

РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА ГРАЖДАН К ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ

КРУГЛЫЙ СТОЛ

"ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ КАК ПРЕДМЕТ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА"

Леонид Романков,
депутат Законодательного Собрания Санкт–Петербурга,
председатель Комиссии по образованию, культуре и науке

Надо активнее использовать законодательные возможности субъектов Федерации

Я хотел бы предварительно определить двух, так сказать, контрагентов в вопросе о доступе к информации. С одной стороны, есть субъект запроса, человек, гражданин. Что его интересует? В первую очередь решения органов власти. Есть два уровня власти – федеральный уровень и уровень субъекта РФ. Кроме органов власти, есть еще государственные организации, финансируемые из бюджета, также обладающие информацией, которая может представлять существенный интерес для субъекта запроса. Это, например, ФСБ, ГУВД, другие организации, в которых может находиться интересующая человека информация – личное дело ("файл", "досье"). Я полагаю, что решения органов власти и личные дела есть два главных вида информации, которые интересуют людей.

Что мы сделали на уровне субъекта РФ, города федерального значения Санкт–Петербурга? В 1995 году нами был принят закон "О гарантиях конституционных прав граждан на информацию о решениях органов власти Санкт–Петербурга". Смысл его заключается в том, что правовые акты и Законодательного Собрания, и администрации Санкт–Петербурга публикуются в специальных сборниках и в обязательном порядке направляются в Центральную библиотеку и во все районные библиотеки.

Надо сказать, что прохождение законопроекта не было легким. Исполнительная власть соглашалась давать к опубликованию только общие правовые акты, но не индивидуальные распорядительные (в частности, о распоряжении городской собственностью; о выделении земельных участков; о продаже квартир по себестоимости; о выдаче беспроцентных ссуд). С трудом удалось отстоять право на публикацию такого рода материалов, оформленных распоряжениями губернатора Санкт–Петербурга, а также постановлений правительства города, связанных с градостроительной деятельностью, с распоряжением собственностью Санкт–Петербурга (включая землю и другие природные ресурсы).

Это был первый закон. Сейчас мы к нему готовим дополнение, которое касается возможности рассылки информации также в электронном виде. Тогда можно будет запрашивать требуемую информацию по электронной почте.

Следующий закон сейчас прошел первое чтение. Он говорит о праве граждан на информацию о деятельности в Законодательном Собрании избранных ими депутатов. Его смысл заключается в необходимости публиковать результаты поименных голосований и оговаривает условие, что все голосования, кроме персональных, должны быть поименными. И стенограммы обсуждений также должны публиковаться и направляться в библиотеки для того, чтобы граждане могли знать, как голосовали избранные ими депутаты, какие у них были аргументы. Поэтому и стенограммы, и протоколы с распечаткой поименных голосований должны вместе направляться в те же самые Центральную библиотеку и в районные библиотеки для свободного доступа к ним граждан.

Что касается учреждений, которые финансируются из бюджета субъекта РФ (школы, некоторые медицинские учреждения), то если есть такая потребность (опять–таки личные дела из отдела кадров, характеристики, может быть, истории болезни, диагнозы), то можно оговорить, что те организации, которые получают деньги из бюджета, обязаны по запросу граждан выдавать необходимую информацию.

Итак, есть возможность развития местного законодательства в этом направлении.

Но есть у нас еще и специальная глава в Уставе Санкт–Петербурга. (Я был одним из разработчиков Устава). Это глава о Секретаре Санкт–Петербурга. Функция секретаря – регистрировать и хранить все правовые акты, верифицировать их. В одном месте будут собраны все решения органов государственной власти СПб.

Полномочия Секретаря прописаны в специальном законе "О Секретаре Санкт–Петербурга", который уже подготовлен к рассмотрению Законодательным Собранием.

После принятия этого закона появится дополнительное место доступа граждан к документам о решениях органов государственной власти Санкт–Петербурга.

