

**АССОЦИАЦИЯ
МОЛОДЫХ ЮРИСТОВ ГРУЗИИ**

МОДУЛЬ ТРЕНИНГА

СВОБОДА ИНФОРМАЦИИ

Г у д а у р и

17-18 ноября 2008 года

Содержание

Глава 1. Стандарты свободы выражения и информации

1. Международные акты о праве на получение информации
2. Конституция Грузии о выражении и свободе информации
3. Как положения Конституции отражены в других законодательных актах?

Глава 2. Регулирование свободы информации в национальном законодательстве

1. Сфера распространения свободы информации
2. Что такое административный орган?
3. Кроме административных органов, на какие государственные учреждения распространяются положения о свободе информации?
4. Является ли публичным учреждением финансируемое средствами Государственного или местного бюджетов юридическое лицо частного права?
5. Есть ли вопросы, на которые не распространяются положения о свободе информации?

Глава 3. Сущность публичной информации

1. Что такое публичная информация?
2. Кто несет ответственность за доступ к публичной информации?
3. Когда должна быть выдана публичная информация?
4. В какой форме может быть выдана публичная информация?
5. Как должна быть выдана электронная информация и как происходит ее заверение/придание юридической силы?
6. В какие сроки и в каком случае может быть выдана публичная информация?
7. Когда и в каком случае следует отказать в выдаче публичной информации?

Глава 4. Сбор за копирование публичной информации

1. Что представляет сбор за копирование публичной информации?
2. Кто оплачивает сборы за копирование публичной информации?
3. Каков размер сборов за копирование публичной информации?

Глава 5. Информация, считающаяся тайной

1. Тайна личной жизни
 - 1.1. Кто решает вопрос о том, представляют ли персональные данные тайну личной жизни?
 - 1.2. Порядок обработки персональных данных
 - 1.3. Выдача персональных данных
2. Коммерческая тайна
 - 2.1. Порядок признания информации коммерческой тайной
3. Государственная тайна
 - 3.1. Понятие государственной тайны
 - 3.2. Сроки и процедуры признания информации государственной тайной
 - 3.3. Кто может признать информацию «государственной тайной»?
4. Профессиональная тайна
5. Информация, засекречивание которой недопустимо
6. Отчеты 10 декабря и порядок их представления

Глава 6. Административные жалобы и иски по вопросам свободы информации

1. В каком случае может быть обжалован ответ, данный публичным учреждением на заявление о выдаче информации?
2. Где может быть обжалован данный публичным учреждением ответ на заявление о выдаче информации?
3. Административная жалоба
4. Административный иск
5. Следует ли платить государственную пошлину и в каком размере?

Глава 7. Ответственность

1. На кого возлагается бремя доказывания законности сбора персональных данных?
2. Что означает возмещение ущерба и на кого возлагается бремя доказывания наличия или отсутствия ущерба?
3. Дисциплинарная и уголовная ответственность лица, полномочного за выдачу информации

ГЛАВА 1

СТАНДАРТЫ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ И ИНФОРМАЦИИ

1. Международные акты о праве на получение информации

«Доступ к информации позволяет общественности иметь адекватные взгляды и критическое мнение о состоянии общества, в котором оно живет, и власти, которая ею правит»¹.

Право на получение информации предопределено свободой выражения, со временем свобода информации получила широкие масштабы и доступ к документам в законодательстве многих стран сформировался как самостоятельное право, на сегодняшний день право на доступ к документам приобретает все больше признания и на международном уровне.

Возможность права на получение информации зафиксирована в главнейших международных актах. Следует отметить **Всеобщую декларацию прав человека от 10 декабря 1948 года**, **«Международный пакт гражданских и политических прав»**, статью 10 **«Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод»**, которая гласит: «Каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ».

Необходимость доступа к информации предусмотрена в конвенции Организации Объединенных Наций от 25 июня 1998 года **«О доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды»** (Орхусская конвенция), согласно которой *«общественность должна иметь доступ ко всей информации по охране окружающей среды, за небольшим исключением»*. В соответствии с конвенцией – каждый гражданин вправе получить информацию обо всем, что касается непосредственно его, в каком виде она оказывает или может оказать влияние на его здоровье, жизнь, семью или местопроживание, либо на окружающую среду, или по вопросам, представляющим предмет общественных интересов.

¹ Рекомендация Комитета Министров Совета Европы о доступе к официальным документам в отношении государств-членов Rec (2002)2.

В 1981 году Комитет Министров Совета Европы разработал для государств-членов рекомендацию «О доступе к информации публичных учреждений».

Касательно утверждения «доступа к официальным документам» особо следует отметить **рекомендацию Комитета Министров Совета Европы о доступе к официальным документам государств-членов (2002)².**

В связи с доступом к публичной информации новшество представляет **«Конвенция о доступе к официальным документам».** В настоящее время данный документ с учетом замечаний Парламентской ассамблеи Совета Европы рассматривает Комитет Министров. После ратификации конвенция станет первым имеющим обязательную силу международным документом, который будет регулировать вопрос публичности официальных документов и устанавливать международные нормы прозрачности публичных учреждений.

2. Конституция Грузии о выражении и свободе информации

Законодательство Грузии является одним из наиболее либеральных с точки зрения выражения и свободы информации.

Статья 24 Конституции признает право каждого человека:

«Свободно получать и распространять информацию, высказывать и распространять свое мнение в устной, письменной или иной форме».

А статья 41 Конституции гласит:

«Каждый гражданин Грузии имеет право в установленном законом порядке знакомиться с имеющейся о нем в государственных учреждениях информацией, а также официальными документами, если они не содержат государственной, профессиональной или коммерческой тайны».

Статья 24 предоставляет пассивную роль государству, которое не должно препятствовать и незаконно вмешиваться в возможность человека пользоваться этим правом. Развивая данное положение, его можно толковать в совершенно ином смысле, если заменить субъект, или соотносить эту норму с журналистом. В частности, право каждого человека на получение информации реализуется путем исполнения журналистом своих профессиональных обязанностей. Соответственно, Конституция в некотором роде «обязывает» журналиста распространять информацию. Государство не может создавать препятствия журналисту при исполнении им своих конституционных обязанностей.

В соответствии же со статьей 41, на государство возлагается позитивное обязательство, то есть активным действием оно должно содействовать

² Принята 21 февраля 2002 года Комитетом Министров на 784-й встрече заместителей министров.

заинтересованным лицам в получении информации из публичных учреждений.

3. Как положения Конституции отражены в других законодательных актах?

Защита признанного статьей 24 Конституции права разъяснена в законах Грузии: «О свободе слова и выражения» и «О вещании».

Проявление либерального законодательного подхода к свободе выражения – статья 2 Закона «О свободе слова и выражения», которая гласит:

«Толкование настоящего Закона должно осуществляться на основании Конституции Грузии и в соответствии с международными правовыми обязательствами, взятыми на себя Грузией, в том числе на основании Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и прецедентного права Европейского суда по правам человека».

