

ПРАВОВОЕ ДОСТОИНСТВО

№7 [62] август-сентябрь 2006

КОЛОНКА РЕДАКТОРА

Недавно стала я свидетельницей одного вполне обычного диалога. Участники обсуждали процедуру смены владельца телефонной точки. «Сколько это стоит? – Дцать тысяч. – Безобразия! А где это написано? – Понятия не имею. – Ну должно же это в каком-то договоре быть указано? – Нет никакого договора, это их внутренними правилами регламентируется. – А где их почитать, эти правила? – Нигде. – Это что же получается, что мы совсем бесправные, даже узнать, что с нами делают, не можем? – Не можете...». К сожалению, подобные беседы отнюдь не являются исключением. Добропорядочные и равнодушные к политике граждане однажды обнаруживают, что с ними регулярно производят какие-то манипуляции, принимают законы, касающиеся их жизни, что-то разрешают и запрещают – и все это проходит стороной, за исключением тех случаев, когда эти вопросы предполагают извлечение денежных доходов из населения. Тогда уж информирование идет полным ходом, причем иногда такое, что скорее запутывает, чем проясняет.

И если вдруг однажды некий дотошный гражданин пожелает узнать, например, сколько отходов сбрасывает в реку завод, возле его дома, или какие привилегии у чиновников, или как регламентируется проведение массовых акций на центральной площади города – ну или на худой конец, как потрачены деньги на ремонт крыши, которая по-прежнему течет – что же у него получится? Скорее всего, ему скажут, что информация представляет служебную или коммерческую тайну, без начальника дать невозможно, а начальник в командировке на три месяца, чтобы предоставить информацию надо распечатать три тома статистики, а сейчас некому и т.д. Но наиболее вероятно, к сожалению, что никто ничего спрашивать не пойдет. Потому что все еще работает стереотип советских времен про то, что власть всегда права. Но это заблуждение. Более того, отсутствие интереса и активности людей сводит на нет усилия тех, кто пытается продвигать новые практики или законы, потому что тогда становится справедливым возражение, что «людям это не нужно». Для тех, кто считает возможным и необходимым доказать обратное – в практическое пользование этот выпуск газеты.

Алена Обьездчикова

«МЫ ПРИВЫКЛИ ЖИТЬ В АТМОСФЕРЕ СЕКРЕТНОСТИ...»

Интервью с Галиной Араповой, директором Центрально-Черноземного Центра защиты прав СМИ – о работе Центра, проблемах, с которыми сталкиваются журналисты при поиске и распространении информации, региональной специфике работы... **стр. 4-5**

ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ – ОБЯЗАННОСТЬ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ВОЗМОЖНОСТЬ ГРАЖДАНИНА

Краткий обзор правовых возможностей доступа граждан к информации, рекомендации по получению информации... **стр. 6-7**



ЖУРНАЛИСТЫ ПРОТИВ МИЛИЦИИ ИЛИ ВМЕСТЕ С НЕЙ?

Проблемы взаимоотношений и взаимодействия правоохранительных органов и СМИ обсуждались на семинаре «Меняемся местами», который прошел 8-9 сентября в Доме журналиста... **стр. 8**

Хроника-периода

суда по делам за 11 июля и еще одна победа активистов в череде судебных разбирательств по поводу неоправданных и незаконных действий сотрудников милиции.

ней ситуации, при которой они не являются реальными защитниками интересов трудящихся граждан, а остаются совещательным и соглашательским органом при партии власти, они окончательно потеряют доверие и уважение населения.

Воронеж без символов вражды!

10 сентября – в Международный день памяти жертв фашизма – активисты Молодежной правозащитной группы – Воронеж (МПГ) закрасили нацистскую символику на центральных улицах города. В рамках Акции «Стоп нацизм!» небольшая группа активистов превратила свастики и СС-символику в цветы, снежинки и другие приятные образы. По мнению ребят, жители города уже привыкли к националистическим и фашистским изображениям и надписям и просто их не замечают, а тем более не видят необходимости убирать «символы вражды» со стен самостоятельно. «Символы вражды – та же свастика или символика СС – пропагандируют идеи превосходства одних людей над другими, предлагают решать все общественные проблемы насильем. Сегодня, когда в списках жертв фашизма уже не только погибшие в первой половине 20 века, но и наши сверстники, друзья, соседи, нам особенно важно убрать с наших улиц символы, разжигающие межнациональную ненависть. Действия МПГ-Воронеж стали частью общеевропейской акции «Стоп нацизм!» www.stopnazism.anti-fa.ru, организаторы которой призывают с 1 сентября по 9 ноября 2006 года жителей России, стран СНГ и Европы очистить свои улицы от «символов вражды», заменив их «символами мира».

Эхо саммита «Большой Восьмерки»: суды и подсчет нарушений Прав Человека

4 сентября в г. Санкт-Петербург суд оправдал Викторину Громову – участницу команды «Legal Team», которая была задержана в дни саммита «Большой восьмерки», тем самым признав надуманность обвинения со стороны сотрудников правоохранительных органов. В этот же день было назначено рассмотрение дел еще 12 активистов из разных городов России. Несмотря на то, что суд был назначен на 11-00, в зал судебных разбирательств группа «Legal Team», приехавшая из разных городов России, была вызвана только в 17-00.

