

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра Конституционного и муниципального права

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВА НА
ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 4 курса 433 группы

направления: 40.03.01 «Юриспруденция»

юридического факультета

Сапарова Аймырата Тачмуратовича

Научный руководитель

доцент, к.п.н., доцент

должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

_____ / Е.В. Бердникова

(подпись) (инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой

профессор, д.ю.н., Заслуженный юрист РФ

должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

_____ / Г.Н.Комкова

(подпись) (инициалы, фамилия)

Саратов 2020

Введение. *Актуальность темы исследования.* Одно из фундаментальных конституционных прав человека, призванное обеспечить как его личные интересы, так и участие в делах общества и государства, - это право на информацию. В перечне прав и свобод человека и гражданина, содержащихся в Конституции Российской Федерации 1993г. (глава 2), право на информацию прямо не указано. При этом, в соответствии со ст. 55 Конституции Российской Федерации, перечисление в Конституции РФ основных прав и свобод не ни в ком случае нельзя толковать как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина, к которым и относится право на информацию.

На основании ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации (далее- Конституция РФ) «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать информацию любым законным способом». Данная норма является основной и стержневой в системе иных правовых норм, закрепляющих за гражданами право на доступ к информации, в том числе к правовой информации и информации о деятельности органов государственной власти. Также следует отметить еще одну конституционную норму, в которой закреплён принцип свободы информации (ч. 5 ст. 29). С этой нормой тесно связано право на доступ к информации, поэтому нельзя не отметить ее значимость и важность в Конституции РФ.

Следует отметить, что реализация права граждан на информацию, а также обеспечение свободного доступа к имеющей общественное значение информации и информационная открытость органов власти выступают важными условиями функционирования правового государства

Целью исследования является изучение особенностей конституционно-правового регулирования права человека и гражданина на доступ к информации о деятельности органов государственной власти.

Для достижения указанной цели автором поставлены следующие задачи:

- исследовать понятие и сущность конституционного права гражданина на доступ к информации о деятельности органов государственной власти;
- проанализировать типы и виды информации в деятельности органов государственной власти;
- проанализировать нормативно-правовые акты, регламентирующие право на доступ к информации о деятельности органов государственной власти;
- исследовать конституционно-правовые гарантии и средства защиты права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти;
- исследовать пределы ограничений права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти.

Теоретической основой исследования выступают научные труды специалистов-юристов, посвященные изучению вопросов информационной безопасности: Авакьяна С.А., Агеева А.С., Братановского С.Н., Гавришова Д.В., Гаджиевой З.Р., Глебовой Ю.И. Задкова А.А., Лапина С.Ю., Меркуловой К.Г., Мазолина В.П., Петречука А.С., Якушева М. и других.

Объектом исследования являются правоотношения, складывающиеся в процессе получения информации о деятельности органов государственной власти в Российской Федерации.

Предметом исследования являются правовые нормы, устанавливающие организационно-правовые основы доступа к информации деятельности органов государственной власти в Российской Федерации.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, 2 глав, включающих 5 параграфов, заключения, списка использованных источников.

Основное содержание работы. В главе 1 «Конституционно-правовое обеспечение права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти в Российской Федерации» были рассмотрены различные аспекты обеспечения права на доступ к соответствующей информации с учетом анализа большого объема нормативно-правовых актов.

В *параграфе 1.2.* мы рассмотрели понятие и сущность права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти.

В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует определение понятия «информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Мы, соглашаясь с мнением Гаджиевой З.Р. , считаем правильным и логичным под правом на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации понимать регламентированную Конституцией РФ, федеральными законами и подзаконными актами возможность искать, запрашивать, получать, производить, хранить и передавать сообщения и сведения, касающиеся организации их деятельности, принимаемых ими решений, а также по иным вопросам, связанным с осуществлением органом власти своих полномочий.

Нормативное закрепление соответствующего определения в федеральном законе позволит избежать лишних споров по поводу того, относится или нет та или иная информация к категории информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Что касается сущности права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти, то в общем виде право на доступ к информации о деятельности органов государственной власти в Российской Федерации — это возможность физических и юридических лиц на получение и использование информации о деятельности названных органов по их запросу в порядке, установленном нормами действующего законодательства.