Свободой выражения не располагают административные органы. Они ограничены: в выражении мнения; свободе политического слова и дебатов и т.д., то есть административный орган ограничен во всех формах выражения, однозначно соблюдаемых в отношении любого лица.

Свобода выражения подразумевает как возможность активного действия, так и свободу от принуждения, лицо может высказывает свое мнение, исходя из вероисповедания, совести и мировоззрения, этнической, культурной и социальной принадлежности, происхождения, семейного, имущественного и сословного положения, а также обстоятельств, которые могут стать основанием нарушения его прав и свобод.

По закону цензура недопустима. Недопущение цензуры – гарантия редакционной независимости медиа и плюрализма, права журналиста защищать тайну источника информации и по своей совести принимать редакционные решения. Законодательством установлены виды дополнительных гарантий защиты журналиста:

- Обязательство защищать источник
- Высокие гарантии защиты журналиста в связи с клеветой
- Свобода изобличения и защита изобличителей

И наконец, ограничение свободы выражения может быть определено:

- Ясным и прозрачным законом
- Целенаправленным законом
- Защищаемое ограничением благо должно превышать причиняемый ограничением ущерб.

ГЛАВА 2

РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ ИНФОРМАЦИИ В НАЦИОНАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Основной законодательный акт, который представляет т.н. акт свободы информации и детально регулирует прозрачность публичных учреждений, представляет Глава III «Свобода информации» Общего административного кодекса Грузии (принятого 25 июня 1999 года). Доступ к информации в основном регулируется данным законом.

1. Сфера распространения свободы информации

Сферу распространения норм свободы информации регулируют статьи 24, 41 Конституции Грузии и подпункт «м» первого пункта статьи 2, статья 3 и пункт «а» статьи 27 Общего административного кодекса Грузии.

Согласно данным нормам, свобода информации распространяется на публичные учреждения. Публичными учреждениями являются:

- Административный орган
- Публичное учреждение, которое не представляет административный орган (парламент, суды, народный защитник, т.д.)
- Финансируемое средствами Государственного или местного бюджетов юридическое лицо частного права в пределах такого финансирования.

2. Что такое административный орган?

Административный орган объединяет все государственные органы и учреждения или органы и учреждения местного самоуправления, «юридических лиц публичного права» (кроме политических и религиозных объединений), а также любое другое лицо, исполняющее публичные правовые полномочия на основании законодательства.

Административные органы представляют учреждения, входящие в состав системы **государственного правления**, следовательно, законодательные и судебные органы не являются административными органами. Рассмотрим отдельно каждый тип административного органа:

Государственное учреждение

Государственное учреждение, согласно законодательству Грузии, представляет созданное на средства Государственного бюджета и

находящееся на финансировании бюджета учреждение, основной задачей которого является осуществление публичной власти. *Например, Правительство Грузии; министерства; подведомственные министерствам учреждения; аппарат государственного уполномоченного; Центральная избирательная комиссия и т.д.*

А государственные органы Абхазской и Аджарской автономных республик представляют высшие представительные органы и учреждения исполнительной власти Абхазской и Аджарской АР, *например, Верховный совет Аджарской АР, министерства Аджарской АР и т.д.*

Орган местного самоуправления

Органы и учреждения местного самоуправления представляют:

Сакребуло – представительный орган самоуправления, созданный в целях осуществления местного самоуправления;

Управа, мэрия – исполнительный орган самоуправления, созданный в целях осуществления местного самоуправления;

Муниципалитет – совокупность населенных пунктов, которому присвоен статус единицы самоуправления.

Юридическое лицо публичного права

Юридическим лицом публичного права является отделенная от органа государственного управления организация, которая самостоятельно, но в условиях государственного контроля осуществляет политическую, государственную, социальную, просветительскую, культурную и иную публичную деятельность³. Юридическое лицо публичного права создается для осуществления такой публичной деятельности, которая не составляет полномочия какого-либо органа государственного управления, вместе с тем, оно создано и осуществляет деятельность в форме и пределах, строго определенных законом.

Следует отметить, что **административными органами не считаются юридические лица публичного права, которые представляют политические или религиозные объединения.**

Любое иное лицо, которое на основании законодательства исполняет публичные правовые полномочия

Административные органы представляют не только органы государственного или местного самоуправления, или юридических лиц публичного права, но и

³ Статья 2 Закона «О юридическом лице публичного права».

любое лицо, которое на основании законодательства Грузии исполняет публичные правовые полномочия. В некоторых случаях на юридических лиц частного права законодательством возлагается осуществление публичных функций, в таком случае деятельность юридических лиц частного права равноценна действиям административного органа.

3. Кроме административных органов, на какие государственные учреждения распространяются положения о свободы информации?

Согласно пункту 2 статьи 3 Общего административного кодекса Грузии, административными органами не являются:

- Парламент Грузии; высшие представительные органы Абхазской и Аджарской автономных республик;
- Советы безопасности и юстиции Грузии;
- Аппарат Народного защитника Грузии и его агентства;
- Органы судебной власти Грузии (районные (городские) суды, апелляционные суды, Верховный суд и Конституционный суд).

Действие Общего административного кодекса распространяется на такую деятельность данных ведомств, которая связана с осуществлением административной функции.

В связи с распространением Общего административного кодекса на вышеназванные органы Конституционный суд Грузии в деле «Ассоциация молодых юристов Грузии и гражданка Табатадзе Русудан против Парламента Грузии»⁴ постановил, что на перечисленные в пункте 2 статьи 3 ОАК ведомства полностью распространяется Глава III Общего административного кодекса (свобода информации). В решении сказано: «Глава III кодекса в любом случае распространяется на вышеназванные органы, если свобода выдачи информации не ограничена этой же главой».

4. Является ли публичным учреждением финансируемое средствами Государственного или местного бюджетов юридическое лицо частного права?

Юридические лица частного права, финансируемые средствами Государственного или местного бюджетов, в пределах этого финансирования представляют публичные учреждения и на них распространяются требования доступа к информации.

Следует отметить, что юридические лица этого типа представляют публичное учреждение в пределах финансирования лишь Государственным или местным бюджетами. При определении степени открытости

⁴ Решение №2/3/364 Конституционного суда Грузии от 14 июля 2006 года.

деятельности юридических лиц данного типа важна пропорциональная защита частных и публичных интересов. Следует предусмотреть как интерес юридического лица частного права самому определять степень открытости своей деятельности, так и интерес общественности располагать информацией об использовании бюджетных средств и об осуществленных государством мероприятиях. Соответственно, деятельность организаций такого типа должна быть прозрачной лишь в части финансирования Государственным и местным бюджетами, другие виды деятельности данная организация может не разглашать.

5. Есть ли вопросы, на которые не распространяются положения о свободе информации?