Итак, я закончил с той правовой частью, которая касается законодательства субъекта РФ.

К сожалению, ГУВД и ФСБ являются организациями двойного подчинения, и для них требуется изменение федерального законодательства.

Теперь перейду к представленному на наше рассмотрение федеральному законопроекту. Мне нравится большинство его положений. Но есть и излишние места. Например, пункт 4 статьи 4. Надо ли публиковать обязательно проекты законов, особенно законопроекты субъектов Федерации? Столько глупости, прошу прощения, изобретается отдельными депутатами или чиновниками, что их публиковать в обязательном порядке, во–первых, дорого, во–вторых, это приведет к дискредитации органов законодательной и исполнительной власти. Поэтому требование обязательного доведения до всеобщего сведения законопроектов субъектов РФ мне кажется излишним. Не надо "обязательного" – если проект интересный, его и так опубликуют средства массовой информации.

Должны быть оговорены некоторые условия. Пусть законопроект будет хотя бы поддержан комиссией Законодательного Собрания, либо одобрен правительством, если его вносит правительство. Тогда его можно, по крайней мере, предоставлять по запросу. Но публиковать все проекты, на мой взгляд, не стоит. Это будет информационный поток, который забьет полезную информацию.

Далее. Мне кажется не слишком удачной статья 8, которая описывает организацию способов предоставления информации. Не дело федерального закона прописывать, как будет организован процесс выборки информации. Дело федерального законодателя сказать: существует обязанность предоставления информации и существует порядок ее получения. Но надо ли говорить, какой отдел ради этого должен быть учрежден в организации? Каждая организация должна сама решать, как этот закон выполнять. Мне кажется, это излишняя детализация.

Есть еще ряд мелких замечаний. Статья 9 – электронная цифровая подпись. На мой взгляд, существуют официальные информационные организации, такие как "Кодекс" или "Гарант", которые имеют статус официального публикатора в электронном виде. У нас, по крайней мере, они такой статус имеют. Поэтому по нашим юридическим документам информацию с "Кодекса" мы получаем как официальную информацию.

Дальше. Тут говорилось о необходимости для получателя информации компенсировать стоимость накладных расходов по изготовлению копии запрашиваемого документа. Мне кажется, должна быть компенсирована себестоимость работы по изготовлению копии, а не накладные расходы.

И, наконец, последнее замечание. Пункт 2 статьи 5. Информация о состоянии борьбы с преступностью. Должна быть все-таки информация не о борьбе, а о самой преступности – о статистике преступности, об уровне преступности. Борьба – это предмет статьи в журнале, а нужен уровень числа правонарушений на определенное количество жителей.

Еще жалко, что статья об ответственности носит бланкетный (отсылочный) характер. Ведь всякий закон должен иметь объект регулирования, порядок регулирования и санкции. Как всегда, мы пишем стандартную фразу "в соответствии с законодательством". Хотелось бы, чтобы у нас были предложения, по крайней мере, по внесению соответствующих изменений в Административный кодекс.

Реплика Федора Кравченко:

Очень короткий комментарий не по поводу выступления, а относительно санкций. Речь идет о том, что во многих региональных законах я видел чрезвычайно интересную вещь. Я сейчас сошлюсь на закон "О средствах массовой информации Республики Татарстан". На каждый пункт закона "О средствах массовой информации" (он является полной калькой федерального закона) там есть норма о том, что, скажем, за разглашение государственной тайны – штраф 10 минимальных окладов; за непредоставление информации по запросу – штраф 5 минимальных окладов. Я говорю сейчас не о конкретных санкциях за конкретные административные правонарушения, а о том, что административная ответственность на уровне субъекта Федерации в данном случае установлена если не по каждому предложению Закона "О средствах массовой информации", то по каждой статье.

Ответ:

Это противозаконно. Субъект Федерации не имеет права устанавливать административную ответственность. Это дело федерального уровня.