

Доступ к информации:  
сравнительно-правовой  
анализ на примере  
России и Канады

# Доступ к информации: сравнительно-правовой анализ на примере России и Канады.

- Выполнила студента  
2 курса группы 22/4  
Марченко Владлена

- Очевидная важность права доступа к информации не требует доказательств. В современном обществе информация становится предметом купли-продажи, объектом интереса криминальных структур и специальных служб и даже, в определенных обстоятельствах, может являть собой грозное оружие, с помощью которого манипулируют сознанием масс. Переизбыток или отсутствие информации может привести к серьезным расстройствам психики индивида. Если не рассматривать крайности, то информация нужна для принятия своевременных, целесообразных решений.

# Принятие первых поправок к действующему законодательству

- Первые попытки закрепить в законодательстве Канады право доступа к информации прослеживаются с середины 60-х годов прошлого века, хотя серьезные политические дискуссии по этому вопросу на федеральном уровне начались только в 1973 году. Первым шагом стало вынесение либеральным правительством на обсуждение в парламент пакета директив, касавшихся выработки "генеральной линии", регулирующей доступ к информации для членов парламента.

- Годом позже на рассмотрение парламентской комиссии был предложен законопроект, дававший большие свободы, - необычный шаг в практике парламентского законодательства, свидетельствовавший о большой заинтересованности в вопросе создания законодательной базы, регулирующей доступ к информации. После публичных слушаний в декабре 1975 года проекта Закона, озаглавленного "Предоставление правительственной информации", парламентской комиссии было предложено предоставить более широкий доступ к правительственным сведениям для широкой общественности.

- Ответ либерального правительства на эти рекомендации не был молниеносным. Только в июне 1977 года государственный секретарь Джон Робертс представил документ, содержащий ряд возражений и обоснований, почему открытый доступ к информации о деятельности правительства нецелесообразен.

- Относительным продвижением можно считать вступление в силу на федеральном уровне канадского "Акта по правам человека", в четвертой части которого разрешался доступ к правительственной информации, содержащей данные о личной жизни.



# Вступление в силу федерального закона

- В начале 1979 года Комиссия по реформе законодательства, после пересмотра деятельности федеральных агентств, опубликовала результаты проведенных исследований, в которых прямо указывалось на необходимость принятия Закона о праве доступа к информации.
- После прихода к власти нового премьер-министра была реформирована четвертая часть Закона о правах человека, в которой закреплялось не только право доступа к информации, но и рассмотрение в суде причин отказа в получении информации. Помимо этого было предложено составить список документов, которые подлежат обязательному опубликованию в СМИ согласно принимаемому закону. Наконец, после долгих дебатов, добавлений и изменений законопроекта, 28 июня 1982 года Закон был принят.

# Доступ к информации в Канаде

- Доступ к информации в Канаде на современном этапе

- Как было отмечено, федеральный Закон о доступе к информации вступил в силу в 1982 году. Он регулирует право частных лиц на доступ к определенным видам правительственной информации и, по крайней мере теоретически, требует, чтобы власти предоставляли информацию своевременно и за разумную плату. Закон относится ко всем министерствам федерального правительства, государственным учреждениям и корпорациям

- Лицо, подавшее запрос, может, в случае отказа в доступе к информации, обратиться с апелляцией к Специальному уполномоченному по информации. Специальный уполномоченный имеет право проходить в любое правительственное учреждение, изучать все документы и информацию (кроме защищенных грифом "тайны Кабинета") и рекомендовать открыть информацию или отказаться от этого. Если подавший запрос не согласен с решением Специального уполномоченного сохранить конфиденциальность, дело может быть передано в Федеральный суд. Точно так же сам Специальный уполномоченный имеет право обратиться в Федеральный суд, если ведомство не следует рекомендации раскрыть информацию.

- Общество имеет право на информацию о результатах проверки качества потребительских изделий и состояния окружающей среды, но сведения об окружающей среде не становятся достоянием общественности, если испытания были выполнены ведомством за плату или по заказу третьего лица. Информация, принадлежащая третьей стороне, может быть раскрыта, но только с ее согласия или если очевидно, что общественный интерес в таком обнародовании перевешивает любые финансовые выгоды или потери третьего лица.

# Случаи отказа в предоставлении информации, обговоренные в Законе

- В канадском Законе, регулирующем доступ к правительственной информации, в статьях 13-19 обговариваются случаи и сведения, которые глава ведомства может или должен отказать обнародовать. В основном, это оправданно, так как это такие сведения, обнародование которых может повлечь нежелательные последствия в военно-стратегической, политической и законодательной и научной сфере (ст. 13-17) или нанести ущерб личности (ст. 18) или финансовому положению (ст. 19). К сведениям, не подлежащим разглашению, относятся также те, что получены конфиденциально по международным каналам: от международных организаций или организаций в других странах (ст. 15). Исключения составляют те случаи, когда на обнародовании сведений настаивает или просто разрешает их обнародовать организация, эти сведения предоставившая.

# Право доступа к информации на провинциальном уровне в Канаде

- В Канаде разделение полномочий между федеральным правительством и правительством провинций сложно и часто проблематично. Право законодательства в сфере гражданских прав, прав собственности и сфере правосудия отдано правительству провинций. Поэтому, несмотря на существующий Закон о доступе к информации, каждая провинция имеет ряд своих законов по этому поводу. Следует отметить, что в определенном смысле эта ситуация аналогична российской действительности.
- СМИ будут подчиняться законам на том уровне, на территории которого они распространяются. А в связи с тем, что большинство ежедневных изданий распространяется в Канаде на провинциальном уровне, то и подчинение законодательству идет на провинциальном уровне.