В параграфе 2.1. были проанализированы типы и виды информации в деятельности органов государственной власти.

Федеральное законодательство делит информацию, в первую очередь, на общедоступную информацию и информацию ограниченного доступа.

Итак, в общедоступную информацию входят сведения, определяющие основы жизни и мировоззрения человека в обществе, начиная от получения общего профессионального образования и заканчивая знаниями о состоянии здоровья Президента РФ. Запрет на общедоступную информацию может быть наложен только федеральным законом.

Один из проблемных и противоправных положений содержит ч. 1 ст. 14 Федерального закона от 19 июля 1998 г. «О гидрометеорологической службе», в которой закреплено, что информация о состоянии окружающей среды, ее загрязнении и информационная продукция являются открытыми и общедоступными, за исключением информации, отнесенной законодательством Российской Федерации к категории ограниченного доступа.

Мы, изучив нормативную базу и мнения ряда ученых, пришли к выводу о противоречии данной формулировки статье 7 Закона Российской Федерации «О государственной тайне», в соответствии с которой не подлежат отнесению к государственной тайне и засекречиванию сведения о состоянии экологии.

Считаем, что следует внести коррективы в Федеральный закон от 19 июля 1998 г. «О гидрометеорологической службе» и при необходимости иные правовые акты для устранения соответствующих противоречий.

Информация с ограниченным доступом определяется двумя признаками:

- доступ ограничен в соответствии с законом;
- цель ограничения — защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Признаки охраноспособности информации:

- охране подлежит только документированная информация;
- информация должна соответствовать ограничениям, установленным законом;
- защита информации устанавливается законом.

В *параграфе 1.3.* был рассмотренный целый комплекс нормативно-правовых актов, регулирующих право на доступ к информации о деятельности органов государственной власти в Российской Федерации.

На сегодня Конституция РФ является основой в регулировании открытости информации и доступа к касающейся органов публичной власти, прозрачности осуществляемых управленческих процедур и принимаемых решений.

Начальным этапом закрепления права на информацию в нашей стране является установление его в Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22.11.1991 г., в которой было закреплено право каждого искать, получать и свободно распространять информацию, ограничивая его лишь в целях охраны личной, семейной или иной тайны, а также нравственности.

Далее был издан Указ Президента РФ от 31.12.1993 г. № 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию», закрепляет принцип информационной открытости деятельности государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц.

Основным нормативно-правовым актом, призванным урегулировать отношения, связанные с правом на доступ к сведениям о деятельности всех ветвей и уровней власти, является Федеральный закон от 09.02.2009 г. №8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Среди нормативных актов, регулирующих доступ к информации о деятельности органов публичной власти стоит отметить федеральный закон

от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» . Закон призван регулировать отношения, возникающие в процессе осуществления права на поиск, получение, передачу, производство и распространение материалов, закрепляя право граждан на информацию и являясь нормативной основой права на доступ к сведениям о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Среди проблемных аспектов мы выделили следующие:

1) Существует проблема недостаточной определенности правового режима информации ограниченного доступа, которая первую очередь касается служебной тайны. На наш взгляд, следует принять Федеральный закон «О служебной тайне», устанавливающий четкие критерии и детально регламентирующий отнесение сведений к категории «служебная тайна».

2) необходимо совершенствование процедур предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу в электронной форме. Это связано в первую очередь с тем, что кроме официального портала правовой информации www.pravo.gov.ru, нет в настоящее время официального сайта, который в полном объеме обеспечил бы доступ граждан к действующему законодательству, в том числе к подзаконным нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, а также к проектам нормативных правовых актов, разрабатываемых федеральными органами государственной власти.

В Главе 2 «Реализация права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти в Российской Федерации» были рассмотрены гарантии права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и пределы ограничения соответствующего права.

В параграфе 2.1. детально были проанализированы отдельные классификации гарантий, начиная от обеспечения реализации права до средств ответственности и восстановления нарушенного права.

Гарантиями обеспечения прав в общей теории подразумеваются не только правовые возможности, обеспеченность их юридическими нормами, которые закреплены в международном и национальном законодательстве, но и совокупность экономических, политических, духовных и иных отношений, условий, факторов, без которых требования личности к обществу было бы простой формальностью и носили бы лишь декларативный характер.

