



Конвенция Совета Европы о доступе к официальным документам

Тромсо, 18 июня 2009 года

Неофициальный перевод

Преамбула

Государства - члены Совета Европы и другие государства, подписавшие настоящую Конвенцию,

учитывая, что цель Совета Европы заключается в достижении большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием;

учитывая, в частности, статью 19 Всеобщей декларации прав человека, статьи 6, 8 и 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конвенцию Организации Объединенных Наций о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхус, 25 июня 1998 г.), и Конвенцию о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 г. (СЕД № 108);

учитывая также Декларацию Комитета министров Совета Европы о свободе выражения мнений и информации, принятую 29 апреля 1982 г., а также рекомендации Комитета министров государствам - членам № R (81) 19 о доступе к информации, имеющейся в распоряжении государственных органов, № R (91) 10 о передаче третьим лицам персональных данных, имеющихся в распоряжении государственных органов, № R (97) 18 о защите персональных данных, собираемых и обрабатываемых в статистических целях, № R (2000) 13 о европейской политике в области доступа к архивам и Res (2002)2 о доступе к официальным документам;

учитывая важность в плюралистическом, демократическом обществе прозрачности государственных органов;

учитывая, что осуществление права доступа к официальным документам:

- i является источником информации для общественности;
- ii способствует формированию общественностью мнения о состоянии общества и о государственных органах;
- iii способствует добросовестности, эффективности, результативности и подотчетности государственных органов, тем самым содействуя им в подтверждении своей легитимности;

учитывая, таким образом, что все официальные документы в принципе являются общедоступными и в предоставлении доступа к ним может быть отказано исключительно в целях защиты иных прав и законных интересов,

договорились о нижеследующем:

Раздел I

Статья 1 – Общие положения

- 1 Принципы, изложенные далее, должны приниматься во внимание, не ограничивая применения внутреннего законодательства и подзаконных актов, а также международных договоров, которые признают более широкое право доступа к официальным документам.
- 2 Для целей настоящей Конвенции:
 - a i «государственные органы» означает:
 - 1 органы управления и руководства на национальном, региональном и местном уровне;
 - 2 законодательные и судебные органы, если они выполняют административные функции в соответствии с национальным законодательством;
 - 3 физических и юридических лиц, если они осуществляют административные полномочия.
 - ii Каждая Страна может при подписании или сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении уведомить путем заявления на имя Генерального секретаря Совета Европы о том, что определение «государственных органов» включает также одну или несколько следующих категорий лиц:
 - 1 законодательные органы в связи с осуществлением ими других видов деятельности;
 - 2 судебные органы в связи с осуществлением ими других видов деятельности;
 - 3 физические и юридические лица, если они выполняют государственные функции или управляют государственными средствами в соответствии с национальным законодательством;
 - b «официальные документы» означает всю информацию, зафиксированную в любой форме, составленную или полученную государственными органами и имеющуюся в их распоряжении.

Статья 2 – Право доступа к официальным документам

- 1 Каждая Страна гарантирует право каждого, без проявления дискриминации на каком-либо основании, иметь по запросу доступ к официальным документам, имеющимся в распоряжении государственных органов.

- 2 Каждая сторона принимает необходимые меры в рамках своего внутреннего законодательства в целях придания юридической силы положениям настоящей Конвенции о доступе к официальным документам.
- 3 Эти меры принимаются не позднее момента вступления в силу настоящей Конвенции в отношении этой Стороны.

Статья 3 – Возможные ограничения доступа к официальным документам

- 1 Каждая Сторона может ограничить право доступа к официальным документам. Ограничения должны быть закреплены в прямой форме в законе и являться необходимой в демократическом обществе мерой, соразмерной цели:
 - a обеспечения безопасности и обороны государства и защиты международных отношений;
 - b обеспечения общественной безопасности;
 - c предотвращения и расследования преступной деятельности и привлечения виновных лиц к уголовной ответственности;
 - d проведения дисциплинарных расследований;
 - e осуществления государственными органами проверок, контроля и надзора;
 - f защиты неприкосновенности частной жизни и иных законных интересов физических лиц;
 - g защиты коммерческих и иных экономических интересов;
 - h защиты экономической, кредитно-денежной и валютной политики государства;
 - i обеспечения равенства сторон в судебном процессе и обеспечения эффективного отправления правосудия;
 - j защиты окружающей среды; или
 - к обеспечения конфиденциальности обсуждений внутри государственных органов или между государственными органами при рассмотрении какого-либо вопроса.

