

## ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ В АРМЕНИИ ЗАКОНА "О СВОБОДЕ ИНФОРМАЦИИ"

Закон Республики Армения "О свободе информации", принятый Национальным собранием 23 сентября 2003 года, стал результатом успешного сотрудничества гражданского общества и депутатов Национального собрания. Закон вступил в силу 15 ноября 2003 года. Этот закон регулирует деятельность в данной сфере не только государственных и местных органов власти, но и частных организаций, которые исполняют общественные функции, являются монополиями или играют ведущую роль на рынке соответствующей продукции.

Однако и сейчас, по прошествии двух лет после принятия закона, очевидно, что одно дело – иметь хороший закон и другое дело – применять его. Применение закона "О свободе информации" и доступ к информации являются проблемой для общества в целом. В течение этих двух лет правительство не приняло каких-либо серьезных мер для обеспечения должного исполнения норм данного закона. Правительством не были разработаны и приняты постановления о процедуре предоставления информации, а также о хранении и документировании информации, которой обладают соответствующие органы. Вяло идет процесс назначения должностных лиц, ответственных за предоставление информации.

Данные мониторинга, проведенного Центром свободы информации и его партнерами, показывают, что доступ к информации и механизмы обеспечения применения закона "О свободе информации" в некоторых государственных и местных органах власти не соответствуют требованиям.

В результате исследований, проведенных нашей организацией в Армении, был выявлен ряд проблем общего характера, которые присущи также и другим странам. Эти проблемы не были для нас новыми, принимая во внимание переходный период в развитии страны. Тем не менее, я бы хотел привлечь ваше внимание к проблемам, которые необходимо решить для обеспечения соответствующего выполнения положений закона "О свободе информации":

**1. Главной проблемой является неосведомленность граждан страны и государственных служащих, сотрудников местных органов власти и соответствующих организаций, незнание ими положений закона "О свободе информации", а иногда и неосведомленность о существовании данного закона.**

Наша организация совместно с региональными телестудиями в настоящее время проводит ток-шоу по теме «Применение закона "О свободе информации"», а также семинары во всех районах страны как для активных граждан, неправительственных организаций и журналистов, так и для сотрудников местных органов власти, пытаюсь восполнить этот пробел. Если сотрудники органов государственного и регионального управления в основном информированы в отношении закона "О свободе информации" и его положениях, то на уровне местного управления многие чиновники не осведомлены о положениях данного закона или совсем не слышали о нем. Зачастую граждане страны не знают о своих правах, предоставляемых им данным законом, что, в свою очередь, также приводит к нарушению его норм.

**2. Были унаследованы многие недостатки советского периода, включая привычку должностных лиц работать в обстановке строгой секретности,** результатом чего являются коррупция и закрытость государственных и местных органов власти.

**3. Не работает механизм участия граждан в управлении государством в результате недостатка обмена информацией между госслужащими и гражданами страны.** Зачастую в этом виноваты не только чиновники, не предоставляющие необходимую информацию, но и граждане, которые не требуют от органов государственного и местного управления необходимую информацию и не добиваются соблюдения своих прав.

**4. Люди не доверяют существующей судебной системе.** Хотя закон "О свободе информации" предусматривает обжалование незаконного отказа в предоставлении информации в суде, многие граждане предпочитают не подавать исковое заявление в суд, обосновывая это коррумпированностью судов и их подвластностью государственному аппарату. Однако практика показывает, что если быть последовательным, то можно добиться защиты своих прав. Примером может служить иск гражданина из Гюмри, которого в суде представлял региональный юрист Центра свободы информации, против Министерства здравоохранения и Центра матери и ребенка "Берлин", которые не предоставили истцу запрашиваемую информацию. Суд вынес решение в пользу ответчика, так как после подачи жалобы в суд ответчики предоставили запрашиваемую информацию, не дожидаясь решения суда. Юридически Центр свободы информации проиграл дело, однако фактически запрашиваемая информация была предоставлена, что и требовалось.

**5. Отсутствует единая система работы с запросами в государственных органах.** Зачастую государственные и местные органы власти не знают, обладают ли они конкретной информацией или нет. Одно управление или один отдел могут не знать, чем занимаются другие подразделения. Кроме того, у некоторых органов нет соответствующих справочников, из которых можно было бы узнать, как получить доступ к информации или к кому обратиться для получения какой-либо информации. Более простой порядок назначения должностных лиц, ответственных за предоставление информации, мог бы значительно облегчить доступ к информации.

