

Обзор законов Республики Таджикистан о доступе к информации

Практика функционирования независимых средств массовой информации Таджикистана показывает, что большинство журналистов в получении необходимой им информации затрудняются. Это в какой-то мере обусловлено незнанием ими законодательных норм относительно доступа к информации, нежеланием идти на конфронтацию с государственными чиновниками. Любой чиновник старается утаить информацию, оградить ее от журналиста. Задача же журналиста - получить ее и обнародовать. А могут они выполнять свою миссию, если хорошо знают закон.

Законодательство Республики Таджикистан о средствах массовой информации и доступе к информации основывается на нижеследующих нормативных актах:

- Конституция РТ
- Закон о печати и других СМИ
- Закон о телевидении и радиовещании
- Закон об информации
- Закон об информатизации
- Закон о государственной тайне
- Положение о порядке лицензирования в сфере телерадиовещания
- Постановление о создании республиканской сети по обработке и передаче данных и мерах по упорядочению доступа к глобальным информационным сетям
- Гражданский кодекс
- Уголовный кодекс
- Кодекс об административных правонарушениях

Законодательство Республики Таджикистан о средствах массовой информации содержит положения, гарантирующие свободу средств массовой информации, систему выдачи разрешений (лицензий) частным телерадиовещателям, систему для обеспечения доступа к информации, имеющейся в государственных органах и правовые требования о том, что внутреннее законодательство соответствует международному праву.

Свобода слова закреплена в ст.30 Конституции РТ, которая гласит:

«Каждому гарантируется свобода слова, печати, право на пользование средствами массовой информации. Государственная цензура и преследование за критику запрещается. Перечень сведений, составляющих государственную тайну определяется законом».

Свобода печати в Законе Республики Таджикистан «О печати и других СМИ» выражена следующим образом:

«Печать и другие средства массовой информации в Республике Таджикистан свободны. Каждый гражданин республики имеет право свободно выражать свои убеждения и мнения, распространять их в любых формах в печати и других СМИ. Государственная цензура и преследование за критику запрещается».

Международные стандарты и гарантии свободы выражения мнений содержатся в ряде международных документов, ратифицированных Республикой Таджикистан. В частности 19 статья Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ) гарантирует право на свободу выражения мнений следующим образом:

«Каждый человек имеет право на свободу мнения и слова: это право включает в себя право иметь мнение без вмешательства и право на поиск, получение и передачи информации и мыслей через любые средства информации и независимо от границ».

Всеобщая декларация прав человека в качестве одной из резолюций Генеральной Ассамблеи ООН не является непосредственно обязательной для государств. Однако ее определенные части, включая ст.19 широко рассматриваются как получившие юридическую силу в качестве обычного международного права с момента её принятия в 1948 году.

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) – это договор, охватывающий 148 государств-участников, к которому Таджикистан присоединился в 1999 году, возлагает формальные правовые обязательства на государства-участники соблюдать положения и рассматривает многие права, изложенные в ВДПЧ. Статья 19 МПГПП гарантирует право на свободу слова по условиям, очень схожим с условиями ст.19 ВДПЧ:

«1. Каждый человек имеет право на свободу мнения.

2. Каждый человек имеет право на свободу слова: это право включает в себя свободу поиска, приобретения и передачи информации и мыслей всех видов, независимо от границ, либо в устной, либо в письменной или печатной форме, в виде художественной работы или через любые другие средства информации по своему выбору».

[u]Закон «О печати и других СМИ»[/u]

(принят 14 декабря 1990 г.)

Права СМИ

Ст.31 Закона РФ «О печати и других СМИ» дает право журналисту искать, получать и распространять информацию, быть принятым должностным лицом в связи с осуществлением профессиональных журналистских обязанностей, производить любые записи в т.ч. кино- и фотосъемку, за исключением случаев, предусмотренных законом, присутствовать в районах стихийных бедствий.

Согласно ст.27 этого Закона граждане имеют право на оперативное получение через средства массовой информации достоверных сведений, сведений о деятельности государственных органов, общественных объединений, должностных лиц.