Согласно пункту 4 статьи 3 Общего административного кодекса, действие Общего административного кодекса не распространяется на деятельность органов исполнительной власти, касающуюся:

- Уголовного преследования лица в связи с совершением преступления и производства уголовного дела;
- Оперативно-розыскной деятельности;
- Исполнения решений, принятых судом и вступивших в законную силу;
- Принятия решений по военным вопросам, а также вопросов воинской дисциплины, если это не касается прав и свобод лица, предоставленных Конституцией Грузии;
- Назначения лица Президентом Грузии на предусмотренные Конституцией Грузии должности и его освобождения, а также осуществления полномочий, предусмотренных подпунктами «а», «г», «д», «ж», «з», «о» первого пункта, а также пунктов 2, 4 и 5 статьи 73 Конституции Грузии;
- Исполнения международных договоров и соглашений и осуществления внешней политики.

Конституция Грузии точно определяет случаи, когда ограничение свободы информации в той или иной форме допустимо. Прежде всего, Конституция устанавливает, что официальные документы, имеющиеся в государственных учреждениях, должны быть доступны каждому гражданину, кроме случаев, когда они содержат государственную, профессиональную или коммерческую тайну (статья 24).

Конституция устанавливает также, что ограничение права получения информации должно быть обязательным в демократическом обществе для таких целей, как:

- Государственная безопасность;

- Территориальная целостность;
- Обеспечение общественной безопасности;
- Предотвращение преступления;
- Защита прав и чести других;
- Предотвращение разглашения признанной конфиденциальной информации;
- Обеспечение независимости и беспристрастности суда.

Это полноценный перечень ограничений, которые могут быть установлены при выдаче публичной информации, соответственно, при запросе информации, по связанным с представляющим для нас интерес вопросам, ответственный чиновник должен оценить, причинит ли разглашение запрошенной информации ущерб защищаемому Конституцией тому или иному благу. В случае, если ущерб не будет причинен, запрос о выдаче информации должен быть удовлетворен.

ГЛАВА 3

СУЩНОСТЬ ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ

1. Что такое публичная информация?

Согласно Общему административному кодексу Грузии (статья 2.1. «м»), публичная информация представляет официальный документ (в том числе чертеж, макет, план, схема, фотоснимок, электронная информация, видео- и аудиозаписи), или информацию, имеющуюся в публичном учреждении, а также полученную, обработанную, созданную или направленную публичным учреждением, или служащим в связи со служебной деятельностью.

2. Кто несет ответственность за доступ к публичной информации?

Общий административный кодекс Грузии допускает по данному вопросу единственную оговорку, что *«публичное учреждение обязано определить публичного служащего, ответственного за обеспечение доступа к публичной информации»*⁵.

Эта оговорка касается любого публичного учреждения⁶, предусмотренного пунктом «а» статьи 27 ОАК, независимо от формы и объема его существования. Соответственно, во всех государственных органах и

⁵ См. статью 36 Общего административного кодекса Грузии.

⁶ См. главу 4, «Сфера распространения свободы информации», стр. 27-30.

учреждениях либо в органах и учреждениях местного самоуправления и управления, у юридических лиц публичного права, в любом учреждении, исполняющим публичные правовые полномочия, должен быть публичный служащий, ответственный за то, чтобы выдача публичной информации была приведена в соответствие с законом. Данное лицо назначается соответствующим актом руководителя ведомства и действует по порядкам и полномочиям, установленным законами Грузии и внутриведомственными актами. Что касается юридических лиц частного права, представляющих публичное учреждение лишь в пределах государственного финансирования, они также обязаны определить лицо, которое обеспечит выдачу публичной информации заинтересованным лицам в пределах государственного финансирования.

3. Когда должна быть выдана публичная информация?

Согласно ОАК, запрос на публичную информацию обязательно должен быть составлен в письменной форме, чтобы ответственное за выдачу информации лицо отреагировало на него.

Письменное заявление должно отвечать требованиям статьи 78 ОАК, в частности, включать:

- Название административного органа, к которому обращается заявитель;
- Личность и адрес заявителя;
- Запрос;
- Дату представления заявления и подпись заявителя;
- Перечень прилагаемых к заявлению документов в случае их наличия.

Административный орган обязан в день получения заявления зарегистрировать его, проставить на нем дату и номер регистрации. Административный орган обязан также по получении запроса заявителя незамедлительно направить или передать ему подтверждение о регистрации его заявления, на основании которого будет начато исчисление сроков, установленных для выдачи публичной информации⁷.

В заявлении о выдаче публичной информации заявитель не обязан указывать мотив и цель запроса публичной информации. Заявление, либо представленный им иной документ должен быть составлен на государственном языке (грузинском, в Абхазии также на абхазском), в противном случае административный орган полномочен в установленные им сроки (которые не должны быть менее 3 дней) потребовать от заявителя заверенный в нотариальном порядке перевод документа, что обязательно должно быть им исполнено. Истечение установленных для перевода сроков

⁷ См. статью 84 Общего административного кодекса Грузии.

не является основанием отказа в рассмотрении заявления административным органом. Решение этого вопроса дискреционное полномочие административного органа.

5. В какой форме может быть выдана публичная информация?

Это зависит от того, выдачу какого рода информации или ознакомление с ней запрашивает заявитель. Следует отметить, что публичная информация может существовать в разной форме, в том числе в форме документа, чертежа, макета, плана, схемы, фотоснимка, электронной информации, видео- и аудиозаписей.

Запрашивая выдачу **копии документов**, заявитель может потребовать заверенные копии документов, которые должны быть выданы в соответствии с Общим административным кодексом и Указом №414 Президента Грузии от 1 июля 1999 года «Об утверждении и введении в действие единых порядков делопроизводства»⁸.

Запрашивая такую публичную информацию, копирование которой требует больших усилий и специальных знаний, например, когда информация представляет собой **макет**, заявитель в соответствии с запросом должен иметь возможность ознакомиться с оригиналом.

Заявитель может также запросить ознакомление с публичной информацией в оригинале, что должно быть удовлетворено в максимально короткие сроки. Опасность повреждения оригинала не должна стать обстоятельством, препятствующим удовлетворению запроса. В данном случае ознакомление с информацией должно быть обеспечено под надзором, либо заявителю следует представить заверенную копию информации.

6. Как должна быть выдана электронная информация и как происходит ее заверение/придание юридической силы?

Публичная информация может существовать в форме электронной информации, видео- и аудиозаписи. Согласно статье 37 Общего административного кодекса, заявитель правомочен выбрать форму получения публичной информации, если она существует в разных видах. Возможность выдачи информации в электронной форме предусматривает и Закон «О сборах за копирование публичной информации», в котором отмечено, что копирование публичной информации является точным перенесением информации с оригинала публичной информации с

⁸ См. Указ №414 Президента Грузии от 1 июля 1999 года «Об утверждении и введении в действие единых порядков делопроизводства», статья 29.5.

применением технических средств, без осуществления административного производства (запись, съемка) на носитель информации (бумажный лист, компакт диск, дискета, аудио- и видеокассета). Закон предусматривает также возможность направления публичной информации по электронной почте, хотя при выдаче такого рода информации в повестку дня может быть внесен вопрос придания оригиналу юридической силы. Как в таком случае заверяется публичная информация? На сегодняшний день при отсутствии законодательства, регулирующего распространение электронной подписи, электронной информации, публичной информации электронным путем, это невозможно. Поэтому в случае распространения информации на компактном диске, дискете, аудио- и видеосредствами ответственное за выдачу публичной информации лицо делает лишь пометку, что публичная информация выдана в вышеназванной форме. То же самое можно сказать и в случае направления публичной информации в электронной форме, юридическая сила которой может стать спорной в суде, хотя распространение информации в таком виде жизненно важно и эффективно в случае предоставления информации медиа.