**6. Отсутствует единая система регистрации, классификации и хранения информации в государственных органах, а также порядок взимания платы за предоставление информации.** Закон "О свободе информации" предусматривает, что ответ на запрос должен быть дан в 5-дневный срок. Однако вследствие отсутствия единой системы регистрации, классификации и хранения информации, установленные сроки зачастую нарушаются. Закон также предусматривает, что за предоставление информации объемом более 10 печатных страниц может взиматься соответствующая плата. Согласно закону "О свободе информации", правительство Республики должно было разработать единую систему регистрации, классификации и хранения информации в государственных органах, а также порядок взимания платы за предоставление информации этими органами. Однако до сих пор это не было сделано правительством.

Наиболее часто встречаемые нарушения закона "О свободе информации":

**1. Запросы отклоняются без юридического обоснования**

Несмотря на то, что закон "О свободе информации" четко определяет основания для отказа в предоставлении информации, государственные и местные органы власти не стесняются в выборе средств, чтобы избавиться от граждан и журналистов, на запросы

которых они не желают отвечать. В таких случаях наиболее часто получаемые ответы: "У нас нет времени. Не обладаем данной информацией. Нет соответствующих средств (бумаги, копировального аппарата и т. д.)". Интересен подход к вопросу о нехватке материальных средств в городе Ванадзоре (Лорийский район). В этом наиболее активном районе данную проблему решили своими силами, принося с собой необходимое количество чистой бумаги и взамен получая запрашиваемую информацию. С другой стороны, местные органы в Ванадзоре уже свыклись с обязанностью предоставлять любую информацию, не запрещенную законодательством, и делают это без промедления, чего нельзя сказать о некоторых других районах.

## **2. Запросы остаются без ответа**

Двухлетний опыт применения закона "О свободе информации" показывает, что государственные и местные органы власти предпочитают скорее не отвечать на запрос, чем отказать в предоставлении информации, поскольку закон требует, чтобы отказ был юридически обоснован, с соответствующими ссылками на положения закона. Нужно признать, что и здесь наметились сдвиги в лучшую сторону. Значительно уменьшилось количество запросов, оставленных без ответа.

## **3. Выдвигается требование обосновать запрос**

Пункт 4 статьи 9 закона "О свободе информации" гласит, что запрашивающий не обязан обосновывать свой запрос. Однако до сих пор мы сталкиваемся со случаями, когда отказ в предоставлении информации обосновывается тем, что в запросе не упоминается, в силу каких причин запрашивается данная информация.

## **Рекомендации по улучшению ситуации в сфере доступа к информации**

Основываясь на опыте последних пяти лет, предлагаются следующие рекомендации для содействия применению закона Республики Армения "О свободе информации":

- **Внутренняя система**  
Необходимо разработать единую систему хранения информации для всех государственных учреждений. Также очень важно содействовать обмену информацией между различными правительственными органами.
- **Должностные лица, ответственные за доступ к информации**  
Все государственные и местные органы власти должны в короткие сроки назначить должностных лиц, ответственных за доступ к информации.
- **Технические возможности**  
Должностные лица, ответственные за доступ к информации, должны иметь все необходимые технические ресурсы для выполнения своих функций.
- **Использование Интернет сайтов**  
Всем соответствующим органам рекомендуется публиковать имеющуюся у них информацию на своих сайтах, таким образом облегчая процедуру доступа к хранящейся у них информации. Не имеющим сайтов органам рекомендуется создать их. Также рекомендуется выделять соответствующие средства для поддержания сайтов в рабочем состоянии.
- **Принятие соответствующих постановлений правительством**

Как уже отмечалось выше, правительство должно принять соответствующие постановления о единой системе регистрации, классификации и хранения информации в государственных органах и о порядке взимания платы за предоставление информации этими органами.

- **Защита права на доступ к информации**

Институт Уполномоченного по правам человека должен более активно рассматривать случаи нарушения этого права и предпринимать необходимые действия для защиты поправанных прав на доступ к информации. Должностные лица должны нести ответственность за совершаемые ими противозаконные действия.

- **Обучение государственных служащих**

Рекомендуется проводить специальные учебные семинары для должностных лиц, ответственных за доступ к информации, которые включали бы как правовые аспекты доступа к информации, так и технические навыки, необходимые для управления информацией. Согласно закону "О свободе информации", к этому процессу могут быть подключены эксперты со стороны гражданского общества.

- **Информированность общества**

Как правительство, так и группы гражданского общества должны информировать общество в целом о праве доступа к информации и механизмах реализации этого права. Правительственные Интернет сайты должны содержать информацию о том, каким образом нужно запрашивать информацию. Публикация пособий о свободе информации для граждан также послужит этой цели. Журналистам рекомендуется активнее применять закон "О свободе информации" и освещать проблемы свободы информации, повышая информированность общества в этой сфере. Журналисты, как и активные пользователи закона "О свободе информации", могут контролировать практику применения данного закона, способствуя тем самым прозрачности власти в стране.

- **Применение закона всеми гражданами**

Граждане должны применять на практике право доступа к информации, используя положения закона "О свободе информации", и запрашивать информацию у центральных и местных органов власти.