СМИ имеют право получать такую информацию от государственных органов, общественных объединений и должностных лиц.

В соответствии со ст.33 Закона средства массовой информации по согласованию с государственными, политическими и общественными организациями и движениями могут аккредитовать при них своих журналистов.

Аккредитованный журналист имеет право участвовать на собраниях и иных мероприятиях, устраиваемых аккредитовавшей его организацией.

Обязанности органов

Ст.5 Закона обязывает государственных, политических и общественных организаций, движений и должностных лиц представлять необходимым средствам массовой информации сведения.

Ст.27 обязывает государственные органы, общественные объединения и должностные лица предоставлять средствам массовой информации имеющиеся сведения и возможность ознакомления с документами.

Ст.33 обязывает организации, при которых действует аккредитованный журналист обеспечивать его стенограммами, протоколами и иными документами в установленном данной организацией порядке.

Ограничения

Ст.27 Закона предоставляет право государственным, политическим и общественным организациям, движениям и должностным лицам отказать в предоставлении информации только в том случае, если информация не подлежит опубликованию согласно ст.6 данного Закона, т.е.

[u]сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну,

призывы к насильственному свержению или изменению конституционного строя,

порочащие честь и достоинство государства и Президента,

пропаганда войны, насилия и жестокости, терроризма во всех его проявлениях,

расовой, национальной, религиозной исключительности или нетерпимости,

порнография

призывы к совершению других уголовно наказуемых деяний.[/u]

Споры и ответственность сторон

В соответствии со ст.27 отказ в предоставлении запрашиваемых сведений может быть обжалован представителем СМИ вышестоящему органу или должностному лицу, а затем в суд в порядке, предусмотренном законом для обжалования неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан.

Согласно ст.34 опубликование сведений, указанных в ст.6 Закона, а также пристрастное использование СМИ с целью вмешательства в личную жизнь граждан запрещается и в соответствии с законом лица, допустившие это, привлекаются к ответственности.

Ответственность за нарушение законодательства о печати и других СМИ несут виновные в этом должностные лица государственных и общественных органов, а также редакция, редактор СМИ, авторы распространяемых сообщений и материалов.

Ст.36 предусматривает ответственность за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста.

В соответствии со ст. 37 Закона подготовка (вероятно Закон имеет в виду поиск и получение) и распространение продукции средств массовой информации в нарушение требований настоящего Закона или после принятия решения о прекращении его деятельности, влечет за собой ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Как видно из вышеприведенного анализа норм Закона «О печати и других СМИ» относительно доступа к информации, права средств массовой информации по поиску и получению информации из государственных органов достаточно широкие. Однако, закон не конкретизирует способы и формы реализации права на доступ к информации, т.е. запрос на информацию, получение письменной справки, копии документа или выдержки из нее, получение устного изложения запрашиваемой информации и т.п. Другим упущением закона можно считать отсутствие в нем норм относительно сроков предоставления информации запрашиваемым лицам, что немаловажно в журналистской деятельности.

[u]Закон «О телевидении и радиовещании»[/u]

(принят 14 декабря 1996 г.)

Настоящий Закон был принят Парламентом страны 14 декабря 1996 года и в течении одного года (с 2000 по 2001г.г.) в нее были внесены некоторые поправки.

Согласно преамбуле, Закон регулирует деятельность телевизионных и радиовещательных организаций (телерадиоорганизаций) на территории Республики Таджикистан, определяет правовые, экономические, социальные, организационные условия их функционирования, направленные на реализацию свободы слова, прав граждан на получение полной, достоверной и оперативной информации, на открытое и свободное обсуждение общественных процессов.

Права телерадиоорганизаций

Согласно ст.20 Закона телерадиоорганизации, их работники имеют право на получение от государственных органов, объединений граждан, предприятий, учреждений, организаций необходимой информации для осуществления своей деятельности в порядке, предусмотренном действующим законодательством Республики Таджикистан.

В соответствии со ст.26 телерадиоорганизации имеют право аккредитовать при государственных органах и объединении граждан творческие группы и отдельных работников.