В итоге дело в отношении Викторины Громовой, члена команды «Legal Team», которая была задержана в тот момент, когда направлялась к своим подзащитным в отделение милиции и позднее была обвинена в «Мелком хулиганстве» по ст. 20.1 КоАП, прекращено. Следует отметить, что это уже 5 заседание по делу Викторины, на котором защитнице пришлось доказывать свою невиновность. При этом вызванные в качестве свидетелей сотрудники милиции так ни на одно заседание не явились, тем самым проявив неуважение к суду. Это первое положительное решение

Семинар «Мониторинг прав человека» прошел 9-10 августа в Воронеже

Семинар организован Межрегиональной правозащитной группой Воронеж/Черноземье совместно с Молодежным правозащитным движением. Он стал первым в рамках программы «Школа мониторов». На семинар собрались представители неправительственных организаций из разных регионов России, кто в своих регионах уже ведет и только планирует вести мониторинг прав человека. В первый день Игорь Сажин, член правления международного «Мемориала», ознакомил участников с основами проведения мониторинга, опробовать которые участники могли во время игровых ситуаций. Во второй день участники отправились «в поле» – в суды г. Воронежа для изучения открытости и справедливости судов. После завершения семинара несколько его участников примут участие в стажировке по проведению мониторинга судов Воронежа и составлении доклада, который будет передан в органы власти.

Студенческие активисты, выступающие против законопроекта «Об автономных учреждениях», обратились к профсоюзам

Конференция «Федерации независимых профсоюзов России» (ФНПР) с участием делегатов из разных регионов Центрального федерального округа прошла 24 августа в Воронеже. Среди участников конференции был председатель ФНПР Михаил Шмаков и председатель профсоюза работников народного образования и науки РФ Галина Меркулова. Участники инициативной группы против приватизации образования обратились к организациям, входящим в ФНПР, с предложением обратиться к депутатам Госдумы и потребовать не принимать законопроект, наносящий непоправимый ущерб последнему достоянию России – ее научно-культурному потенциалу. Кроме того, активисты предложили профсоюзам поддержать на местах борьбу против этого закона, а также напомнили о необходимости активнее выступить за федеральные гарантии социальной защиты работников государственных и муниципальных учреждений, образования и науки, здравоохранения, культуры и социальной сферы, а также «социально незащищенных» слоев населения. По мнению активистов, если профсоюзы не приложат усилий для противодействия принятию данного закона, если не смогут преодолеть нынеш-

Выполнять за государство социальную работу становится невыгодно

К такому выводу пришли участники семинара «Изменения в законодательстве о некоммерческих организациях и общественных объединениях», организованного 26 сентября администрацией г. Воронежа, Межрегиональной правозащитной группой Воронеж/Черноземье и Духовным Единством. На семинар собралось около шестидесяти человек – представители различных организаций Воронежа. Перед участниками впервые после вступления в силу нового законодательства об НКО выступили сотрудники Главного управления Федеральной регистрационной службы по Воронежской области и представили свое видение того, как надо заполнять формы отчетности. Это очень важно при отсутствии единого стандарта оформления документов. Также все участники получили в электронном виде новые формы, что облегчит подачу отчетов. Участники семинара выразили недовольство тем, что государство не помогает им осуществлять общественно полезную работу, а напротив чинит новые препятствия, сопряженные с новыми и более серьезными финансовыми тратами.

ПР-специалисты в погонах?

На факультете журналистики Воронежского Государственного университета по заказу Минобороны появилась новая группа «Связи с общественностью в военных условиях». «Для нашей страны важно, чтобы формировался положительный имидж армии. Кто это может делать? Конечно, специалист по связям с общественностью», – прокомментировал замдекана Е.М. Бебчук. Обучение студентов в «военной» группе оплачивает министерство обороны. Перед поступлением абитуриенты прошли медкомиссию в военкомате, а поступившие на эту специальность заключили договор на трехгодичную службу в армии после окончания университета. Один день в неделю студенты будут проходить военную подготовку, а на военную кафедру ходить в специальном обмундировании. Отслужив три года по контракту, они смогут остаться в армии либо уйти на гражданскую службу. Кроме того, эти студенты будут получать более высокую стипендию, чем остальные. В этом учебном году факультет планирует проводить рекламную кампанию, чтобы «набрать лучших ребят». «Мы надеемся, что в дальнейшем они будут опорой факультета», – заключает замдекана.

По материалам АСИ

ЦЕННОСТИ СТАРЫЕ — ТАКТИКИ НОВЫЕ

Представляем вниманию читателей Всемирный Проект «Новые Тактики Защиты Прав Человека»

Идея Проекта заключается в сборе наиболее эффективных, успешных и интересных тактик (или методов деятельности) в сфере Прав Человека – от прямого гражданского сопротивления до государственных правозащитных программ или информационно-просветительских кампаний для школьников – причем таких тактик, которые можно было бы успешно использовать в других странах, другими людьми, в других условиях.

Команда Проекта в русскоязычном пространстве работает не только с правозащитными организациями, но также с другими группами, которые защищают общественные интересы, поэтому название Проекта было изменено, и на сегодняшний день он называется «Новые Тактики Защиты Прав Человека и Гражданских Действий».

В рамках проекта «Новые Тактики Защиты Прав Человека и Гражданских Действий» осуществляется перевод материалов проекта «Новые тактики» на русский язык (сайт www.newtactics.hrworld.ru, брошюры, пособия, буклеты, ленты новостей и пр.); проводится исследовательская деятельность: сбор и анализ используемых в русскоязычном пространстве тактик, перевод материалов на английский язык, а также просветительские и образовательные мероприятия.

