

РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСТУПА ГРАЖДАН К ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ИНФОРМАЦИИ

КРУГЛЫЙ СТОЛ "ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ КАК ПРЕДМЕТ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА"

Марина Савинцева,
юрист Центра "Право и СМИ"

Основные понятия и определения в сфере правового регулирования доступа к информации

Проблема выработки в информационной сфере единой терминологии является отнюдь не менее важной проблемой, чем нахождение компромиссных путей законодательного регулирования некоторых экономических и политических сторон. Особенно с учетом того, что последние год–два происходит молниеносное развитие новых и, в основном, конвергированных средств телекоммуникаций и внедрение их в жизнь, правовое же закрепление каждого коммуникационного новшества происходит, как известно, по другим временным меркам в силу обязательства соблюдения установленного длительного законодательного процесса. Каждая услуга, предоставляемая каким–либо новым коммуникационным средством предполагала большую, чем это было раньше, возможность быстрого получения необходимой как устной, так и документированной информации. Однако не стоит забывать, что огромный процент населения, в том числе должностных лиц законодательных и исполнительных органов, психологически еще не готовы к существованию новых технологий.

Главный вопрос, на который хотелось бы ответить, состоит в том, надо ли разрабатывать новую терминологию в информационном законодательстве, следуя по пути вносимых жизнью изменений политических, идеологических и технологических, или не вносить изменений в уже существующие определения и понятия, а переносить их в новые законопроекты? Идеальным направлением в сфере разработки и совершенствования информационного законодательства будет являться внесение в законопроекты иных определений новых сторон информационной сферы и заполнение пробелов в терминологии.

Так, при разработке законопроекта, направленного на регулирование доступа к информации, стоит остановиться на нескольких определениях, вокруг которых возникло достаточно много споров. Эти вопросы также важны, как и закрепление в законопроекте механизма доступа и получения информации.

Общественный интерес

Споры среди юристов и журналистов о том, что же все–таки является общественным интересом и существует ли в законодательстве определение этому понятию, до сих пор не умолкают. В уголовном, конституционном праве, в некоторых нормах избирательного законодательства и, конечно же, в информационном законодательстве часто даются ссылки на общественный интерес при отсутствии определения понятия "общественный интерес". Вольная трактовка этого понятия позволяет в некоторых случаях манипулировать поведением многих людей. Нормами законодательства определено, что "к информации с ограниченным доступом запрещено относить документы, накапливаемые в открытых фондах и библиотек и архивов, информационных системах органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, представляющие общественный интерес или необходимые для реализации прав, свобод и обязанностей граждан". В соответствии с Законом "О средствах массовой информации" журналист обязан получать согласие на

распространение в СМИ сведений о личной жизни гражданина от самого гражданина или его законных представителей за исключением случаев, когда это необходимо для защиты общественных интересов.

В комментарии к Конституции РФ оговаривается, что общественный интерес представляет та информация, которая касается регулирования избирательной кампании.

Гражданин, выступая в качестве избирателя, участника референдума, организатора демонстрации и манифестаций, должен иметь возможность доступа к официальным документам, регулирующие данные отношения. Надо отметить, что во многих нормативных актах упоминается не общественный, а законный интерес, определения которого в законодательстве также не существует, но понятие которого является синонимом понятия "общественный интерес". Закрепить в законопроекте определение понятия "общественный интерес" значит "установить в законе пределы государственного вмешательства в жизнь гражданина, а заодно – и ограничения на предоставление обществу информации, полученной в ходе такого вмешательства". Есть и другой путь: "Отдать решение вопроса о том, какая информация представляет общественный интерес на откуп журналисту и конкретному правоприменителю". В свою очередь в Хартии телерадиовещателей, подписанной 28 апреля 1999 года, уже сделана, по-моему, неудачная попытка определить общественный интерес как "необходимость защиты основ конституционного строя; предотвращение угрозы безопасности государства; обнаружение преступления; защита общественного здоровья и безопасности населения; предупреждение общества от введения в заблуждение какими-либо действиями, документами или сообщениями лица или организации". Хотелось бы при окончательной доработке текста законопроекта отказаться от простого определения понятия "общественный интерес", к которому можно притягивать практически любые жизненные ситуации.

Документ

Определение документа как "материального объекта с зафиксированной на нем информацией в виде текста, звукозаписи или изображения, предназначенный для передачи во времени и пространстве в целях хранения и общественного использования" существует в Федеральном законе от 29.12.94 N 77 "Об обязательном экземпляре документа" (статья 1).

В уголовном праве документ трактуется как "надлежащим образом оформленный материальный носитель каких-либо сведений, предназначенный для удостоверения юридически значимых факта или события (информация, отраженная на бумаге, фото, кино-, аудио- или видеопленке, пластмассе, существующая в виде компьютерной записи или в иной воспринимаемой человеком материальной форме).

Официальный документ

В том же Федеральном законе "Об обязательном экземпляре документов", официальный документ определен как "произведение печати, публикуемое от имени органов законодательной, исполнительной и судебной власти, носящее законодательный, нормативный, директивный или информационный характер".

Должностное лицо

Вокруг определения должностного лица также возникало немало споров. Однако если обратиться к Уголовному кодексу РФ, то на вопрос, кто же является должностным лицом, можно получить ответ. Под должностными лицами в уголовном праве понимаются лица, выполняющие организационно-распорядительные и административные функции только в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях и занимающие должности, установленные конституциями или уставами субъектов РФ (статья 285, гл. 30). Указом Президента РФ от 11.01.95 г. "О реестре государственных должностей

федеральных государственных служащих" четко определены группы всех должностных лиц в РФ.