Обязанности органов

В Законе каких-либо норм об обязательном предоставлении информации телерадиоорганизациям не имеется.

Споры и ответственность

В соответствии со ст.20 должностные лица, предоставляющие информацию, несут ответственность за ее достоверность. Споры в связи с нарушением требований этой статьи рассматриваются судом.

Необходимо отметить, что согласно этой статьи Закона, во-первых, должностные лица государственных органов, объединений граждан, предприятий, учреждений, организаций не обязаны предоставлять телерадиоорганизациям необходимую им информацию, во-вторых, Закон устанавливает ответственность должностных лиц только за предоставление недостоверной информации, т.е. содержание информации. Тем самым, суды могут рассматривать только те споры, которые касаются содержания информации.

[u]Закон «Об информации»[/u]

(принят 10 мая 2002 г.)

Закон устанавливает общие правовые нормы получения, использования, распространения и хранения информации, закрепляет право субъекта информационных отношений на информацию во всех сферах общественной и государственной жизни республики. В соответствии с этим, по режиму доступа информация делится на открытую информацию и информацию с ограниченным доступом. Одним из важных гарантий закона является то, что ограничение права на получение открытой информации запрещается.

Права граждан

Граждане республики, иностранные граждане и лица без гражданства, отечественные и иностранные юридические лица, государства имеют право на информацию, предусматривающую возможность свободного получения, использования, распространения и хранения сведений, необходимых им для реализации своих прав, свобод и законных интересов. Доступ к открытой информации обеспечивается путем систематической публикации ее в официальных печатных изданиях, распространения ее средствами массовой информации, непосредственного ее предоставления заинтересованным гражданам и юридическим лицам.

Статья 28 Закона предусматривает подачу письменного запроса о доступе к официальным документам, т.е. обращение с требованием о предоставлении возможности ознакомления с официальными документами. Ответ может быть дан как письменно, так и устно. Срок рассмотрения запроса на предмет удовлетворения или отказа не может превышать 30 дней.

Кроме того, граждане республики имеют право на свободный и беспрепятственный доступ к информации через зарубежные источники, включая прямое телевизионное вещание, радиовещание, печать и информационные системы

Обязанности органов

Согласно ст.28 органы законодательной, исполнительной и судебной власти, их должностные лица обязаны предоставлять информацию, касающуюся их деятельности в письменной, устной форме или по телефону.

Закон установил, что никто не может ограничивать право лица в выборе форм и источников получения информации, а также запрещается изъятие печатных изданий и уничтожение их по идеологическим или политическим мотивам.

Споры и ответственность сторон

Данный закон, как и закон «О печати и других СМИ» предусматривает процедуру досудебного регулирования споров. Так, отказ или отсрочка удовлетворения запроса о предоставлении информации могут быть обжалованы в вышестоящий орган, в случае же отказа вышестоящего органа в удовлетворении жалобы, запрашивающий имеет право обжаловать этот отказ в судебном порядке. Если отказ или отсрочка признаны необоснованными, суд обязывает государственное учреждение предоставить запрашивающему возможность ознакомиться с официальным документом.

Согласно ст.38 физические и юридические лица в случаях необоснованного отказа в предоставлении информации, предоставлении информации, не соответствующей действительности, несвоевременного предоставления информации и его утаивания, принуждения к распространению или воспрепятствования распространению информации привлекаются к ответственности. Жалобы на противоправные действия должностных лиц подаются в вышестоящие органы, которым подчинены эти должностные лица, затем в суд. Однако Кодекс об административных правонарушениях не содержит каких-либо норм об ответственности за вышеуказанные действия.

В соответствии со ст.27 непосредственно в судах (без предварительного обжалования в вышестоящий орган и получения отрицательного ответа) рассматриваются жалобы граждан в отказе доступа к информации о них, за незаконный сбор, использование, хранение, либо распространение такой информации.

[u]Закон «Об информатизации»[/u]

(принят 6 августа 2001 г.)