7. В какие сроки и в каком случае может быть выдана публичная информация?

Публичное учреждение обязано **незамедлительно**, или не позднее 10 дней выдать публичную информацию, если ответ на запрос публичной информации требует:

- Поиск и обработку информации из находящегося в другом населенном пункте его структурного подразделения, либо из другого публичного учреждения;
- Поиск и обработку отдельных документов значительного объема, не связанных друг с другом;
- Консультацию с находящимся в другом населенном пункте его структурным подразделением, либо другим публичным учреждением.

Вышеизложенный порядок обязывает публичные учреждения, кроме точно определенного исключения, **незамедлительно** обеспечивать выдачу публичной информации. Незамедлительно, прежде всего, подразумевает незамедлительное, адекватное и своевременное реагирование лица, ответственного за выдачу публичной информации, на заявление о выдаче публичной информации, которое должно быть передано ему для регистрации. Исходя из объема, степени сложности поиска информации и других факторов, в случае запроса заявителя информация может быть выдана уже в день регистрации заявления.

По объективным причинам незамедлительная выдача информации может подразумевать также выдачу информации в течение нескольких дней с

момента регистрации заявления, но не позднее 10 дней. Публичная информация может быть выдана заявителю не позднее 10 дней с момента регистрации, если:

Для полноценной выдачи информации необходим **поиск информации или консультация со структурным подразделением, находящимся в другом населенном пункте**. Информация должна быть выдана не позднее 10 дней, если ответ на заявление требует:

«Поиск и обработку информации из другого публичного учреждения». На практике данная норма закона приобретает иную интерпретацию. Возникает вопрос, обязано ли публичное учреждение само вести поиск любой запрошенной публичной информации? – Данное положение закона подразумевает случаи, когда:

- Запрошенная публичная информация касается данного административного органа, осуществленной или осуществляемой им деятельности;
- Существует правовое основание, в соответствии с которым учреждение должно иметь информацию по изложенному в заявлении вопросу.

Если известно, что административный орган не может иметь запрошенную в заявлении информацию, либо административный орган явно не представляет адресат заявления и запрос информации из конкретного публичного учреждения не имеет никакого правового основания, в таком случае *«решение запрошенного в заявлении вопроса относится к полномочиям другого административного органа, административный орган обязан не позднее 5 дней направить заявление и прилагаемые к нему документы правомочному административному органу»*. В 2-дневный срок с момента направления заявления в правомочный орган о вышеназванном факте следует сообщить заявителю. Если установление полномочного административного органа невозможно, либо вопрос подлежит рассмотрению в суде, публичное учреждение обязано в 5-дневный срок со дня внесения заявления вернуть его заявителю с соответствующим обоснованием.

8. Когда и в каком случае следует отказать в выдаче публичной информации?

Если есть основание для отказа в выдаче публичной информации, об этом незамедлительно следует уведомить заявителя. В частности, после того, как ответственное за выдачу информации лицо незамедлительно приступит⁹ к реагированию на полученное заявление и будет выявлено основание для

⁹ См. стр. 41-43;

отказа в выдаче информации, публичное учреждение обязано в течение 3 дней с момента принятия этого решения в письменном виде сообщить заявителю его права и порядок обжалования отказа, а также назвать структурное подразделение или публичное учреждение, с которым консультировалось по поводу отказа в выдаче информации. Что касается оснований для отказа в выдаче информации, одним из основных причин этого является то, что запрошенная в заявлении информация относится к одним из типов секретной информации, это должно быть осуществлено в установленном законодательством порядке¹⁰.

Случаи, когда для ответа на запрошенную информацию необходимы получение информации из другого публичного учреждения или своего же структурного подразделения, консультации с ними, либо для выдачи информации следует получить и в дальнейшем обработать не связанную друг с другом информацию большого объема, как уже отмечалось¹¹, не являются основанием для отказа в выдаче информации.

ГЛАВА 4

СБОР ЗА КОПИРОВАНИЕ ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ

1. Что представляет сбор за копирование публичной информации?

Согласно статье первой Закона Грузии «Об основах системы сборов»: «Сбор является обязательной выплатой в бюджет Грузии, которую физические и юридические лица оплачивают за осуществление государственными органами или органами местного самоуправления (управления) установленной для них законом деятельности или/и предоставление права на пользование ею, а также определенных услуг государственными органами или органами местного самоуправления (управления)».

Закон Грузии «О сборах за копирование публичной информации» постановляет: «Сбор за копирование публичной информации – обязательная выплата в бюджет Грузии, которую лицо, заинтересованное в получении публичной информации, оплачивает соответствующему органу за копирование».

2. Кто оплачивает сборы за копирование публичной информации?

Сборы за копирование публичной информации оплачивают заинтересованные в получении публичной информации физические и

¹⁰ См. Главу 9, Отнесение информации к секретной, стр. 54-67;

¹¹ См. там же;

юридические лица. Административный орган оплачивает этот сбор в случае, если в пределах оказанной им правовой помощи¹² размер сбора за копирование публичной информации превышает 50 лари.

Сбор за копирование публичной информации не оплачивается:

при записи информации на дискету или компактный диск запрашивающего информацию лица;

при направлении информации по электронной почте;

при копировании персональных данных физических лиц, имеющих на них в публичных учреждениях.

Не допускается введение любых видов платежей при выдаче публичной информации, кроме установленных Законом «О сборах за копирование публичной информации».

3. Каков размер сборов за копирование публичной информации?

Законом «О сборах за копирование публичной информации» установлен точный размер копирования публичной информации:

ксерокопия бумажного формата 4 и 5 – один лист – 0,05 лари;

распечатка на лазерном принтере – один лист – 0,10 лари;

запись информации на компактный диск – 1 диск – 2,65 лари;

запись информации на дискету – 1 дискета – 1,3 лари;

запись информации на видеокассету лица, запрашивающего информацию –
1 час 2,75 лари;

Запись информации на аудиокассету лица, запрашивающего информацию –
1 час 0,50 лари.

ГЛАВА 5

ИНФОРМАЦИЯ, СЧИТАЮЩАЯСЯ ТАЙНОЙ

1. Тайна личной жизни

Прежде чем разъяснить понятие тайны личной жизни необходимо выяснить понятие персональных данных. В соответствии с законом персональные данные представляют публичную информацию, которая позволяет идентифицировать лицо. Общий административный кодекс не разъясняет понятие тайны личной жизни, оно непосредственно связано с понятием персональных данных, то есть персональные данные изначально не представляют закрытую информацию, хотя по законодательству доступ к ней третьих лиц ограничен. Выдача информации, считающейся тайной личной жизни, допускается в точно определенных случаях. В частности, если есть

¹² См. статьи 6-19 ОАК;

согласие самого лица или обоснованное судом решение. **Вышеназванный порядок не распространяется на информацию, имеющуюся о должностных лицах (а также представленных на должность кандидатах).** Перечень должностных лиц определен Законом Грузии «О несовместимости интересов на публичной службе и коррупции».

