

Препоръка (2002)2 на Комитета на министрите към държавите-членки относно достъпа до официални документи

Приета от Комитета на министрите на 21.02.2002 г. на 784-то заседание на
упълномощените представители на министрите

Съветът на министрите съгласно Член 15б от Устава на Съвета на Европа

Имайки предвид, че целта на Съвета на Европа е да постигне по-голямо единство
между своите членове с оглед на гарантирането и реализирането на идеалите и
принципите, залегнали в общото им наследство;

С оглед по-конкретно на разпоредбите на Чл. 19 от Всеобщата декларация за правата
на човека, Чл. 6, 8 и 10 от Европейската конвенция за правата на човека и
основните свободи, Конвенцията на ООН за достъпа до информацията, участието на
обществеността в процеса на вземане на решения и достъпа до правосъдие по
екологични въпроси (приета в Орхус, Дания на 25.06.1998 г.) и Конвенцията за закрила
на лицата при автоматичната обработка на лични данни от 28.01.1981 г. (ETS No. 108);
Декларацията за свободата на изразяването и информацията от 29.04.1982 г., както и
Препоръка No. R (91) 10 относно съобщаването на трети лица на лични данни,
съхранявани от държавни органи; Препоръка No. R (97) 18 относно защитата на
личните данни, събирани и обработвани за статистически цели и Препоръка No. R
(2000) 13 за европейската политика на достъп до архивите;

Имайки предвид значението в плуралистичното демократично общество на
прозрачността на държавната администрация и на наличието на информация по
въпроси от обществен интерес;

Имайки предвид, че широкият достъп до официални документи на основата на
равенството и в съответствие с ясни правила:

- дава възможност на гражданите да си съставят адекватна представа и да формира
критично становище относно състоянието на обществото, в което живеят и органите,
които ги управляват, като същевременно насърчава информираното участие на
обществеността по въпроси от общ интерес;
- повишава ефективността и ефикасността на администрацията и подпомага
поддържането на нейната почтеност, като предотвратява риска от корупция;
- допринася за утвърждаване на легитимността на администрацията като организация
за предоставяне на обществени услуги и за укрепване на доверието на обществеността
в държавните органи;

Имайки предвид следователно, че държавите-членки трябва да положат максимални
усилия за гарантиране на достъпа на гражданите до информацията в официалните
документи при съответната закрила на другите им права и законни интереси;

Подчертавайки, че изброените по-долу принципи представляват минимален стандарт и
трябва да се възприемат, без да нарушават националните закони и подзаконови
нормативни актове, които вече признават по-широки права на достъп до официални
документи;

Имайки предвид, че докато настоящият акт се съсредоточава върху заявленията на
отделни граждани за достъп до официални документи, държавните органи трябва да се
ангажират с осъществяването на активна комуникационна политика с цел да

предоставят на обществеността всяка информация, която се смята за полезна в едно прозрачно демократично общество,

Препоръчва на правителствата на държавите-членки да се ръководят в своето законодателство и в практиката си от посочените в настоящата препоръка принципи.

I. Определения

По смисъла на настоящата препоръка:

"държавни органи" означава:

- i. държавата и администрацията на национално, регионално и местно равнище;
- ii. физически или юридически лица, доколкото те изпълняват държавни функции или упражняват административни правомощия съгласно разпоредбите на националното законодателство.

"официални документи" означава всяка информация, която е записана в каквато и да е форма, разработена или получена и съхранявана от държавните органи и която е свързана с държавни или административни функции, с изключение на документите в процес на подготовка.

II. Приложно поле

1. Настоящата препоръка се отнася само до официалните документи, съхранявани от държавни органи. Държавите-членки обаче трябва да разгледат в светлината на националното си законодателство и практика доколко принципите на тази препоръка могат да се прилагат и към информацията, съхранявана от законодателните и съдебните органи.

2. Настоящата препоръка не нарушава правото на достъп или ограниченията на достъпа съгласно Конвенцията за закрила на лицата при автоматичната обработка на лични данни.

III. Общи принципи на достъпа до официални документи

Държавите-членки са длъжни да гарантират правото на всеки да получи достъп при поискване до официални документи, съхранявани от държавни органи. Този принцип се прилага без никаква дискриминация на каквото и да било основание, включително националност.