Настоящий Закон регулирует правоотношения, возникающие в процессе формирования и использования документированной информации и информационных ресурсов, создания информационных технологий, автоматизированных информационных систем и сетей, определяет порядок защиты информационного ресурса, а также прав и обязанностей субъектов, принимающих участие в процессах информатизации.

Закон устанавливает условия защиты законных интересов и прав государства, юридических и физических лиц при осуществлении деятельности по созданию, накоплению, хранению, передаче и распространению информации средствами современных информационных технологий, однако действие настоящего Закона не распространяется на отношения, возникающие с недокументированной информацией, на отношения связанные с интеллектуальной собственностью, а также на отношения, в области средств массовой информации.

Права лиц

Ст.12. Закона дает право юридическим и физическим лицам, органам государственной власти и управления на получение документированной информации. Право на получение документированной информации может быть ограничено только законом.

Далее Закон определяет термин «документированная информация», т.е. та информация, которая зафиксирована на каком-либо материальном носителе информации с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. Тем самым, к документированной информации можно отнести документы, электронные записи, ленты и т.д.

Ст.20. гарантирует, что юридические и физические лица, органы государственной власти и органы исполнительной власти на местах, общественные объединения обладают равными правами на доступ к государственным информационным ресурсам и не обязаны обосновывать перед собственником этих ресурсов необходимость получения запрашиваемой ими информации, за исключением информации с ограниченным доступом.

Ст.21. дает физическим и юридическим лицам право на бесплатный доступ к документированной информации о них, на уточнение этой информации в целях обеспечения ее полноты и достоверности, иметь право знать, кто и для каких целей использовал или использует эту информацию.

Обязанности органов

Согласно ст.21 государственные органы и другие владельцы информационных ресурсов о частных лицах обязаны предоставлять информацию по требованию лиц, которых она касается, если эти данные не являются информацией с ограниченным доступом.

Ст.15 устанавливает, что юридические и физические лица, владеющие документированной информацией о гражданах, получающие и использующие ее, несут ответственность за нарушение порядка использования этой информации.

Ст.20 обязывает собственников обеспечивать пользователей информацией из информационных ресурсов на основании утвержденных положений или договоров бесплатно или по договорным ценам на информационные услуги. Далее, в настоящей статье указывается, что органы государственной власти и управления, ответственные за формирование и использование государственных информационных ресурсов, обеспечивают условия для оперативного и полного предоставления пользователю документированной информации.

Согласно ст.22 собственник информационных ресурсов обязан обеспечить соблюдение порядка пополнения и актуализации информационных ресурсов, режима их обработки и правил предоставления информации пользователю.

В соответствии со ст.31 руководители, другие служащие органов государственной власти, организаций, виновные в незаконном ограничении доступа к информации и нарушении режима защиты информации, несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Таджикистан.

Отказ и обжалование

Согласно ст.31 отказ в доступе к открытой информации или предоставление пользователям заведомо недостоверной информации могут быть обжалованы в судебном порядке. Во всех случаях лица, которым было отказано в доступе к информации, и лица, получившие недостоверную информацию, имеют право на возмещение нанесенного им ущерба.

Согласно ст.20 отказ в предоставлении общедоступной информации из государственных информационных ресурсов может быть обжалован в судебном порядке.

Ст.21. дает право лицам, права или интересы которых нарушены собственником или пользователем информации, требовать восстановления прав и возмещения ущерба в судебном порядке.

[u]Закон «О государственной тайне»[/u]

(Принят 24 апреля 2003 г.)

Закон определяет правовые основы и единую систему защиты государственной тайны во всех видах деятельности органов государственной власти и управления, предприятий, учреждений, объединений, организаций, независимо от форм собственности, воинских формирований и граждан Республики Таджикистан на всей территории государства и за его пределами.

Положения настоящего Закона обязательны для исполнения на территории Республики Таджикистан и за ее пределами государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями, независимо от их организационно - правового положения и формы собственности, должностными лицами и гражданами Республики Таджикистан, взявшими на себя обязательства, либо обязаны по своему статусу исполнять требования законодательства Республики Таджикистан о государственной тайне.