Так, недавно в рамках проекта была выпущена серия брошюр «Новые тактики защиты прав человека: ресурсы для правозащитников». Серия состоит из 4-х брошюр и включает примеры новых тактик по разделам: тактики предотвращения нарушений, тактики вмешательства, тактики восстановления и развитие правозащитной культуры и институтов.

Команда «Новых тактик» приглашает всех желающих присоединиться к проекту: подключаться к информационному обмену, рассказывать о своих тактиках, принимать участие в образовательных и просветительских мероприятиях, помогать в переводе материалов.

Со всеми возникшими у вас вопросами и предложениями обращайтесь к рабочей

группе Проекта «Новые Тактики Защиты Прав Человека и Гражданских Действий».

Более подробную информацию о проекте вы сможете найти на сайте www.newtactics.hrworld.ru или по e-mail: newtactics@hrworld.ru

Новая тактика

«Тотальный запрос»

Данная тактика позволяет:

- выяснить позицию главного органа власти по интересующему вопросу;

- выделить явные противоречия в толковании того или иного пункта закона разными органами власти или на разных уровнях одной структуры, а также выяснить границы и причины расхождения толкования;

- обратить внимание органов власти на существующие расхождения толкования нормы права и принудить его принять меры к обеспечению единообразия толкования или же к необходимости конкретизировать или отменить спорный нормативный акт.

Направлять запросы можно в один орган, в разные подразделения одного органа (например, в головную структуру и в региональные отделения) или в разные органы. Все собранные ответы собираются, сравниваются, анализируются. Собранная информация используется при проведении действий в защиту общественных интересов, направленных на изменение ситуации.

Запросы могут направляться от разных групп:

- **от обычных граждан.** При направлении данного вида запросов можно ссылаться на следующие международные нормы:

- *Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод* гарантирует право «свободно выражать свое мнение. Это право включает ... свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ» (статья 10).

- *Международный пакт о гражданских и политических правах* также гарантирует «право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору» (статья 19).

- **от СМИ.** Это наиболее эффективный вид запроса. Во многом это связано со специфическими правами, которыми обладают СМИ, и дополнительными гарантиями их деятельности. Как правило СМИ не обязаны дополнительно обосновывать необходимость запрашиваемой информации (достаточно ссылки на то, что готовится материал по этой тематике), органы власти обязаны (!) отвечать, СМИ, поскольку ответ СМИ гарантирован, и в наиболее короткие сроки;

- **от других органов власти.** В частности можно обращаться за помощью в подготовке запроса по интересующей проблема-

тике к государственным правозащитным структурам: Уполномоченным по правам человека, в Советы и Комиссии по правам человека при органах власти и т.д.;

- **от общественных организаций.** Направлять такие запросы также можно. Не всегда региональное законодательство обязывает органы власти отвечать общественным объединениям, как в России. Но зачастую само наличие такого запроса позволит подчеркнуть то, что проблемой интересуется большое количество людей.

Эффект от применения этой тактики могут усилить запросы из разных регионов, и как можно большего количества разных СМИ и организаций.

Хотелось бы отметить, что в ряде решений Европейский суд по правам человека суд указывает на то, что ситуация, при которой разные органы допускают разное толкование одной нормы, не является приемлемой для демократического общества. Сам факт различного толкования становится основанием для вынесения решения в пользу обратившегося и требования к государству разрешить эту проблему.

Эта тактика применима, как в условиях нестабильного законодательства, когда в течение года и даже нескольких месяцев или недель законодательство заметно изменяется, так и в случае если нормы законодательства недостаточно точны и создают возможность для произвола на местах.

Пример использования.

Тактика «Тотального запроса» применяется при работе с новым Российским законодательством об НКО. Новое законодательство, устанавливающее жесткий контроль за деятельностью всех НКО принималось поспешно, содержит значительные пробелы и неточности. Кроме того, не были разработаны точные и доступные инструкции по применению этих норм, а в некоторых регионах информация до контролирующих органов не была доведена. Ситуация осложняется еще и тем, что сложившаяся практика работы региональных управлений главного контролирующего органа Росрегистрации (ФРС) позволяла в каждом субъекте федерации действовать по-своему и фактически творить произвол. Все это приводило к тому, что в регионах общественные объединения сталкивались с разными требованиями при проверках деятельности, отчетности и т.д. Правозащитники, намерившиеся изменить ситуацию, предпринимали разные меры для того, чтобы добиться максимальной прозрачности и однозначности деятельности региональных ФРС. Выяснение и уточнение позиции Росрегистрации по всем спорным моментам позволяет выявлять проблемные моменты, оказывать через головную структуру давление на региональные управления, ущемляющие своими действиями права НКО, а также предметно и локально работать по изменению законодательства.

Материал подготовлен
Натальей Звягиной



«МЫ ПРИВЫКЛИ ЖИТЬ В АТМОСФЕРЕ СЕКРЕТНОСТИ...»

Тема свободы слова и поддержки работы СМИ является все более и более актуальной в современной России, и столь же неумолимо усложняются условия работы людей, которые в данном поле работают. Мы предлагаем вашему вниманию интервью с Галиной Араповой, которая руководит Центрально-Черноземным Центром защиты прав СМИ. Эта организация давно и успешно работает в сфере защиты прав журналистов и обеспечения доступа к информации.