Общественная организация Центр свободы информации была основана в 2001 году. Основной целью Центра является защита конституционного права граждан на доступ к информации. В настоящее время Центр свободы информации развивает свою деятельность по пяти основным направлениям:

1. **Контроль** за исполнением закона Республики Армения "О свободе информации" государственными и местными органами власти.

2. **Обучение** граждан, представителей средств массовой информации, служащих государственных и местных органов власти, юристов и студентов посредством проведения семинаров и ознакомления с положениями закона "О свободе информации". Центр свободы информации разработал и опубликовал несколько пособий по применению данного закона, которые предназначены для граждан и общественных организаций, журналистов, государственных служащих, а также для судей, прокуроров, следователей и адвокатов. Центр также организует с региональными телекомпаниями ток-шоу во всех регионах страны на тему "Право доступа к информации".

**3. Проведение общественной кампании по выявлению случаев нарушения права на доступ к информации** и публикация соответствующих сведений в СМИ и Интернете. Центр публикует бюллетень "Ты имеешь право знать!", который содержит статьи о праве доступа к информации и является единственной в стране публикацией такого рода.

**4. Совершенствование законодательства.** Центр свободы информации разработал проекты постановлений правительства "О порядке единой системы регистрации, классификации и хранения информации в государственных органах", а также "О порядке взимания платы за предоставление информации в государственных органах". В настоящее время эти проекты находятся в стадии окончательного рассмотрения, после чего будут переданы в правительство Республики. Центр также разработал проекты нескольких поправок к законам с целью приведения их в соответствие с законом "О свободе информации".

**5. Юридическое консультирование и защита прав граждан.** Центр свободы информации имеет 11 юристов во всех районах страны, которые предоставляют бесплатные юридические консультации гражданам и организациям, а также при необходимости представляют их в судах. Юристы Центра знакомят граждан с их правами, предоставляемыми Конституцией страны и законом "О свободе информации", помогают им правильно составлять запросы на информацию, а также выступают в качестве их адвокатов в судебных процессах. С марта по октябрь 2005 года юристы Центра предоставили более 400 бесплатных консультаций гражданам страны во всех районах. В 220 случаях наши юристы составили от своего имени или помогли гражданам составить запросы на предоставление информации в различные организации. С начала 2005 года Центр уже подал три иска в суд против центральных и региональных органов власти и частных организаций, исполняющих общественные функции. Я уже упоминал дело против Министерства здравоохранения и Центра матери и ребенка "Берлин". В двух других случаях были поданы иски против мэров городов Абовян и Гюмри. Обоим были посланы запросы о предоставлении копий бюджета 2005 года и отчета о его выполнении за первое полугодие 2005 года. Приведу ответ мэра города Гюмри, пришедший спустя 45 дней после получения им нашего запроса: "Вся необходимая вам информация содержится на нашем сайте, который находится в стадии разработки." Мэр города Абовяна также нарушил закон, оставив наш запрос вообще без ответа. В обоих случаях Центр свободы информации требует привлечь нарушителей к административной ответственности и предоставить запрошенную информацию. Центр помогает гражданам обжаловать незаконные отказы в доступе к информации, стремясь создать судебные прецеденты в сфере свободы информации в Армении.

10 декабря сего года, в Международный день борьбы против коррупции, Центр свободы информации в третий раз организует ежегодную церемонию вручения призов органам, соблюдающим или нарушающим закон "О свободе информации".

Имеются следующие номинации:

- Приз гражданину, который наиболее активно воспользовался своим правом доступа к информации согласно закону "О свободе информации".
- Государственная организация, имеющая лучшую систему предоставления запрашиваемой информации.
- Лучший сайт, соответствующий требованиям закона "О свободе информации".

- Лучшая статья/теле-/или радиопрограмма о свободе информации.
- Неправительственная организация, внесшая наибольший вклад в реализацию права доступа к информации.
- Государственная организация, которая хуже всех выполняет свои обязанности в сфере свободы информации.  
Победители первых пяти номинаций получают "Золотой ключ" – символ Центра свободы информации, а в последней номинации будет вручен приз "Черный замок".

Номинанты будут выбраны независимым жюри, состоящим из членов местных и международных организаций, журналистов, ученых и экспертов в сфере свободы информации. Жюри вынесет свои решения на основании мониторинга, проводимого Центром свободы информации, а также ежеквартального и годового "черного списка" должностных лиц и организаций, которые нарушили право людей на доступ к информации.

Гражданское общество готово помогать правительству. Однако мы продолжаем наблюдать за действиями правительства, которое провозгласило свою приверженность открытости и приняло анти-коррупционную стратегию. Наше правительство должно проявить политическую волю и претворить в жизнь законодательство о свободе информации.

.....

Заместитель директора, Центр свободы информации, Армения