В соответствии со ст.5 Закона, к государственной тайне могут быть отнесены сведения в сфере обороны, экономики, внешних сношений, государственной безопасности и охраны правопорядка.

Отнесение сведений к государственной тайне осуществляется в соответствии с их отраслевой, ведомственной или программно-целевой принадлежностью и осуществляется руководителями органов государственной власти, которые несут персональную ответственность за принятые ими решения.

Таким образом, закон устанавливает общие сведения в этих областях, относящихся к государственной тайне, а непосредственно какие конкретно сведения относить к государственной тайне - это уже прерогатива органов государственной власти.

Не может быть отнесена к государственной тайне информация:

- о стихийных бедствиях, катастрофах и других чрезвычайных событиях, угрожающих безопасности граждан, которые произошли или могут произойти;

- о состоянии окружающей среды и здоровья населения, его жизненном уровне, включая питание, одежду, жилье, медицинское обслуживание и социальное обеспечение, а также о социально-демографических показателях, состоянии правопорядка, образования и культуры населения;

- о неправомерных действиях государственных органов и должностных лиц.

Нормы закона «О государственной тайне» относительно субъектов деятельности в этой области имеют некоторые противоречия с уголовным законодательством, а именно со ст. 311 УК РТ, в соответствии с которым:

Разглашение сведений, составляющих государственную тайну лицом, которому она была доверена или стала ему известна по службе или работе, если эти сведения стали достоянием других лиц, при отсутствии в его деянии признаков измены государству, образует состав преступления, предусмотренный ст.311 УК РТ.

В законе предусмотрен специальный субъект правоотношений в этой области, а именно: «лица, взявшие на себя обязательства, либо обязанные по своему статусу исполнять требования настоящего закона», т.е. лица, которые добровольно взяли на себя обязательства не разглашать такие сведения, и лица, занимающие определенную должность, которая (должность) подразумевает вне зависимости от их желания ознакомление со сведениями, составляющими государственную тайну.

В Уголовном же кодексе круг субъектов данного преступления не ограничен. Разглашение сведений лицом, которому они были доверены или стали ему известны по службе, носит специальный характер и он описан выше. А вот разглашение сведений, составляющих государственную тайну лицом, которому она стала известна по работе, по кругу субъектов сведения неограниченный характер и им может быть любое лицо, в том числе и журналист. Работа журналиста - искать любые доступные сведения законным путем и публиковать их. Но если среди этих сведений попались сведения, составляющие государственную тайну, потенциально он может быть субъектом преступления согласно ст.311 УК Республики Таджикистан.

[u]Уголовный кодекс РТ[/u]

Статья 148. Отказ в предоставлении гражданину информации

Незаконный отказ должностного лица в предоставлении гражданину документов или материалов, непосредственно затрагивающих его права и свободы и собранных в установленном порядке, а равно предоставление лицу неполной или умышленно искаженной такой информации, если это причинило ущерб правам и интересам данного гражданина,

- наказывается штрафом в размере от трехсот до пятисот минимальных размеров заработной платы либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от трех до пяти лет.

Статья 162. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста

1) Воспрепятствование в какой бы то ни было форме законной профессиональной деятельности журналиста, а равно принуждение его к распространению либо отказу от распространения информации, соединенное с угрозой насилия, уничтожением или повреждением имущества, распространением клеветнических измышлений или оглашением иных сведений, которые потерпевший желает сохранить в тайне, а равно путем угрозы ущемления прав и законных интересов журналиста,

- наказывается штрафом в размере от пятисот до восьмисот минимальных размеров заработной платы либо исправительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев.

2) Те же деяния, сопряженные:

а) насилием;

б) уничтожением или повреждением имущества;

в) с использованием своего служебного положения,

- наказывается ограничением свободы сроком до трех лет или лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет либо без такового.

Таким образом, журналисты лишь зная нормы закона и грамотно применяя их могут успешно выполнять свою миссию по информированию общественности.