– Галина Юрьевна, в чем Вы видите цель работы Центра, его миссию?

– На мой взгляд, миссией нашей организации в глобальном смысле является свобода выражения мнения, а в прикладном – защита прав и интересов журналистов и редакций и, конечно, формирование судебной практики в области свободы выражения мнения, которая учитывала бы международные стандарты в этой области. Мы предоставляем свою юридическую помощь журналистам, мы обучаем журналистов их профессиональным правам – как писать так, чтобы на них не подали в суд, и если на них подали в суд, что надо делать, как пользоваться свободой выражения мнения так, чтобы не ущемить права других лиц. Помимо журналистов мы работаем со всеми, кто с ними общается по долгу службы. Мы пытаемся на них тоже воздействовать: обучаем пресс-службы тому, как работать с журналистами, как корректно распространять информацию, как это делать правильно с точки зрения закона; как решать конфликты, которые возникают между журналистами и органами власти, правоохранительными органами, и, может быть, избегать их, как это делать так, чтобы взаимодействие между прессой и

органами власти, органами местного самоуправления, правоохранительными органами, было цивилизованным и строилось на каких-то законных основаниях. И, конечно, судьбы. Т.е. пожалуй, кроме нас никто до сих пор, до последнего времени не работал с судьями, мы же последние 5 лет проводим для них семинары, обучаем их основам применения Европейской Конвенции по правам человека, в частности статьи 10 (то, что связано со свободой выражения мнения). С некоторыми областными судами у нас уже есть устойчивая программа, по которой мы проводим семинары по российскому информационному праву и по Европейской Конвенции – по 10, по 6, по 8 статье. Это основные прикладные направления, потому что все остальное – сопутствующее. Например, без мониторинга нарушений прав журналистов трудно оценить ситуацию со свободой слова, ситуацию с работой журналистов, насколько им сложно работать, какие проблемы у них возникают. Опять же, когда мы узнаем о каких-то нарушениях прав журналистов, возникает необходимость, чтобы мы оказали для них юридическую помощь. Мы ведем мониторинг 10 лет и он является частью общероссийского мониторинга

га, который аккумулирует в своей базе данных «Фонд Защиты Гласности». Мы отслеживаем ситуацию с нарушениями прав журналистов на территории центрального Черноземья. Помимо того, что мы судебной защитой занимаемся, мы оказываем юридические консультации, мы проводим очень большую образовательную семинарскую работу. Мы издаем очень много литературы связанной с нашим предметом специализации. Вот поэтому глобальная миссия – защита и продвижение свободы выражения мнения, а так она в очень разных аспектах проявляется.

– Как Вы оцениваете правовую грамотность журналистов нашего региона?

– Честно говоря, я стараюсь публично не оценивать журналистов, потому что у нас есть определенные правила в организации. В частности, мы помогаем всем журналистам, вне зависимости от уровня их квалификации, профессионализма, газеты, в которой они работают, от рейтинга, тиража, направленности: это может быть желтая или общественно-политическая газета – мы помогаем всем, и для нас в этом смысле неважно, какой журналист к нам обратился – мы любому поможем, может быть, за исключением какого-нибудь фашиствующего издания (по принципиальным соображениям). Что касается уровня наших журналистов... Несмотря на то, что я публично их стараюсь не оценивать просто потому, что они наши клиенты, им самим я, конечно, говорю о тех проблемах в уровне их образования, которые мы видим, общаясь с журналистами. Конечно, как правило, журналисты, которые заканчивают вуз, имеют, к сожалению, очень низкий уровень правовых знаний. И правовых знаний, и знаний в области профессиональной этики. Плюс ко всему сама среда журналистская создает иллюзию беготы и вседозволенности. Вседозволенность, может быть, не самое хорошее слово в этом смысле... Я имею в виду, что журналист может писать на любые темы, и в общем-то, как правило, никакой проблемы не возникает, и чем сочнее клубничка, тем интереснее это редактору. Это проблема редакционной политики, потому что есть редакции, у которых редакционная политика строится на абсолютном нарушении норм профессиональной этики, например, издательский дом «Провинция». У нас есть в разных регионах представительства газет этого издательского дома – это что-то страшное. «Воронежское кольцо», которое относится к нему – это еще цветочки по сравнению с тем, что, например, выходит в Липецке – «Провинциальный репортер». Там публикуют вещи, которые в принципе журналист, который уважает себя, просто не позволит, чтобы появлялись. Есть определенные нормы профессиональной этики. У нас журналисты как-то этим СИЛЬНО пренебрегают. В результате возникают проблемы. Журналисты, как мне кажется, приходят в профессию, не совсем понимая миссию своей профессии. Т.е. они считают, что они