Соответствующие государства могут при подписании или сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении уведомить путем заявления на имя Генерального секретаря Совета Европы о том, что возможные ограничения распространяются также на переписку с членами королевской семьи или главой государства.

- 2 В доступе к информации, содержащейся в официальном документе, может быть отказано, если раскрытие такой информации нанесет или может нанести ущерб какому-либо из интересов, упомянутых в пункте 1, за исключением случаев, когда общественный интерес в раскрытии информации является более существенным.
- 3 Стороны должны рассмотреть вопрос об определении сроков, по истечении которых ограничения, упомянутые в пункте 1, перестанут применяться.

Статья 4 – Запросы на предоставление доступа к официальным документам

- 1 Лицо, запрашивающее официальный документ, не обязано указывать причины, по которому ему необходим доступ к официальному документу.
- 2 Стороны могут предоставить запрашивающим лицам право сохранять свою анонимность, за исключением случаев, когда раскрытие личности необходимо для целей обработки запроса.
- 3 Формальные требования к запросам не должны превышать требования, необходимые для целей обработки запроса.

Статья 5 – Рассмотрение запросов на предоставление доступа к официальным документам

- 1 Государственный орган обязан, насколько это реально возможно, оказывать запрашивающему лицу помощь в идентификации запрашиваемого официального документа.
- 2 Запрос на предоставление доступа к официальному документу должен рассматриваться любым государственным органом, в распоряжении которого имеется документ. Если государственный орган не располагает запрашиваемым официальным документом или не уполномочен рассматривать запрос, государственный орган обязан, по возможности, передать запрос или направить запрашивающее лицо в полномочный государственный орган.
- 3 Запросы на предоставление доступа к официальным документам должны рассматриваться на равноправной основе.
- 4 Запрос на предоставление доступа к официальному документу должен быть рассмотрен оперативно. Решение должно быть вынесено, сообщено и исполнено в кратчайшие возможные сроки или в течение заранее указанного разумного срока.
- 5 Запрос на предоставление доступа к официальному документу может быть отклонен:
 - i если, несмотря на оказанную государственным органом помощь, запрос остается слишком неопределенным для того чтобы идентифицировать официальный документ; или
 - ii если запрос является явно необоснованным.
- 6 Государственный орган, полностью или частично отказывающий в предоставлении доступа к официальному документу, обязан указать причины отказа. Запрашивающее лицо вправе получить от этого государственного органа по запросу письменное обоснование отказа.

Статья 6 – Формы доступа к официальным документам

- 1 В случае предоставления доступа к официальному документу запрашивающее лицо вправе выбрать, желает оно ознакомиться с оригиналом официального документа или с его копией или получить его копию в любой доступной форме или в любом доступном формате по выбору запрашивающего лица, за исключением случаев, когда сделанный выбор является необоснованным.

- 2 Если на какую-либо информацию, содержащуюся в официальном документе, распространяется ограничение, государственный орган обязан, тем не менее, предоставить доступ к остальной информации, содержащейся в официальном документе. Любые пропуски должны быть четко обозначены. Однако в том случае, если частичная версия документа вводит в заблуждение или является бессмысленной, либо если предоставление оставшейся части документа представляет собой явно неоправданное бремя для государственного органа, в таком доступе может быть отказано.
- 3 Государственный орган может предоставить доступ к официальному документу, направив запрашивающее лицо к легкодоступным альтернативным источникам.

Статья 7 – Плата за доступ к официальным документам

- 1 Ознакомление с официальными документами в помещениях государственного органа должно быть безвозмездным. Это не препятствует установлению Сторонами платы за соответствующие услуги, оказываемые архивами и музеями.
- 2 С запрашивающего лица может быть взыскана плата за предоставление копии официального документа, которая должна быть обоснованной и не должна превышать фактические расходы на копирование и передачу документа. Тарифы ставок подлежат опубликованию.

Статья 8 – Процедура рассмотрения

- 1 Запрашивающее лицо, чей запрос на предоставление доступа к официальному документу был отклонен, будь то в явном или неявном виде, полностью или частично, должно иметь доступ к процедуре рассмотрения принятого решения в суде или в другом независимом и беспристрастном органе, учрежденном в соответствии с законом.
- 2 Запрашивающее лицо всегда должно иметь доступ к быстрой и недорогой процедуре для повторного рассмотрения государственным органом или рассмотрения в соответствии с пунктом 1.