IV. Евентуални ограничения на достъпа до официални документи

1. Държавите-членки имат право да ограничат правото на достъп до официални документи. Ограниченията трябва да бъдат изброени точно в закон, да бъдат необходими в демократичното общество и да бъдат пропорционални на целта да се защитят:

- i. националната сигурност, отбраната и международните отношения;
- ii. обществената безопасност;
- iii. предотвратяването, разследването и съдебното преследване на престъпни деяния;
- iv. личната сфера и други законни частни интереси;
- v. търговски и други икономически интереси - както частни, така и държавни;
- vi. равнопоставеността на страните в съдебното производство;
- vii. природата;
- viii. проверките, контрола и надзора от страна на държавните органи;

ix. икономическата, паричната и валутната политика на държавата;
x. поверителността на обсъжданията в рамките на даден държавен орган или между държавните органи по време на вътрешната подготовка на въпроса.

2. Достъпът до документ може да се откаже, ако разкриването на информацията, съдържаща се в официалния документ, ще навреди или може да навреди на посочените в ал. 1 интереси, освен ако не съществува неотложен обществен интерес от нейното разкриване.

3. Държавите-членки трябва да разгледат въпроса за определяне на срокове, след изтичането на които ограниченията по ал. 1 не се прилагат.

V. Заявления за достъп до официални документи

1. От подателите на заявления за достъп до официални документи не се изисква да посочват мотивите си за достъпа до официалния документ.

2. Формалностите във връзка със заявленията трябва да бъдат сведени до минимум.

VI. Разглеждане на заявленията за достъп до официални документи

1. Заявлението за достъп до официален документ трябва да се разглежда от държавния орган, който съхранява документа.

2. Заявленията за достъп до официални документи трябва да се третираат равнопоставено.

3. Заявленията за достъп до официален документ трябва да се разглеждат баз отлагане. Решението трябва да се определи, съобщи и изпълни в срока, който може да е определен предварително.

4. Ако държавният орган не разполага с искания официален документ, той трябва при всяка възможност да насочи заявителя до компетентния държавен орган.

5. Държавният орган трябва да помогне на заявителя, доколкото е възможно, да идентифицира искания официален документ, но държавният орган няма задължението да удовлетвори заявлението, ако документът не може да бъде идентифициран.

6. Заявление за достъп до официален документ може да бъде отхвърлено, ако е явно неоснователно.

7. Държавният орган, който отказва достъп до официален документ изцяло или частично, е длъжен да мотивира отказа.

VII. Форми на достъп до официални документи

1. Когато осигурява достъп до официален документ, държавният орган трябва да допусне преглед на оригинала или да предостави копие от него, като взема предвид, доколкото е възможно, изразеното от заявителя предпочитание.

2. Ако към част от информацията в официалния документ се отнася някакво ограничение, държавният орган въпреки това трябва да осигури достъп до останалата информация, която документът съдържа. Всички пропуснати места трябва да бъдат ясно обозначени. Ако обаче частичният вариант на документа е подвеждащ или безсмислен, достъпът трябва да се откаже.

3. Държавните органи могат да осигурят достъп до официалните документи, като насочат заявителя до лесно достъпни алтернативни източници.

VIII. Такси за достъп до официални документи

1. Справките с оригиналните официални документи на място по принцип трябва да бъдат безплатни.

2. От заявителя може да се иска такса за копие от официалния документ, която трябва да бъде в разумен размер и да не надхвърля фактическите разходи на държавния орган в тази връзка.

IX. Процедура за обжалване

1. Заявител, чието заявление за достъп до официален документ е отхвърлено частично или изцяло, оставено е без разглеждане или не е разгледано в срока, посочен в Принцип VI.3, има право да обжалва в съда или друг независим и безпристрастен орган, определен със закон.

2. Заявителят винаги трябва да има достъп до експедитивна и икономична процедура за обжалване, която предполага или преразглеждане от държавния орган, или обжалване съгласно предходната алинея 1.

X. Допълнителни мерки

1. Държавите-членки трябва да предприемат необходимите мерки, за да:

- i. информират гражданите относно правото им на достъп до официални документи и начина на упражняване на това право;
- ii. гарантират подготовката на служителите в държавната администрация във връзка с техните задължения по отношение на упражняването на това право;
- iii. гарантират на заявителите упражняването на техните права.

2. За целта държавните органи по-конкретно трябва да:

- i. управляват документацията си ефективно, така че тя да бъде лесно достъпна;
- ii. прилагат ясни и установени правила за запазване и унищожаване на документите;
- iii. предоставят информация за въпросите или дейностите, за които отговарят, доколкото е възможно, примерно чрез съставяне на списъци или регистри на съхраняваните от тях документи.

XI. Предоставяне на информация по инициатива на държавните органи

Държавните органи трябва по своя инициатива и когато това е уместно, да предприемат необходимите мерки за предоставяне на съхраняваната от тях информация, когато предоставянето ѝ е в интерес на засилването на прозрачността на държавната администрация или насърчава информираното участие на гражданите във въпроси от обществен интерес.