должны найти информацию и ее опубликовать. Способствует такому неправильному пониманию редакционная политика – не всегда адекватная, а направленная просто на зарабатывание денег и повышение тиражей. В результате, конечно, возникают судебные иски, проблемы и т.д. Конкретный журналист, когда он сталкивается из-за собственной публикации с судебным преследованием, начинает задумываться, а какие ошибки он допустил, что он мог сделать для того, чтобы эта ситуация не произошла, какие нормы профессиональной этики ему следует в ближайшее время как-то переосмыслить, может быть вспомнить или просто узнать, чтобы не допускать элементарные ошибки. По нашему опыту, журналисты, которые имели собственный судебный опыт, которые прошли через судебные процессы вместе с нами, гораздо более грамотно пишут и по-другому относятся к своим профессиональным обязанностям. Мы ничего с этим не собираемся делать, мы не факультет журналистики. Мы не собираемся их учить жизни, но наблюдать это, к сожалению, очень-очень печально. Никому не нужны эти все высокие слова, которые Европейский Суд по правам человека говорит в своих решениях относительно того, что журналистика – это такая социально значимая профессия, что журналисты стоят на страже общественных интересов (то что у нас неправильно переводится как «сторожевые псы демократии», что вызывает как правило улыбку у всех). На самом деле речь идет о том, что журналисты должны стоять на страже интересов общества, они должны распространять общественно значимую информацию, но у нас к сожалению распространяется в первую очередь информация, которую «пипп хавает», а потом уже распространяется информация, которую общественность должна знать, чтобы быть реально информированной.

- Каковы Ваши действия, если журналист заведомо неправ?

- Мы не пытаемся притянуть за уши что-либо и представить его каким-то ангелом небесным перед судьей, потому что журналист должен на своих ошибках учиться. Если мы будем его выгораживать даже в таких ситуациях, когда он пишет заказную статью, или очевидно не проверил факты, или не спросил мнение противоположной стороны и т.д., то в этой ситуации, я думаю, мы скорее нанесем ущерб свободе выражения мнения, нежели поможем ей. Мы представляем интересы журналистов в суде в первую очередь не для того, чтобы его выгородить, а для того, чтобы обеспечить грамотное, с учетом всех норм, в том числе норм международного права, регулирующих свободу выражения мнения, чтобы обеспечить грамотное рассмотрение этого дела в суде. Потому что если журналист идет один в суд, как правило, это заканчивается печально. Он объяснить ничего не может. Не потому что он такой тупой, потому что юридический судебный процесс – это специфическая процедура. От

него требуют определенных вещей, которых он естественно не знает – он не юрист. Да и многие адвокаты не знают, потому что информационное право, которым мы занимаемся – это очень узкая специализация. Поэтому мы идем в суд даже с журналистом, который заведомо неправ, но мы обязательно в такой ситуации идем вместе с ним, мы не идем вместо него, мы обязательно его берем с собой, чтобы он видел глаза противоположной стороны, когда он ненароком или просто может быть не желая того обидел человека. Он должен понимать, что он сделал неправильно.

- Сильно ли изменилось отношение чиновников к праву на доступ к информации?

- За последние 10 лет нашей работы ничего не изменилось. Потому что менталитет что у журналистов, что у чиновников остается прежним. Те редкие случаи, когда принимаются законы о праве граждан на доступ к информации, как, например, в Калининграде, это исключения из общего правила. Вообще Россия – это единственная страна в СНГ, в которой на федеральном уровне до сих пор нет закона, регулирующего право граждан на доступ к информации. У нас журналисты редко пользуются официальной процедурой получения информации, они, как правило, пользуются личными связями, и чиновники, естественно, этому тоже благоволят, потому что лучше иметь собственного подручного журналиста, с которым можно связаться и в случае чего нужную информацию ему слить, чем официально отвечать на вопросы. В Швеции, например, потрясающий совершенно опыт, который для нашей страны абсолютно неприменим и никогда применим не будет, это то, что очень красочно демонстрирует разницу в менталитете. В Швеции вообще самый древний закон о свободе печати, он 1733 года, это страна у которой ощущение свободы слова и свободы права на информацию в крови. Для них это нормально, для них это естественно, а для нас... К сожалению, мы с трудом понимаем, что это такое, потому что у нас гласность наступила только 20 лет назад. И для нас вообще вся концепция свободы выражения мнения и права на информацию непонятна, мы привыкли жить в атмосфере секретности. В результате у нас очень туго идет трансформация мозгов. У нас и журналисты здесь же жили, они пользуются привычными для них методами – связями. А в Швеции, например, было бы странно для журналиста пользоваться связями, потому что если журналист будет замечен в какой-либо более или менее тесной связи с каким-то политиком, он просто не сможет работать, он будет уволен. Это нарушение профессиональной этики. Даже если этот политик его близкий друг, они не имеют права быть замеченными на одной вечеринке семейной. Это нарушение профессиональной этики, тогда журналист уже не будет считаться независимым, и никто ему не поверит как человеку, который объективно

освещает то или иное событие. Что касается доступа к информации, те же самые шведы впереди планеты всей, они ввели у себя нормы законодательства, когда каждый гражданин имеет право доступа к любым документам органов местного самоуправления, в том числе, к любой переписке, если она зарегистрирована. Т.е. вся входящая документация, все входящие письма, в том числе и по электронной почте, которые приходят на адрес того или иного чиновника, любой человек с улицы может прийти, распечатать этот конверт раньше, чем его распечатает сам чиновник, если этот конверт был зарегистрирован как входящая документация. Вот, если это письмо зарегистрировал секретарь и положил в стопочку писем от жителей города, то любой человек, журналист или просто проходящий мимо гражданин, имеет право зайти в кабинет мэра, взять этот конверт, распечатать его первым и прочитать. Когда это было только введено, был, конечно, большой ажиотаж, все сразу побежали к чиновникам в кабинеты, читать их корреспонденцию, но потом поняли, что это на самом деле скучно. Потому что все жалуются там то на одно, то на другое, и потом осталось просто несколько журналистов, которые периодически ходят туда для того, чтобы почитать на что жалуются, для того, чтобы посмотреть потом, были ли на эти жалобы какая-то реакция. Единственный раз за все это время был скандал, связанный с этим, когда журналист распечатал письмо от какой-то любовницы какого-то большого чиновника. Но опять же профессиональная этика не позволила ему рассказать об этой связи, потому что и чиновник был приличный, и женщина та была вполне порядочная, и журналист держал это в секрете до тех пор, пока эта пара сама не разоблачила свои взаимоотношения. У нас это было бы невозможно. Просто потому что у нас это на первой же странице «Московского комсомольца» появилось бы следующим же утром.