1.1. Кто решает вопрос о том, представляют ли персональные данные тайну личной жизни?

Законодательством установлены 2 основания понятия тайны личной жизни:

- Решение самого лица, о котором имеется эта информация;
- Предусмотренный законом случай.

В первом случае лицо в письменной форме подтверждает волю о признании тайной имеющейся о нем в публичном учреждении информации. Это может быть осуществлено после представления им заявления или подписью на заявлении установленной публичным учреждением формы и т.д.

Что касается предусмотренных законом случаев, в качестве примера можно привести Закон «О защите прав пациентов», согласно которому информация о здоровье пациента может быть предоставлена лишь самому пациенту. Закон прямо указывает, что без предварительного согласия пациента информация может быть выдана лишь с учебной целью, при этом следует обеспечить анонимность пациента и исключить возможность его идентификации. В качестве дополнительно примера можно привести Закон Грузии «Об общем образовании»: **«Учащийся, родитель и учитель имеют право получить имеющуюся в школе любую информацию, кроме информации, содержащей тайну личной жизни».**

1.2. Порядок обработки персональных данных

Публичное учреждение должно собирать, обработать и хранить лишь данные, право на получение которых:

- Прямо и непосредственно предоставлено ему законом;
- Необходимые для осуществления публичным учреждением своих полномочий.

Не допускается собирать, обрабатывать и хранить в виде персональных данных информацию о религиозной, сексуальной или этнической принадлежности лица, политического или мировоззренческого содержания. При обработке персональных данных публичное учреждение обязано не только собирать, обработать и хранить информацию, но и создать соответствующую программу контроля.

При обработке персональных данных публичное учреждение должно обратиться к лицу, о котором идет сбор информации, сообщить ему о факте сбора информации, объяснить цели и правовое основание обработки

персональных данных. Следует разъяснить лицу о том, что персональные данные предоставляются в обязательном или добровольном порядке.

Получение информации из другого источника допускается только в том случае, когда получение конкретной информации невозможно непосредственно от лица, данные о котором собираются. В случае, если персональная информация получена из других источников, следует сообщить конкретному лицу (персональные данные которого собирает учреждение) источники и содержание данных.

Одно из важных требований обработки персональных данных – право вносить поправки в собственные персональные данные. На основании требования лица или судебного решения публичное учреждение должно уничтожить данные, непредусмотренные законом для той или иной цели. Кроме того, уничтожению подлежат неточные, недостоверные, неполные и не связанные с делом данные. В некоторых случаях те или иные данные могут быть не уничтожены, а заменены на точные, достоверные, своевременные и полные данные. Решение о внесении поправок публичное учреждение должно принять в 10-дневный срок.

Все вышеназванные процедуры обязательно должны быть отражены в делопроизводстве публичного учреждения. В частности, учреждение должно хранить исправленные данные по времени их использования, наряду с соответствующими данными, в течение всего предназначенного для них времени, но не менее 5 лет.

1.3. Выдача персональных данных

Статья 41 Конституции Грузии признает право лица знакомиться с имеющейся о нем в государственных учреждениях информацией. Признанное Конституцией право реализует также статья 39 Общего административного кодекса, согласно которой **«нельзя отказывать лицу в выдаче публичной информации, позволяющей идентифицировать это лицо»**. Как Конституция, так и Общий административный кодекс Грузии устанавливают для лица недопущение ограничения в выдаче идентифицирующей его информации. Более того, получение копий своих персональных данных не оплачивается.

Иной порядок выдачи персональных данных установлен при их передаче другому публичному учреждению. В данном случае достаточно, чтобы публичное учреждение представило письменное согласие этих лиц. Письменным согласием считается, если лицо в заявлении или в ином письменном документе выражает согласие на то, чтобы публичное учреждение, которое должно решать запрашиваемый им вопрос, само запросило его персональные данные.

Персональные данные могут быть предоставлены без ограничений для проведения научных исследований и лишь в форме, исключающей идентификацию лица.

2. Коммерческая тайна

По Конституции Грузии подлежит ограничению разглашение информации, представляющей коммерческую ценность. Для выяснения сущности коммерческой тайны необходимо детально проанализировать статью 27² Общего административного кодекса Грузии, согласно которой коммерческая тайна – **«имеющая коммерческую ценность информация о плане, формуле, процессе, средстве, либо любая иная информация, используемая для производства, подготовки, переработки товаров либо оказания услуг, или/и представляющая новшество или важный результат технического творчества, а также другая информация, разглашение которой может причинить ущерб конкурентоспособности лица».**

Закон устанавливает содержательные требования, в соответствии с которыми информация по содержанию должна включать такие сведения, разглашение которых может причинить лицу ущерб. Важно заострить внимание на том, что упомянутая в Общем административном кодексе Грузии «**иная**» информация, разглашение **«которой»** может причинить ущерб конкурентоспособности лица, предусматривает установление законодателем субъективных критериев, то есть законодатель не дает исчерпывающего, объективного перечня информации, которая может представлять коммерческую тайну. Соответственно, засекречивание информации на основании субъективного признака возлагает на того, кто засекречивает, обязательство обосновать свое решение.

Информация об административном органе не представляет коммерческую тайну.

2.1. Порядок признания информации коммерческой тайной

Только коммерческое содержание информации не означает, что она изначально представляет секретную информацию. Для признания этого необходимо соблюдение установленных законом процедур. В частности, прежде всего, необходима воля лица, информация коммерческого содержания которого имеется в публичном учреждении, то есть, представляя информацию, лицо должно указать, что она является его коммерческой тайной.

Выражение лицом воли на признание информации коммерческой тайной не достаточно для его засекречивания. Окончательное решение в связи с этим считается дискрецией публичного учреждения. В 10-дневный срок учреждение должно решить, насколько соответствует закону требование лица о засекречивании информации.

Если публичное учреждение считает, что имеющаяся у него информация не удовлетворяет критериям, определенным для коммерческой тайны, оно принимает решение об отказе от засекречивания информации. Об отказе следует незамедлительно сообщить заявителю.

Если заявитель не обжаловал отказ публичного учреждения в засекречивании информации, через 15 дней информация становится открытой.

Процедуры обработки содержащей коммерческую тайну информации, так же как и персональных данных, включают внесение в публичный реестр такой информации, как запрос данной информации третьим лицом или публичным учреждением, дату запроса, личность и адрес запрашиваемого.

3. Государственная тайна

3.1. Понятие государственной тайны

Общий административный кодекс Грузии не разъясняет понятие государственной тайны и ограничивается лишь указанием на законодательство о государственной тайне. Ниже мы рассмотрим два основных акта, регулирующих государственную тайну. Это: Закон Грузии «О государственной тайне» и Указ №42 Президента Грузии от 21 января 1997 года «О перечне понятий, относящихся к государственной тайне».