Статья 9 – Дополнительные меры

Стороны обязаны информировать общественность о ее праве доступа к официальным документам и способе осуществления этого права. Они обязаны также принимать надлежащие меры в целях:

- a ознакомления государственных органов с их обязанностями и обязательствами, связанными с осуществлением этого права;
- b предоставления информации о вопросах и действиях, за которые государственные органы несут ответственность;
- c эффективного управления своими документами, для того чтобы они были легкодоступными; и
- d применения понятных и установленных правил сохранения и уничтожения своих документов.

Статья 10 – Документы, публикуемые по инициативе государственных органов

Государственный орган по своей собственной инициативе и в надлежащих случаях обязан принимать необходимые меры по опубликованию имеющихся в его распоряжении официальных документов в интересах обеспечения прозрачности и эффективности государственного управления и содействия осознанному участию общественности в решении вопросов, представляющих общий интерес.

Раздел II

Статья 11 – Группа специалистов по доступу к официальным документам

- 1 Группа специалистов по доступу к официальным документам проводит заседания не реже одного раза в год для целей мониторинга выполнения настоящей Конвенции Сторонами, в частности для целей:
 - a представления отчетов о достаточности закрепленных в законе и практических мер, принимаемых Сторонами для придания юридической силы положениям, изложенным в настоящей Конвенции;
 - b
 - i выражения мнений по любым вопросам, связанным с применением настоящей Конвенции;
 - ii разработки предложений по повышению эффективности использования и выполнения настоящей Конвенции, включая выявление любых проблем;
 - iii обмена информацией о существенных изменениях в законодательстве, политике и технологиях;
 - iv разработки предложений для Совещания Сторон по внесению поправок в настоящую Конвенцию;
 - v выражения своего мнения по любым поправкам в настоящую Конвенцию, предложенным в соответствии со статьей 19.
- 2 Группа специалистов может обращаться за информацией и мнениями к гражданскому обществу.
- 3 Группа специалистов состоит не менее чем из 10 и не более чем из 15 членов. Члены Группы специалистов избираются Совещанием Сторон на срок в четыре года, который может быть продлен один раз, из списка экспертов; при этом каждая Страна предлагает двух экспертов. Эксперты выбираются из числа в высшей степени добросовестных лиц, признанных компетентными специалистами в области доступа к официальным документам. Из списка, предложенного каждой Стороной, в состав Группы специалистов может быть выбран только один эксперт.
- 4 Члены Группы специалистов исполняют свои обязанности в индивидуальном качестве, при выполнении своих функций должны быть независимыми и беспристрастными и не должны принимать какие-либо указания от правительств.
- 5 Порядок избрания членов Группы специалистов определяется Комитетом министров, после консультаций со Сторонами Конвенции и получения их единогласного согласия, в течение одного года после вступления в силу настоящей Конвенции. Группа специалистов принимает свои собственные правила процедуры.

Статья 12 – Совещание Сторон

- 1 В состав Совещания Сторон входит по одному представителю от каждой Стороны.
- 2 Совещание Сторон проводится в целях:
 - a рассмотрения докладов, мнений и предложений Группы специалистов;
 - b разработки предложений и рекомендаций для Сторон;
 - c разработки предложений по внесению поправок в настоящую Конвенцию в соответствии со Статьей 19;
 - d выражения своего мнения по любой поправке в настоящую Конвенцию, предложенной в соответствии со статьей 19.
- 3 Совещание Сторон созывается Генеральным секретарем Совета Европы в течение одного года после вступления в силу настоящей Конвенции для целей избрания членов Группы специалистов. Впоследствии Совещание Сторон проводится не реже одного раза каждые 4 года и в любом случае, когда о его созыве просит большинство Сторон, Комитет министров или Генеральный секретарь Совета Европы. Совещание Сторон принимает свои собственные правила процедуры.
- 4 После каждого своего заседания Совещание Сторон представляет Комитету министров доклад о своей работе.

Статья 13 – Секретариат

Секретариат Совета Европы оказывает Совещанию Сторон и Группе специалистов содействие в исполнении ими своих функций в соответствии с настоящим Разделом.

Статья 14 – Предоставление информации

- 1 В течение одного года после вступления в силу настоящей Конвенции в отношении Договаривающейся Стороны последняя представляет Группе специалистов доклад, содержащий полную информацию о законодательных и иных мерах, принятых для придания юридической силы положениям настоящей Конвенции.
- 2 Впоследствии каждая Сторона представляет Группе специалистов до проведения каждого заседания Совещания Сторон уточнения к информации, упомянутой в пункте 1.
- 3 Каждая Сторона также представляет Группе специалистов любую информацию, которую Группа специалистов запросит для целей выполнения своих задач.