- А Вы не пытались лоббировать закон о доступе на федеральном уровне?

- Когда коалиция есть, мы всегда в нее вступаем безусловно. Самостоятельно мы этого не делаем. В России есть ряд организаций, и у всех своя более-менее узкая специализация в сфере свободы выражения мнения. Лоббированием занимается Институт медиа-права. Они занимаются этим давно, и мы всегда с большим удовольствием им помогаем. Поэтому если речь идет о каких-то фундаментальных исследованиях или лоббировании, мы всегда в первую очередь как флаг несем их. Ну а когда речь идет о судебной защите, например, или организации какой-то чисто юридической практики, связанной с подготовкой юристов по защите прав журналистов – этим занимаемся мы, и тогда они уже к нам идут и нас уже толкают вперед, как тот же самый флаг.

*Интервью подготовила
Александра Хлебостроева*

ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

«Демократия без права граждан знать – фарс.

Право граждан знать без процедур – блеф.

Процедуры без граждан, стремящихся знать – трагедия»

Transparency International

Право на доступ к информации является одним из ключевых прав человека. Наряду с такими правами как право на свободу ассоциаций и собраний, судебную защиту и свободу слова, оно входит в число «инструментальных», то есть необходимых для реализации всех остальных прав. Оно закреплено в ст.10 Европейской Конвенции о защите прав человека, где оно определено как «свобода придерживаться своего мнения и свобода получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ».

Принятие национального закона о доступе к информации было одним из обязательств, принятых Россией во время вступления в Совет Европы. Оно до сих пор не реализовано. Уже три законопроекта доходили до Государственной Думы, но ни один из них так и не был рассмотрен. В настоящее время вопросы обеспечения доступа к информации в той или иной степени отражены в более чем ста нормативно-правовых актах, но единого общероссийского документа не принято вот уже более десяти лет.

Цели предоставления доступа к информации

Вопрос о целях получения и распространения информации можно рассматривать как с позиции гражданина, так и позиции государства, точнее говоря органов власти. Сразу хотелось бы оговориться, что в данной статье речь не пойдет о праве журналистов\СМИ собирать и распространять информацию, а также о доступе к судебной информации, поскольку эти темы требуют отдельного очень серьезного рассмотрения. Описанные ниже аспекты либо имеют общий характер, либо относятся преимущественно к сфере взаимодействия гражданина и государства.

Для чего гражданам необходима информация?

а) знать «правила игры» – законы, правовые акты и правила работы, регулирующие права, обязанности и возможности;

б) иметь возможность защищать собственные интересы, и соотносить их с интересами других социальных групп, в том числе с целью объединения для их защиты;

в) оценивать деятельность политиков и чиновников по обеспечению общественного блага и иметь возможность их сменить демок-

**«Простота и легкость
получения гражданами
страны информации
является самым надежным
индикатором цивилизованности и открытости
государственного
устройства страны»**

И. Дзялошинский, Правозащитный Фонд «Комиссия по свободе доступа к информации».

ратическим образом, если они с этой функцией не справляются (как бы крамольно это не звучало для российской реальности).

В то же время обеспечение адекватного распространения информации не меньше нужно и государству, конечно, при условии, что оно предполагает эффективное функционирование. Доступ граждан к информации государства позволяет достичь следующих целей:

а) Придание информации юридической силы.

Основная задача, для решения которой государство и наделяется правом собирать и хранить информацию, является защита прав граждан. Поэтому информация должна доводиться до них таким образом, чтобы они имели возможность ее использовать, она не может быть произвольно изменена или отозвана. Для обеспечения этого необходим фактор публичности – обнародования данных. Поэтому, например, закон признается вступившим в силу только после его опубликования.

б) Обеспечение потребности управления.

Поскольку органы власти принимают решения, которые связаны с влиянием на поведение людей, и если ожидается, что граждане этим нормам должны следовать, то необходимо об этих нормах сначала их информировать. Ожидать, что человек будет следовать правилам, которых не знает, бессмысленно. Ситуация, когда отдельные чиновники намерено скрывают информацию с целью предоставления ее только отдельным лицам и извлечения собственной выгоды, серьезно отражается на авторитете и эффективности государственной власти в целом.

в) Обеспечение прозрачности государства.

Предоставление гражданам возможности получить информацию о деятельности государства необходимо для функционирования всех демократических механизмов государственной власти, а также для механизмов гражданского контроля деятельности государства. Последний представляет собой отнюдь не фикцию или назойливые попытки особо активных граждан помешать государственному управлению. Напротив, структурированная обратная связь призвана послужить каналом выражения недовольства, «спустить пар» и избежать социальных катаклизмов.