Пункт 1 первой статьи Закона «О государственной тайне» определяет: **«Государственная тайна» является разновидностью информации, содержащей данные государственной тайны в сферах обороны, экономики, международных отношений, разведки, государственной безопасности и правопорядка, разглашение или утрата которых может принести ущерб Грузии или суверенитету, конституционному строю, политическим и экономическим интересам стороны-участницы международных договоров и соглашений, что согласно установленному настоящим Законом или/и международными договорами и соглашениями порядку считается государственной тайной и подлежит защите со стороны государства».**

Для признания информации государственной тайной предусмотрено соблюдение таких же стадий, как и для закрытия иной информации. В частности, по своему материальному содержанию информация должна удовлетворять критериям ее признания государственной тайной. Кроме того, должны быть соблюдены установленные законом процедуры, обязательные для засекречивания.

Немаловажно отметить, что Закон «О государственной тайне» дополнительно устанавливает тест ущерба, то есть при засекречивании информации засекречивающее лицо должно определить, может ли разглашение конкретной информации причинить ущерб государственным интересам. Исчерпывающий перечень государственных интересов определен законом. Кроме того, закон устанавливает три принципа засекречивания информации: **законность, обоснованность и своевременность**. Первый предусматривает, что засекречивание информации осуществляется в установленных Законом «О государственной тайне» рамках. Обоснованность должна быть определена на основании оценки конкретного материала с

учетом **жизненно важных интересов** государства, общества и граждан. Что касается своевременности, она определена ограничением распространения конкретной информации с момента ее получения. Соответственно, **обязательство обоснования принятого решения**, возложенное на публичное учреждение Законом «О государственной тайне» и Общим административным кодексом Грузии, предусматривает утверждение того, что:

- Свобода информации создает серьезную угрозу интересам, защищаемым Законом «О государственной тайне»;
- Установленное ограничение – менее всего ограничивает средства, защищающие законные интересы;
- Ограничение соответствует демократическим принципам.

Вместе с тем, в случае любого ограничения правительство должно ясно показать общественности подлинную цель защиты законных интересов и возможные наглядные последствия¹³.

3.2. Сроки и процедуры признания информации государственной тайной

Сроки признания информации государственной тайной непосредственно связаны со степенью секретности информации. Засекречивание информации, признанной государственной тайной, осуществляется присвоением грифа секретно соответствующим документам, изделиям или иному материальному носителю информации. **Гриф секретно является обязательным реквизитом каждого засекреченного документа.** Именно он определяет степень секретности информации, сроки засекреченности и должностное лицо, которое помечает этот гриф.

Сортировка информации происходит по четырем категориям:

«Особо важную» информацию содержат данные, распространение или утеря которых **в значительной степени повлияет** на интересы страны в сферах обороны, государственной безопасности, экономики и политики и вызовет особо тяжкие последствия. Сроки засекреченности информации этой степени не превышают 20 лет.

«Совершенно секретно» - данные, распространение, утеря которых вызовет **тяжкие последствия** в сферах обороны, государственной безопасности, экономики и политики; а также вызовет тяжкие последствия в отношении лиц, которые на конфиденциальном основании сотрудничают или сотрудничали с органами, осуществляющими разведывательную, контрразведывательную и оперативно-розыскную деятельность. Сроки засекреченности «совершенно секретной» информации не должны превышать 10 лет.

¹³ В связи с тестом ущерба см. главы 4 и 5 Дополнительных общих порядков.

Распространение, утеря информации с грифом «секретно» может причинить урон интересам обороны, государственной безопасности, экономики и политики, сроки ее засекреченности – 5 лет, а информации «для ограниченного пользования» может оказать **отрицательное** влияние на оборону, государственную безопасность, экономические и политические интересы Грузии или/и интересы и деятельность стран-участниц международных договоров и соглашений, а также организаций, сроки ее засекреченности – 3 года.

Срок засекреченности информации исчисляется с даты отметки грифа секретно на носителе информации. Президент Грузии полномочен *в особых случаях продлить сроки засекреченности.*

3.3. Кто может признать информацию «государственной тайной»?

Указом №42 Президента Грузии от 21 января 1997 года «О перечне понятий, относящихся к государственной тайне» определен исчерпывающий перечень лиц, которым предоставлены полномочия признать информацию «государственной тайной». Это: Президент Грузии, председатель Парламента и его заместители, премьер-министр, секретарь Совета безопасности, председатели Конституционного и Верховного судов, судьи-члены Верховного суда, государственные министры и их заместители, министры и их заместители, председатель Палаты контроля и его заместители, Генеральный прокурор и его заместители, помощники Президента и др.

Со своей стороны, руководители ведомств утверждают список должностных лиц, имеющих право пометить на носителе информации гриф секретно. Список лиц с такими полномочиями представляет открытую информацию.

4. Профессиональная тайна

При осуществлении своих служебных полномочий публичные служащие, чиновники имеют отношение к информации, представляющей тайну личной жизни, коммерческую или государственную тайну. Любой публичный служащий, чиновник, которому известна секретная информация, обязан защищать ее от разглашения:

«Участвующий в административном производстве публичный служащий не имеет права разглашать или использовать в неслужебных целях полученную или созданную при административном производстве секретную информацию»¹⁴.

Следовательно, одним из основных принципов административного права является необходимость защиты секретной информации, полученной при административном производстве. Публичный служащий, чиновник обязан защищать полученную при исполнении служебных обязанностей секретную

¹⁴ См. Общий административный кодекс, статья 10.

информацию и не допускать ее разглашения или использования в неслужебных целях.

При рассмотрении данного вопроса следует уделить внимание также вопросам, по которым, согласно Общему административному кодексу **«к профессиональной тайне относится информация, которая представляет тайну личной жизни другого или коммерческую тайну и стала известна лицу при исполнении профессиональных обязанностей»**. В этой же статье законодатель конкретизирует: **«Профессиональной тайной не может быть такая информация, которая не представляет тайну личной жизни другого или коммерческую тайну»**.

Хотя термин «профессиональная тайна» отсутствует в Законе «О государственной тайне», однако в нем детально изложены обязательства по защите секретной информации публичными служащими, чиновниками, которые имеют доступ к информации такого вида. В частности, учреждение обязано создать все условия для защиты государственной тайны, а должностные лица персонально ответственны за обеспечение защиты сведений, включающих государственную тайну¹⁵. Согласно этому же закону: **«Лицо, имеющее доступ к государственной тайне, обязано не разглашать государственную тайну, которая была ему доверена или стала известна при исполнении служебных обязанностей»**¹⁶. Более того, к секретной информации может иметь доступ лицо, которому необходимо ознакомиться с секретной информацией для своей служебной или **научно-исследовательской** деятельности. Одно из главных условий, предъявляемых лицу, имеющему доступ к тайне, принятие обязательства **защищать доверенную ему государственную тайну**¹⁷.