Статья 15 – Опубликование

Доклады, представленные Сторонами Группе специалистов, доклады, предложения и мнения Группы специалистов и доклады Совещания Сторон о своей работе подлежат опубликованию.

Раздел 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. Ратификационные грамоты или документы о принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.
- 3 Настоящая Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного срока со дня, когда 10 государств - членом Совета Европы выразили свое согласие быть связанными положениями Конвенции, как это предусмотрено положениями пункта 2.
- 4 В отношении любого подписавшего государства, которое впоследствии выражает свое согласие быть связанным положениями настоящей Конвенции, она вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного срока со дня выражения согласия быть связанным положениями Конвенции, как это предусмотрено положениями пункта 2.

Статья 17 – Присоединение к Конвенции

- 1 После вступления в силу настоящей Конвенции Комитет министров Совета Европы после консультаций со Сторонами Конвенции и получения их единогласного согласия может предложить любому государству, не являющемуся членом Совета Европы, или любой международной организации присоединиться к настоящей Конвенции. Решение принимается большинством голосов, как это предусмотрено в пункте d статьи 20 Устава Совета Европы, и при единогласии представителей Сторон, имеющих право заседать в Комитете министров.
- 2 В отношении любого государства или любой международной организации, присоединившихся к Конвенции в соответствии с пунктом 1, Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного срока со дня сдачи документа о присоединении на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

Статья 18 – Территориальное применение

- 1 Любое государство может при подписании или сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении указать территорию или территории, на которые распространяется действие настоящей Конвенции.
- 2 Любое государство может в любой последующий момент путем заявления, направленного на имя Генерального секретаря Совета Европы, распространить действие настоящей Конвенции на любую другую территорию, указанную в заявлении, за международные отношения которой отвечает такое государство. В отношении такой территории Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного срока со дня получения такого заявления Генеральным секретарем.
- 3 Любое заявление, сделанное в соответствии с двумя предыдущими пунктами, в отношении любой территории, указанной в таком заявлении, может быть отозвано путем подачи уведомления на имя Генерального секретаря. Отзыв вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного периода со дня получения такого уведомления Генеральным секретарем.

Статья 19 – Поправки к Конвенции

- 1 Поправки к настоящей Конвенции могут быть предложены любой Стороной, Комитетом министров Совета Европы, Группой специалистов или Совещанием Сторон.

- 2 Любое предложение о внесении поправок доводится Генеральным секретарем Совета Европы до сведения Сторон.
- 3 Любая поправка доводится до сведения Совещания Сторон, которое после консультаций с Группой специалистов представляет Комитету министров свое мнение относительно этой предложенной поправки.
- 4 Комитет министров рассматривает предложенную поправку и любое мнение, представленное Совещанием Сторон, и может одобрить поправку.
- 5 Текст любой поправки, одобренный Комитетом министров в соответствии с пунктом 4, препровождается Сторонам и подлежит принятию ими.
- 6 Любая поправка, одобренная в соответствии с пунктом 4, вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения одномесячного периода со дня, в который все Стороны уведомили Генерального секретаря о своем принятии этой поправки.

Статья 20 – Заявления

Любая Сторона в момент подписания или сдачи на хранение ратификационной грамоты, документа о принятии, одобрении или присоединении может сделать одно или несколько заявлений, предусмотренных пунктом 2 статьи 1, пунктом 1 статьи 3 и статьей 18. Эта Сторона обязана уведомлять Генерального секретаря Совета Европы о любых изменениях в этой информации.

Статья 21 – Денонсация

- 1 Любая Сторона может в любое время денонсировать настоящую Конвенцию путем уведомления, направленного на имя Генерального секретаря Совета Европы.
- 2 Такая денонсация вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения шестимесячного срока со дня получения уведомления Генеральным секретарем.

Статья 22 – Уведомления

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства - члены Совета Европы и любое государство и любую международную организацию, присоединившиеся или приглашенные к присоединению к настоящей Конвенции:

- a о любом подписании;
- b о сдаче на хранение любой ратификационной грамоты или любого документа о принятии, утверждении или присоединении;
- c о любой дате вступления настоящей Конвенции в силу в соответствии со статьями 16 и 17;
- d о любом заявлении, сделанном в соответствии с пунктом 2 статьи 1, пунктом 1 статьи 3 и статьей 18;
- e о любом ином акте, уведомлении или сообщении, относящемся к настоящей Конвенции.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Тромсо 18 июня 2009 года на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в единственном экземпляре, который будет храниться в архиве Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы направит заверенные копии каждому государству — члену Совета Европы и любому государству и любой международной организации, приглашенным присоединиться к настоящей Конвенции.