Ниже даны краткие выдержки из основных российских нормативных актов, регулирующих данный вопрос.

Конституция РФ, Статья 29, пункт 4. Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации», Ст. 13

Органы государственной власти и органы местного самоуправления создают доступные для каждого информационные ресурсы по вопросам деятельности этих органов и подведомственных им организаций, а также в пределах своей компетенции осуществляют массовое информационное обеспечение пользователей по вопросам прав, свобод и обязанностей граждан, их безопасности и другим вопросам, представляющим общественный интерес.

Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 1993 года N 2334 от 31.12.93 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию»

«Деятельность государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц осуществляется на принципах информационной открытости, что выражается:

- в доступности для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан;
- в систематическом информировании граждан о предполагаемых или принятых решениях;

- в осуществлении гражданами контроля над деятельностью государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц и принимаемыми ими решениями, связанными с соблюдением, охраной и защитой прав и законных интересов граждан».

Хотелось бы отдельно отметить такой документ как «Концепция обеспечения доступа граждан к информации государства» (проект Минэкономразвития от 1 декабря 2005 г.). Она представляет собой достаточно проработанный макет стратегии государственной политики по данной теме, включающий анализ законодательства и текущих проблем, в том числе связанных с внутренней кухней государственной власти, предложения по организации работы органов власти, успешные зарубежные примеры и т.п.

Особое внимание нужно уделить недавно принятому Федеральному закону Российской Федерации от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации. Он предусматривает право граждан «обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и должностным лицам... Рассмотрение обращений граждан осуществляется **бесплатно**» (ст. 2). Кроме того, немаловажно установление дополнительных гарантий безопасности в ст. 6

«Запрещается преследование гражданином в связи с его обращением в государственный орган, орган местного самоуправления или к должностному лицу с критикой деятельности указанных органов или должностного лица либо в целях восстановления или защиты своих прав, свобод и законных интересов либо прав, свобод и законных интересов других лиц».

Нужно отметить, что подобные законы во многих регионах существуют уже давно (например, в Воронежской области с 1998 года), и именно на их основе органами государственной власти велась работа с обращениями населения.

УК РФ, Статья 140. Отказ в предоставлении гражданину информации

Неправомерный отказ должностного лица в предоставлении собранных в установ-

ленном порядке документов и материалов, непосредственно затрагивающих права и свободы гражданина, либо предоставление гражданину неполной или заведомо ложной информации, если эти деяния причинили вред правам и законным интересам граждан, наказываются штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до пяти лет.

Основная проблема на данный момент состоит в том, что практически отсутствуют случаи привлечения чиновников даже к административной ответственности за непредоставление информации, не говоря уже об уголовной.

Согласно российскому законодательству, запрещено ограничивать доступ к информации:

- о фактах нарушениях прав и свобод человека;
- о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности людей;
- о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, а также о состоянии преступности;
- о привилегиях и льготах должностных лиц;
- о фактах нарушения законности органами власти и их должностными лицами;
- о расходовании бюджетных средств и др.

К сожалению, именно эти пункты довольно часто нарушаются под предлогом «секретности», а сами граждане, не будучи осведомлены о своих правах на данную информацию, не прилагают усилий к ее получению.

Резюме:

1. Необходимо единое легальное определение понятия «доступ к информации» и федеральный закон, определяющий обязанность органов власти по обеспечению доступа к информации.

2. Очень важными являются действия по информированию граждан об их правах в рамках уже принятых законов и мотивации к их реализации и защите.

3. Нужна сильная система мониторинга нарушений права на доступ к информации и привлечения к ответственности должностных лиц.

4. Федеральные и региональные органы власти, а также органы местного самоуправления должны разрабатывать и реализовывать эффективную политику информационного раскрытия в соответствии с текущим законодательством, международными стандартами и с использованием современных информационных технологий.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПРОЦЕССУ ПОЛУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ

(по материалам Центрально-черноземного Центра защиты прав СМИ)

Направляя письменный запрос на получение информации, или придя на прием к должностному лицу:

- Обязательно представьтесь, если возможно. Объясните вкратце кто вы и для чего вам нужна запрашиваемая информация – это не обязательно, но является признаком хорошего тона в общении с людьми, которые должны будут выполнять работу по оформлению ответа на ваш запрос.

- Будьте вежливы, не скандавьте, не используйте жаргон в общении.

- Обращаясь с просьбой предоставить информацию, не создавайте впечатления, что вы пришли выразить недовольство властями, помните ваша цель иная получить информацию, а не затеять политическую или идеологическую дискуссию.

- Обращаясь к чиновнику или органу власти, исходите из того, что они законопослушны и обязательно выполнят вашу просьбу, не нужно сразу скептически лишать их возможности сделать все правильно.

- Проявите, если это приемлемо в конкретной ситуации, понимание к имеющимся сложностям в работе чиновников (обычные клерки, как правило, хорошие исполнители и весьма загружены работой).

- Никто не отменял делового этикета, лучше его соблюдать.

- Будьте в формулировке вашей просьбы точны и реалистичны – не просите предоставить вам информацию о цене на хлеб за последние 100 лет, или обо всех случаях нарушения прав человека в мире, маловероятно, что на такой запрос смогут предоставить информацию адекватную и в срок.