Законодательство Грузии более расширено разъясняет «профессиональную тайну». По Закону «О свободе слова и выражения» этот термин имеет еще большую нагрузку. В частности, «профессиональная тайна» означает защиту **«информации, связанной с тайной исповеди, доверенной члену парламента, врачу, журналисту, защитнику прав, защитнику в связи с их профессиональной деятельностью, а также информации, имеющей профессиональные ценности, которая стала известна лицу при условии соблюдения конфиденциальности, в связи с исполнением им профессиональной деятельности, разглашение которой может причинить урон профессиональной репутации лица»**. В конце данного понятия дополнительно конкретизированы и основания: **«Информация, которая не является государственной тайной, или тайна личной жизни другого и коммерческая тайна, а также информация об административном органе не представляет профессиональную тайну»**.

¹⁵ См. Закон Грузии «О государственной тайне», пункт 2 статьи 21.

¹⁶ См. там же, пункт 1 статьи 32.

¹⁷ См. там же, подпункт «б» пункта 6 статьи 26.

5. Информация, засекречивание которой недопустимо

Согласно статье 37 Конституции Грузии, право на получение информации об окружающей среде является абсолютным правом: **«Человек имеет право на получение полной, объективной и своевременной информации о состоянии среды его обитания и условий труда»**. Его абсолютизм выражается в том, что Конституция считает недопустимым ограничение законодательством этого права.

Абсолютную открытость информации об охране окружающей среды устанавливает и Орхусская конвенция, «общественность должна иметь доступ к информации, право участвовать в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды», в которой также подчеркивается, что человек вправе получить **полную, объективную и своевременную** информацию о состоянии окружающей среды.

Требование аналогичного содержания предусматривает и статья 42 Общего административного кодекса: **«Каждый вправе знать информацию об окружающей среде, а также данные об опасности, угрожающей его жизни и здоровью»¹⁸**.

Общий административный кодекс предусматривает перечень информации, засекречивание которой недопустимо, не ограничивается лишь информацией об охране окружающей среды. Особый статус открытости присвоен такой информации, как основные принципы и направления деятельности публичного учреждения. Каждый человек должен знать, на какие принципы опирается избранная им власть и в каком направлении идет.

Важно, чтобы заинтересованное лицо имело возможность беспрепятственно знакомиться со структурой и функциями служащих учреждения, к которому обращается, порядком принятия им решения. Это обеспечивает право и возможность гражданина обратиться к учреждению и чиновнику, в функции которого входят полномочия решить вопрос заинтересованного лица.

Закон признает недопустимым также засекречивание личности и служебного адреса публичных служащих, чиновников, занимающих должность, либо тех, на которых возложены обязанности:

- Засекречивать публичную информацию;
- Обеспечивать отношения с общественностью;
- Предоставлять информацию гражданам.

Публичное учреждение обязано обеспечить результаты открытого голосования, организованного для принятия публичным учреждением коллегиального решения.

¹⁸ Право на получение информации об охране окружающей среды гарантировано также другими законами. В частности, законами Грузии: «Об охране окружающей среды», «Об атмосферном воздухе», «Лесной кодекс» и т.д.

Недопустимо ограничение публичным учреждением гласности такой информации, как информация, связанная с избранием лица на должность. Гарантией обеспечения подотчетности публичного учреждения перед общественностью является полноценное информирование общественности о результатах проверки публичного учреждения. Следовательно, нельзя засекречивать результаты аудиторской проверки и ревизии деятельности публичного учреждения, а также судебные решения, в которых публичное учреждение представляет сторону.

Недопустимо ограничение информации о названии и местонахождении баз данных, имеющихся в распоряжении публичного учреждения, личности и служебном адресе ответственных за эти базы лиц, а также целях сбора, обработки, хранения и распространения данных, сферах использования и правовых основаниях.

Наличие или отсутствие персональных данных в базе публичных данных, порядок ознакомления с ними, категория лиц, имеющих право ознакомиться с имеющимися в базе публичных данных персональными данными, источники этих данных и есть информация, связанная с вопросом обработки персональных данных, и соответственно, создающая любому лицу единственное основание защиты своих интересов.

И наконец, законодатель не ограничивается исчерпывающим перечнем информации, засекречивание которой недопустимо. Согласно пункту «н» статьи 42: **«Каждый имеет право знать любую другую информацию, которая в предусмотренных законом случаях и в установленном порядке не признана государственной, коммерческой тайной, или тайной личной жизни».**

6. Отчеты 10 декабря и порядок их представления

В соответствии со статьей 49 Общего административного кодекса, 10 декабря каждого года публичное учреждение обязано представить Президенту и Парламенту Грузии отчет о защите требований свободы информации.

Каждое публичное учреждение должно представить отчет. Он должен полноценно отражать состояние исполнения требований свободы информации в подотчетном учреждении.

Закон предусматривает обязательство представления весьма детального отчета. В частности, количество требований к выдаче поступившей в публичное учреждение публичной информации и внесению поправок в публичную информацию; количество принятых решений об удовлетворении запроса или отказе в удовлетворении; личность публичного служащего, принимающего решение об удовлетворении запроса или отказе в удовлетворении и т.д.

Сложившаяся практика подтверждает, что при представлении отчетов требования закона не соблюдаются¹⁹. В соответствии с представленными отчетами не создается полная картина того, насколько в стране соблюдается и реализуется право свободы информации. Для этого необходимо, чтобы предусмотренные законом отчеты носили не только статистический характер, но и представляли аналитические отчеты по каждому вопросу. Желательно также, чтобы в отчете был указан размер денежных сумм, поступивших в публичные учреждения в результате копирования публичной информации²⁰.

ГЛАВА 6

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ЖАЛОБЫ И ИСКИ ПО ВОПРОСАМ СВОБОДЫ ИНФОРМАЦИИ

1. В каком случае может быть обжалован ответ, данный публичным учреждением на заявление о выдаче информации?

Обжалованию подлежит:

- **Отказ от выдачи публичной информации:**
- Если нарушены установленные главой 3 ОАК процедуры о выдаче публичной информации и отказе²¹. Например, нарушены процедуры копирования публичной информации²² и т.д.
- **Коллегиальное решение о полном или частичном закрытии заседания публичного учреждения**, принятое на закрытом заседании решение²³;
- Нарушение порядков засекречивания публичной информации;
- Незаконные сбор, обработка, хранение персональных данных, их незаконная передача другому лицу, или публичному учреждению;
- Создание, обработка неправильной публичной информации;
- Решение публичного учреждения об отказе в доступе к персональным данным²⁴;
- Вопрос признания информации коммерческой тайной;
- Решение о непризнании своей же информации административным органом коммерческой тайной²⁵.

¹⁹ См. «Свобода информации в Грузии», Ассоциация молодых юристов Грузии, 2007 год, стр. 26-32.

²⁰ Хотя статья 49 ОАК не предусматривает и не могла предусмотреть подобное требование, ибо Закон «О сборах за копирование публичной информации» был принят позднее, однако представление этих данных в отчете стало бы важной информацией для контролирующих органов.

²¹ См. главу 7, стр. 43-45.

²² См. главу 8, стр. 47-49.

²³ См. статью 34 ОАК.

