

РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА ГРАЖДАН К ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ

КРУГЛЫЙ СТОЛ "ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ"

Александр Яковлев,
студент Московского государственного лингвистического университета

Британия: "Практический кодекс по доступу к правительственной информации" как инструмент обеспечения гласности

Пришедшее к власти в 1996 году лейбористское правительство Тони Блэра взяло на себя обязательство принять Закон "О свободе информации". Однако для того, чтобы обеспечить минимальные стандарты гласности, не ожидая принятия этого закона, было решено, что вступивший в силу 4 апреля 1994 года "Практический кодекс по доступу к правительственной информации" будет сохранять свой статус. Несмотря на то, что Кодекс, конечно же, нуждается в улучшении, правительство определило, что та значительная свобода действий, которую он предоставляет при принятии решений о разглашении той или иной информации, не нуждается в каких-либо особых изменениях.

Кроме ответа на информационные запросы Кодекс предусматривает:

- предоставление фактов и анализа, которые правительство считает важными при принятии политических решений;
- возможность внутреннего уведомления об отношениях с общественностью;
- указание причин административных решений;
- предоставление информации по "Гражданской хартии" об осуществлении публичных функций.

В руководстве по толкованию Кодекса четко сказано, что министерства не должны брать плату за информацию, которая предоставляется как часть справедливого и ответственного исполнения ими своих функций и которую необходимо иметь обществу. Это информация, в которой объясняются:

- привилегии, субсидии, права и предоставление прав;
- критерии и наличие услуг;
- причины административных решений, принятых по делу просителя;
- способы, согласно которым гражданин может осуществлять права на подачу апелляции или жалобы по решению;
- регулятивные требования, влияющие на дела предпринимательских и коммерческих кругов;
- основные пункты имеющихся ведомственных инициатив.

Однако, если запрос не подпадает под одну из этих категорий или требует каких-то дополнительных усилий, то обычно он оплачивается.

В 1997 году Кодекс приобрел особое значение и в правительственной сфере в двух важных отношениях: во-первых, Парламент принял Кодекс как минимальный стандарт открытости, которая ожидается от министров; во-вторых, этот же принцип был упомянут в "Министерском кодексе", который премьер-министр предписал как руководство к действию своим коллегам-министрам в июле 1997 года.

Здесь необходимо объяснить, что же такое "запрос по Кодексу". В целом Кодекс применяется ко всем информационным запросам, однако учет и контроль "запросов по Кодексу" ведется только по следующим направлениям:

- запросы на информацию, в которых специально упомянут Кодекс;
- запросы, за которые взимается плата или стандартный денежный сбор;
- запросы, по которым было отказано в доступе к информации на основании одного или нескольких исключений из Кодекса.

В 1997 году было зафиксировано 3772 случая, имеющих отношение к Кодексу. По сравнению с 2033 в 1996 году произошло увеличение на 1739 случаев, или на 53,9%. В специальном докладе отмечено, что очень сильно возросло количество обращений, связанных с охраной здоровья.

Кроме того, существует отдельная статистика обращения граждан в государственные органы Великобритании. Известно, что в 1997 году чаще всего просители обращались с информационными запросами в:

- Управление налоговых сборов (около 65 000 000 запросов);
- Наблюдательный совет по вопросам медицины и здравоохранения (около 720 000 запросов);
- Таможенное и акцизное управление Ее Величества (около 600 000 запросов);
- Министерство торговли и промышленности (около 440 000 запросов);
- Министерство по вопросам образования и занятости (около 230 000 запросов).

Что касается отказов на информационные запросы, то, мотивируя любой свой отказ предоставить информацию в соответствии с Кодексом, министерства должны уведомить просителя об исключениях Кодекса, на которые они ссылаются, а также сообщить им об их праве на обоснование отказа.

В таблице показаны исключения, наиболее часто встречающиеся в обосновании отказа за 1997 год, а также количество ссылок на них с момента внесения на рассмотрение Кодекса.

Исключение кодекса	Количество ссылок в 1997 г.	Количество ссылок с момента внесения на рассмотрение кодекса
Оборона, безопасность и международные отношения	0	6
Внутренние переговоры и консультации	11	25
Сообщение с королевским дворцом	1	1
Правоприменение и судопроизводство	9	19
Иммиграция и национальная принадлежность	0	1
Действующее управление экономики и сбор налогов	4	4
Эффективное управление и функционирование государственных службы	2	13
Личное досье сотрудников публичных органов и информация, связанная с представлением к	3	6

награде		
Многочисленные или мелочные запросы	10	17
Преждевременное опубликование	3	3
Частная жизнь физического лица	2	8
Коммерческие тайны третьей стороны	3	12
Информация, переданная в конфиденциальном порядке	3	12
Ограничения по закону и другие ограничения	2	4

Если проситель считает, что он получил не всю информацию из обоснования отказа, то он может обжаловать ответ на свой запрос через депутата в Парламенте (не обязательно своего) парламентскому уполномоченному по административным вопросам (омбудсмену).

Британская практика показывает, что, несмотря на то, что правительство предполагает заменить Кодекс законным правом на доступ к информации, оно осознает его значение в предоставлении ежедневных стандартов гласности, а также важность его механизма, хотя и существенно ограниченного, с помощью которого министерства и агентства смогут смириться с мыслью о необходимости большей открытости при ведении своих дел. Таким образом, полный переход к законному доступу к информации правительство будет осуществлять, основываясь на опыте и уроках, извлеченных из применения данного Кодекса.