- Если в вашем запросе несколько позиций, укажите, какая из них является наиболее приоритетной по срочности и важности.

- Будьте лаконичны, не нужно писать писем со своим жизнеописанием и перечислением всех тягот, которые на вас свалились. Задайте интересующий вас вопрос и помните, что чем расплывчатей будет ваш запрос, тем менее вероятно, что вы на него получите ответ.

Никогда не грозите судебными «разборками». Обжалование в суд – это не кара небесная, а ваше гражданское право защитить свое право.

А.Объездчикова

МИЛИЦИЯ И ЖУРНАЛИСТЫ ПОМЕНЯЛИСЬ МЕСТАМИ

7-8 сентября в Воронеже прошел семинар «Меняемся местами», предназначенный для сотрудников СМИ и правоохранительных органов. Мероприятие было организовано московским офисом «Интерньюс». Организаторы дали участникам возможность почувствовать на себе особенности работы оппонентов. В результате предполагалось достичь выработки эффективных механизмов взаимодействия и сотрудничества между журналистами и сотрудниками правоохранительных органов, что в целом должно способствовать формированию климата доверия между этими группами.

В помещении Дома журналистов собрались около 40 человек, из них более половины – в погонах: сотрудники УВД, ФСИН, Госнаркоконтроля, МЧС, прокуратуры. Журналисты воронежских газет, телеканалов и Интернет-изданий на их фоне были явным меньшинством. То, что правоохранительные органы продемонстрировали гораздо более высокий интерес и «посещаемость» мероприятия, чем СМИ, было довольно неожиданно.

В теоретической части семинара обсуждались следующие темы: цели и задачи журналистов и правоохранительных органов и их пресс-служб, правовые основы доступа к информации, правовые основы разглашения информации о несовершеннолетних преступ-

никах, помощь СМИ при раскрытии преступлений, «журналистика в погонах» и др. Участники, разбившись на группы, разбирали конкретные ситуации, связанные с реализацией права на доступ к информации, а также обсуждали правомерность действий журналистов и милиции в различных ситуациях.

Во второй день участникам пришлось погрузиться в реальную атмосферу работы друг друга в ходе проведения ролевой игры. Правоохранительные органы стали журналистами, а журналисты правоохранителями и приступили соответственно к информационному освещению и расследованию уголовных дел в двух вымышленных городах. Одним это далось проще, другим сложнее.

Кто-то так и не смог выйти из своей привычной роли, которая, как оказалось, определяется далеко не профессиональной принадлежностью, а структурой личности, компетентностью и готовностью к диалогу.

Игра помогла не только понять особенности работы другой стороны, но и, наблюдая за поведением коллег, осознать собственные проблемы. Журналисты выглядели голословными и «желтыми», правоохранители – не всегда следующими (и знающими) рамки закона. Можно было, например, услышать такие тезисы как: «Закон законом, но вы и про мораль не забываете» или «Как же я его доставлю в участок, если не отбирать паспорт?», что довольно странно звучит из уст представителя правоохранительных органов. СМИ временами даже не пытались разобраться в специфике работы той или иной службы и наладить коммуникацию. Безусловно, в игре всегда присутствует некоторое преувеличение, но основные проблемы и стереотипы, тем не менее, отмечаются справедливо. Последовавший затем «разбор полетов» позволил, пусть не надолго, но все же наладить обратную связь: правоохранители выбирали лучшего «коллегу» из журналистов, а те в свою очередь – лучшего «журналиста» среди правоохранителей.

В заключении все участники выразили надежду на дальнейшее общение и плодотворную совместную работу.

Алена Обьездчикова

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ

С Вашей точки зрения, насколько гражданам России доступна информация о деятельности органов государственной власти?

	чел.	%
полностью доступна	31	7.60%
в значительной мере доступна	38	9.31%
недостаточно доступна	192	47.06%
совершенно не доступна	112	27.45%
затрудняюсь ответить	35	8.58%

Как Вы думаете, какие информационные права хуже всего соблюдаются в России?

	чел.	%
права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти	176	53.17%
права на доступ к информации о состоянии окружающей природной среды	102	30.82%
права на доступ к правовой информации	19	5.74%
права на доступ к политической информации	11	3.32%
права на доступ к другой информации	4	1.21%
права на распространение информации	16	4.83%
затрудняюсь ответить	3	0.91%

По материалам сайта www.svobodainfo.org

Издается при поддержке фонда Джона Д. и Кэтрин Т. Мак Артуров



Газета зарегистрирована Центрально-Черноземным региональным управлением регистрации и контроля за соблюдением законодательства РФ о СМИ. Свидетельство № В 1863 от 27.09.1999.

Распространяется бесплатно

Адрес редакции:
394000, Воронеж-центр, а/я 35.
Тел. (4732) 55-39-47. irhrg@HRworld.ru
Адрес типографии и издателя:
394000, Воронеж-центр, а/я 163.
Тел. (4732) 54-55-29. literary@HRworld.ru

Учредитель – Межрегиональная Правозащитная Группа (Воронеж/Черноземье).
Издатель – Профсоюз Литераторов.

Выпускающий редактор – Алена Обьездчикова.
Дизайн – Захар Ящин.
Верстка – Андрей Бубликов.

Подписано в печать – 09.10.2006.
Дата выхода – 10.10.2006.
Тираж – 2000 экз.
Отпечатано в типографии ПЛ.