²⁴ См. статью 44.2 ОАК.

²⁵ См. статью 27².3 ОАК.

2. Где может быть обжалован данный публичным учреждением ответ на заявление о выдаче информации?

Гражданин или юридическое лицо может обжаловать акт или действие административного органа **в вышестоящем административном органе** путем представления административной жалобы, а после представления административной жалобы обратиться **в суд** путем внесения административного иска.

3. Административная жалоба

Административная жалоба должна быть внесена в административный орган, принимающий решение в связи с административной жалобой, если там есть должностное лицо, вышестоящее издавшему административный акт должностному лицу или подразделению структурной единицы²⁶.

Например, *если информация не была выдана лицом, ответственным за выдачу публичной информации Департамента исполнения наказания, жалоба вносится на имя председателя Департамента исполнения наказания.*

Что касается случаев, когда акт издается руководящим должностным лицом административного органа, в таком случае административная жалоба вносится в вышестоящий данному административному органу административный орган.

Например: *акт председателя Департамента исполнения наказания может быть обжалован у руководителя Министерства юстиции.*

Хотя законодательством установлено представление административной жалобы вышестоящему органу или должностному лицу, практика показывает, что эти лица (например, министры, правительство) сами не рассматривают данную жалобу. В результате неоднократного изучения этого вопроса Ассоциацией молодых юристов выявлена практика делегирования полномочий рассмотрения должностными лицами административных жалоб.

4. Административный иск

Общий административный кодекс предусматривает права лиц обратиться в суд после представления административной жалобы. Непосредственное обращение в суд возможно лишь в том случае, если обжалуется действие должностного лица или административного органа, у которого нет вышестоящего должностного лица или административного органа.

²⁶ См. статью 178.1. ОАК.

Например, акты Президента Грузии, Палаты контроля, Национального банка непосредственно обжалуются в суде, поскольку у них нет вышестоящего должностного лица или органа.

Путем внесения административной жалобы **можно запросить:**

- Издание административно-правового акта;
- Признание недействительным административно-правового акта;
- Осуществление административным органом такого действия, или/и воздержания от осуществления действия, которое не предусматривает издания административного акта.

Административные жалоба или иск должны быть представлены заинтересованному лицу в течение 1 месяца.

5. Следует ли платить государственную пошлину и в каком размере?

Следует отметить, что с января 2008 года представление административной жалобы в административный орган стало обязательным и никто не освобождается от государственной пошлины, несмотря на использование порядка разового обжалования по административной жалобе.

Что касается размера государственной пошлины по вопросам свободы информации при представлении в суд административной жалобы, он составляет 3 процента стоимости предмета тяжбы, но не менее 100 лари²⁷.

Например: *если административная жалоба с требованием выдачи публичной информации внесена в суд первой инстанции, Вы обязаны выплатить государственную пошлину в размере 100 лари. Однако, если с выдачей информации Вы требуете возмещения ущерба в размере 1000 лари, тогда обязаны оплатить 3 процента стоимости иска, то есть от 1000 лари, хотя поскольку 3 процента от 1000 лари составляют 30 лари, то есть сумму, меньше чем минимальный размер государственной пошлины - сумму меньше чем 100 лари, в таком случае Вы платите не 30, а 100 лари.*

ГЛАВА 7

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

1. На кого возлагается бремя доказывания законности сбора персональных данных

Административные органы осуществляют публичные управленческие полномочия, в рамках которых на основании законодательства должны

²⁷ См. статью 39.1. «а» Гражданского процессуального кодекса Грузии.

принять решения по конкретным вопросам и лицам. При осуществлении публичных правовых полномочий гражданин и административный орган находятся в вертикальной зависимости, соответственно, стороны не имеют равные возможности. В данной вертикали позиция гражданина является сравнительно слабой. Именно для того, чтобы сохранить баланс между частными (гражданина) и публичными (административного органа) интересами и не поставить гражданина в неравное положение по сравнению с административным органом, бремя доказывания законности обработки персональных данных возлагается на административный орган.

В случае, если конкретное лицо обнаружит неточность или ошибку в имеющихся о нем в публичном учреждении данных, оно может заявлением потребовать внесения поправок в данные. В случае наличия такого требования, в соответствии со статьей 46 Общего административного кодекса **«Бремя доказывания законности сбора персональной информации возлагается на публичное учреждение».**

Решение о внесении поправок в персональные данные публичное учреждение принимает в течение 10 дней, но в худшем случае надлежащим образом должно обосновать (доказать) законность сбора персональных данных и правильность имеющихся данных.

Заявление с требованием исправления ошибки в персональных данных является публичной информацией.

2. Что означает возмещение ущерба и на кого возлагается бремя доказывания наличия или отсутствия ущерба?

Требование о возмещении ущерба закреплено в пункте 1 статьи 208 Общего административного кодекса Грузии: **«Ответственность за ущерб, причиненный при осуществлении государственным административным органом, а также должностным лицом или иным государственным служащим служебных обязанностей, возлагается на государств».** Об ответственности местного самоуправления речь идет в пункте 2 той же статьи.

Хотя для того, чтобы лицо потребовало возмещения ущерба, необходимо определить, что такое ущерб и в какой форме он может существовать. Ущерб разъясняется как посягательно на право или благополучие, вызвавшее его уничтожение, сокращение или иное посягательство.

Ущерб может быть причинен как принятием незаконного решения, так и бездействием административного органа. Например, публичное учреждение не реагирует на представленное с запросом публичной информации заявление, или не выдает информацию и не отказывает заявителю в письменной форме. Подобное «решение» публичного учреждения рассматривается как бездействие, которое может вызвать ущерб в отношении заинтересованного лица.

При нарушении требований свободы информации ущерб может быть выявлен в двух видах: имущественный и неимущественный.

3. Дисциплинарная и уголовная ответственность лица, полномочного за выдачу информации

Несмотря на то, что Общий административный кодекс предоставляет заинтересованному лицу возможность обжаловать незаконное действие административного органа или его сотрудника, этот путь все же нельзя считать эффективным. Прежде всего, неэффективность обуславливает отсутствие нормы, определяющей ответственность в отношении лица, ответственного непосредственно за выдачу публичной информации. Выход из этого законодательного вакуума представляет закон Грузии «О публичной службе». Статья 78 предусматривает привлечение публичного служащего к дисциплинарной ответственности в случае, если он:

- Не исполнит вменяемую ему в вину служебную обязанность;
- Не исполнит надлежащим образом служебную обязанность;
- Причинит учреждению имущественный ущерб (например, в случае невыдачи им информации при проигрыше судебной тяжбы);
- Другое.

Законом предусмотрены также формы дисциплинарной ответственности: замечание, предупреждение, отстранение от исполнения служебных обязанностей и удержание зарплаты не более 10 рабочих дней; перевод на более низкую по разряду должность; освобождение от работы. Публичное учреждение уполномочено в течение года при привлечении ко второй дисциплинарной ответственности освободить публичного служащего.

Следует предусмотреть, что за одно дисциплинарное нарушение может быть применена лишь одна мера привлечения к ответственности.