# Законодательная база, регулирующая доступ к информации в России

- Доступ к правительственной информации в России



Принятый в 1995 году Федеральный закон "Об информации, информатизации и защите информации" подразделяет находящуюся в распоряжении государства информацию с ограниченным доступом на два вида:



информацию, отнесенную к государственной тайне

конфиденциальную информацию

- Четкие законы, регулирующие правоотношения, возникающие в процессе получения информации о деятельности органов государственной власти, существует на данный момент только на уровне субъектов РФ. Одним из первых такой Закон вступил в силу в Калининградской области.

- Сравнительный анализ Закона Канады о доступе к информации и Закона Калининградской области "О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области"

- Закон Калининградской области создан с учетом существующих норм, в том числе с учетом Закона "О государственной тайне", согласно которому не могут засекречиваться сведения:
  - а) о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;
  - б) о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;
  - в) о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям;
  - г) о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
  - д) о размерах золотого запаса и государственных валютных резервах;
  - е) о состоянии здоровья высших должностных лиц страны;
  - ж) о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами.

- Канадский Закон о доступе к информации содержит другой подход: в ст. 13-19 перечислен список тем, в доступе к любым сведениям из которых глава правительственного ведомства может отказать. Но даже в этой ситуации ограничения могут быть сняты при определенных условиях (ст. 13, параграф 2). Вся другая правительственная информация должна предоставляться по запросу.

- Таким образом, в сравнении с канадским законом, в России еще до получения информации приходится доказывать, что она не попадает под действие Закона "О государственной тайне" и является открытой, а следовательно, все попытки ограничить доступ к ней незаконны, что записано в ст. 3 Закона Калининградской области, в которой сказано: "Всякое ограничение доступа к информации составляет исключение из правила открытости информации и должно быть мотивировано".

# Способы предоставления доступа к информации

- Закон "О порядке предоставления информации органами государственной власти Калининградской области" в главе 5 регламентирует возможность доступа к заседаниям органов государственной власти как один из способов предоставления информации. Помимо этого в ст. 5 закреплено, что "основными способами предоставления информации являются:
  - а) опубликование официальной информации в СМИ;
  - б) обеспечение доступа к заседаниям органов власти;
  - в) обеспечение непосредственного доступа к документам и материалам органов государственной власти;
  - г) предоставление документов и материалов заинтересованным лицам на основании их запроса".
- В той же ст. 5 оговаривается возможность информирования населения любыми, не запрещенными законодательством РФ, способами.
- Парадоксально, но в канадском Законе прописано меньшее количество возможностей:
  - а) получить информацию по запросу и,
  - б) информация предоставляется посредством опубликования ее в СМИ.Такое различие, возможно, связано с тем, что заинтересованные лица в Канаде не сталкиваются с обилием административных барьеров, мешающих в той или иной форме получить сведения. Соответственно, если нет проблемы, то нет и смысла регулировать ее законодательно.

# Доступ к информации, касающейся частной жизни

- Конституция РФ (ст. 23) признает право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Однако социальная функция прессы требует, чтобы журналист - при соблюдении определенных условий - имел право оглашать сведения, касающиеся частной жизни гражданина.
- Эти условия закреплены Законом РФ "О СМИ", в частности, обязывающим журналиста получать согласие на распространение сведений о личной жизни гражданина. Согласие не требуется, если распространение указанных сведений необходимо для защиты общественных интересов (ст. 49).
- Несколько другой подход заложен в законах Канады. "Хартия прав и свобод" не предусматривает права на невмешательство в частную жизнь. Федеральное законодательство о правах человека включает Закон о праве на невмешательство в частную жизнь (1982 г.), который был принят как часть Закона о доступе к информации. Закон 1982 года не предоставляет права на невмешательство в личную жизнь, а, скорее, дает частным лицам право требовать доступа к информации о них, которую хранит государство. Закон о защите личной жизни - поправка к Уголовному кодексу - квалифицирует нарушение тайны частной переписки как преступление. Эти нарушения могут также рассматриваться как вторжение на запретную территорию и воровство. Однако общим правом на федеральном уровне нарушения законных прав частного лица при вмешательстве в его личную жизнь не регулируются.

- Ситуация с нормативным регулированием права доступа к информации в России и Канаде похожа: и в той, и в другой стране право на доступ к информации на федеральном уровне сформулировано в весьма общем виде; более детальное нормативно-правовое регулирование осуществляется на уровне провинциальном (Канада) или субъекта Федерации (Россия).



# Меры по усовершенствованию

- В России необходимо принять закон, который бы детально регулировал механизм доступа к информации и конкретную ответственность в случае необоснованного отказа. Решение проблемы "прозрачности" действий власти на уровне нескольких субъектов не позволяет справляться с коррупцией на более высоком уровне или на уровне тех субъектов, где нет законов, подобных калининградскому.
- Другой момент, требующий пересмотра, - это разбросанность норм, касающихся права доступа к информации, по различным законам и существующие между этими законами противоречия. Решение этой проблемы потребует пересмотра целой группы законов единовременно.