спецслужб в условиях конституционной демократии, которые были приняты в нашем проекте. Этот проект реализуется в 15 странах, и нашим российским партнером является представленная здесь Санкт-петербургская организация "Гражданский контроль".

Очень важный вопрос – готовность представителей правоохранительных органов и судебной власти защищать права человека, в том числе и его право на информацию.

Я помню, когда был в Санкт-Петербурге в декабре 1996 года по делу Никитина, там была организована моя встреча с заместителем прокурора города Петербурга Михаилом Поповым. Я подготовился с этой встрече, прочитал все, что мог прочитать из российской литературы о том, что значит законность заключения под стражу. Меня поразила уверенность, с которой г-н Попов утверждал, что если решение о заключении

под стражу принято правовым учреждением, то он всегда законно. Значит, если г–н прокурор примет решение задержать меня за то, что я совершил, по имеющейся у него информации, правонарушение в Москве, хотя я в тот момент был в Санкт–Петербурге, то это решение будет законным? Я поразился такому толкованию законности. Но особенно меня заинтересовало отношение г–на Попова к правам человека. Он мне сказал, что права человека – это очень сложная проблема, и он думает, что Россия сделала ошибку, когда подписала Европейскую конвенцию, потому что Европейская конвенция будет очень важным фактором разрушения России, что глупые люди будут брать статьи Конвенции и бороться с государством. И что Конвенция – это хороший инструмент защиты преступников. Со мной был русский текст Конвенции, и я его попросил показать мне хоть одну статью, которая могла бы быть использована для защиты преступников. Конечно, мы не нашли такой статьи. Но г–н Попов все равно доказывал мне, что Закон о Прокуратуре Российской Федерации лучше защищает права человека, чем Европейская конвенция. Я не знал этого Закона и попросил мне его показать. Он сказал, что у них в комнате его нет. Тогда я его попросил, чтобы он заказал в библиотеке. Он сказал – у нас нет библиотеки.

В прокуратуре огромного города не было библиотеки! В Германии или в Польше в такой прокуратуре обязательно есть библиотека, где хранятся тексты всех законов. Все это говорит о том, что проблема правовой культуры юристов, как в больших, так и в маленьких городах – это очень важная проблема. Без ее решения невозможно обеспечить доступ к информации, потому что именно суд является самым важным инструментом защиты доступа к информации в ситуации, когда возникает конфликт между неправительственной организацией и государством. Если же судья или прокурор считают, что права человека – это самая большая угроза для страны, то, конечно, тут есть над чем подумать.