К конституционно-правовым гарантиям права граждан на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления следует отнести средства обеспечения реализации, средства защиты, восстановления и ответственности за нарушение права граждан на доступ к информации, которые непосредственно закреплены в конституционном законодательстве.

Гарантии реализации права на доступ к информации – это нормы конституции, закрепляющие механизм осуществления этого права.

К конституционно-правовым средствам обеспечения реализации можно также отнести:

- признание того, что законы подлежат официальному опубликованию (ч. 3 ст. 15). Неопубликованные законы не применяются.

Из этой нормы следует, что непредоставление каким-либо органом информации со ссылкой на отсутствие закона, ведомственной инструкции совершенно противоправно, поскольку право на доступ к информации является конституционной гарантией, которая не нуждается в подтверждении какими-либо еще правовыми актами.

- признание прав и свобод человека и гражданина неотчуждаемыми (ст. 17), равными (ст. 19), непосредственно действующими (ст. 18) согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и защищаемыми государством (ст. 45).

Средства защиты – это, прежде всего, так называемые защитные права личности, а также конституционные нормы, определяющие функции и

полномочия государственных органов и должностных лиц по защите прав и свобод личности на доступ к информации.

К ним следует отнести:

- право на самозащиту (механизмы защиты наряду с государственной защитой предусматривают право каждого на самозащиту «всеми способами, не запрещенными законом» (ч. 2 ст. 45 Конституции РФ);

- судебную защиту (ч. 1 и 2 ст. 46);

- права и свободы «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18);

- международно-правовую защиту (ч. 3 ст. 46) .

Важную группу конституционных гарантий защиты прав и свобод личности образуют те конституционные нормы, которые возлагают обязанность на государство в целом или его органы обеспечить защиту прав и свобод личности, а в ряде случаев предусматривают создание специальных органов, главной (или одной из главных) задачей которых является принятие мер по защите прав и свобод личности . К числу таких органов относятся судебные органы, в том числе, Конституционный Суд РФ, согласно Федеральному конституционному закону от 21 июля 1994 г. N 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Важная роль в деле защиты прав личности отводится специальным должностным лицам – омбудсменам.

Данный институт действует в большинстве зарубежных стран. Он может осуществлять надзор за деятельностью администрации и подотчетен Генеральным кортесам» (ст. 54 Конституции Испании). Учреждение поста (должности) Защитника народа предусмотрено конституциями Аргентины (ст. 86), Финляндии (ст. 109-111) и других.

Международная защита прав и свобод личности осуществляется в соответствии с Международной хартией прав человека, включающей такие документы, как Всеобщая декларация прав человека (1948), Международные

пакты о гражданских и политических правах и о социальных и экономических правах (1966), факультативные протоколы к Международному пакту о гражданских и политических правах.

В *параграфе 2.2.* были рассмотрены пределы ограничений права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти в Российской Федерации

Важнейшей юридической гарантией права на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления является закрепление российским законодательством перечня сведений, доступ к которым не может быть ограничен ни при каких обстоятельствах.

Другой гарантией, установленной тем же Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», является запрет на отказ в предоставлении информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, доступ к которой не ограничен в установленном законом порядке.

Следует отметить, что право на получение информации о деятельности органов государственной власти гарантировано законом, но существует явная проблема, которая заключается в неисполнении органами государственной власти свободы доступа даже к тому минимальному перечню информации, предусмотренному законом. Также, статьи Федерального закона № 8-ФЗ, устанавливающие ответственность должностных лиц за не предоставление информации, имеют декларативный характер, так как не обеспечивают неотвратимости наказания. На практике нередки случаи, когда в целях формального выполнения требований законодательства, обязывающих должностные лица предоставлять информацию и отвечать на обращения граждан, чиновники направляют «отписки», не содержащие ответа по существу.

Все эти проблемы необходимо решить поэтапно и системно, так как они являются факторами, препятствующими доступу граждан к соответствующей информации.

Заключение. Исследовав проблемы информационной безопасности личности на основе научных работ целого ряда авторов, а также практическую сторону, были сделаны определенные выводы и даны ответы на задачи, поставленные во введении.