

## Съвет на Европа

### Конвенция за достъп до официални документи

*Приета от Комитета на министрите на 27 ноември 2008 г. на 1042-то заседание на упълномощените представители на министрите. Открита за подписване и присъединяване на 18.06.2009 г. в Тромсьо.*

#### Преамбюл

1. Държавите – членки на Съвета на Европа и другите подписали се страни;
2. Взимайки предвид, че целта на Съвета на Европа е да постигне по-голямо единство между своите членове с оглед гарантирането и реализирането на идеалите и принципите, които са тяхно общо наследство;
3. Имайки предвид по-специално разпоредбите на Чл. 19 от Всеобщата декларация за правата на човека, Чл.Чл. 6, 8 и 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, Конвенцията на ООН за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда (приета в Орхус, Дания на 25.06.1998 г.) и Конвенцията за защита на лицата при автоматичната обработка на лични данни от 28.01.1981 г. (ETS No.108);
4. Имайки предвид също и Декларацията на Комитета на министрите на Съвета на Европа за свободата на изразяване и информация от 29.04.1982 г., както и Препоръка No. R (81) 19 относно достъпа до информация, съхранявана от публични институции, Препоръка No. R (91) 10 относно съобщаването на лични данни, съхранявани от обществени институции на трети лица; Препоръка No. R (97) 18 относно защитата на личните данни, събирани и обработвани за статистически цели; Препоръка No. R (2000)13 относно европейската политика за достъп до архивите; и Препоръка No. (2002)2 относно достъпа до официални документи;
5. Имайки предвид значението на прозрачността на обществените институции в плуралистичното демократично общество;

6. Имайки предвид, че упражняването на правото на достъп до официални документи:

- (i) осигурява източник на информация за обществеността;
- (ii) помага на гражданите да формират мнение относно състоянието на обществото и относно държавните институции;
- (iii) подпомага почтеността, ефективността, ефикасността и отчетността на публичните институции, като по този начин укрепва тяхната легитимност;

7. Имайки предвид, следователно, че всички официални документи са по принцип публични и могат да бъдат отказвани само за защитата на други права и законни интереси;

се споразумяха за следното:

## **Част I**

### **Член 1 – Общи разпоредби**

1. Принципите, изложени по-нататък, не трябва да бъдат разбирани като ограничаващи онези национални закони и норми, както и международни договори, които предвиждат по-широко право на достъп до официални документи.

2. За целите на тази Конвенция:

a. (i) „публични институции“ означава:

- 1. органи на изпълнителната власт и техните администрации на национално, регионално и местно равнище;
- 2. законодателни органи и съдебна власт дотолкова, доколкото те изпълняват административни функции съгласно националното законодателство;
- 3. физически или юридически лица, доколкото те упражняват административна власт.

(ii) Всяка държава – страна по Конвенцията може, при подписване или когато депозира своя документ за ратификация, приемане, одобряване или присъединяване, да заяви чрез декларация, адресирана до Генералния секретар на Съвета на Европа, че в дефиницията на „публични институции“ се включват също една или повече от следните институции:

- 1. законодателни органи по отношение на други техни дейности;
- 2. органи на съдебната власт по отношение на други техни дейности;
- 3. физически и юридически лица дотолкова, доколкото те изпълняват

публични функции или оперират с обществени фондове, съгласно националното законодателство.

b. "официални документи" означава всяка информация, записана в каквато и да е форма, изготвена или получена и съхранявана от публичните институции.

## **Член 2 – Право на достъп до официални документи**

1. Всяка държава – страна по Конвенцията трябва да гарантира правото на всеки да получи при поискване, без каквато и да е дискриминация, достъп до официални документи, съхранявани от публичните институции.

2. Всяка държава – страна по Конвенцията трябва да предприеме необходимите мерки в своето национално законодателство да изпълни разпоредбите за достъп до официални документи, заложи в тази Конвенция.

3. Тези мерки трябва да се предприемат не по-късно от времето на влизане в сила на тази Конвенция по отношение на тази държава.

## **Член 3 – Възможни ограничения на достъпа до официални документи**

1. Всяка държава – страна по Конвенцията може да ограничи 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:

- a. националната сигурност, отбраната и международните отношения;
- b. обществената безопасност;
- c. предотвратяването, разследването и съдебното преследване на престъпни деяния;
- d. дисциплинарни разследвания;
- e. проверки, контрол и надзор от страна на публичните институции;
- f. личната неприкосновеност и други законни частни интереси;
- g. търговски и други икономически интереси;
- h. икономическата, монетарната и валутната политика на държавите;
- i. равнопоставеността на страните в съдебното производство и ефективно правораздаване;
- j. околната среда; или
- k. обсъжданията в или между публичните институции, отнасящи се до изследването на даден въпрос.

Държавите, за които се отнася, могат по време на подписването, одобрението или приемането, чрез декларация, адресирана до Генералния секретар на Съвета на Европа, да декларират, че във възможните

ограничения ще бъде включена и комуникацията с кралското семейство и неговото домакинство или държавния глава.

2. Достъп до информация, съдържаща се в официален документ, може да бъде отказан, ако нейното разкриване ще навреди или има вероятност да навреди на посочените в ал. 1 интереси, освен ако не съществува надделяващ обществен интерес от нейното разкриване.

3. Държавите – страни по Конвенцията определят срок, след изтичането на който споменатите в параграф 1 ограничения няма да се прилагат.

#### **Член 4 – Заявления за достъп до официални документи**

1. От подателите на заявления за достъп до официален документ не може да се изисква да представят причини, за да получат достъп до официалния документ.

2. Държавите – страни по Конвенцията могат да предоставят на заявителя правото да остане анонимен, освен, когато установяването на идентичността не е от съществено значение за разглеждане на заявлението.

3. Формалностите във връзка със заявленията не трябва да превишават необходимото за разглеждането на заявлението.

#### **Член 5 – Разглеждане на заявленията за достъп до официални документи**

1. Публичната институция трябва да помага на заявителя в разумни граници да идентифицира търсения официален документ.

2. Заявлението за достъп до официален документ се разглежда от всяка публична институция, съхраняваща документа. Ако публичната институция не съхранява търсения официален документ или ако не е овластена да разгледа това заявление, когато е възможно, препраща заявлението или заявителя към компетентната публична институция.

3. Заявленията за достъп до официални документи се разглеждат на основата на равнопоставеност.

4. Заявлението за достъп до официален документ се разглежда бързо. Решението се взема, съобщава и изпълнява възможно най-скоро или в разумен срок, който е определен предварително.

5. Заявление за достъп до официален документ може да бъде отхвърлено:

- (i) ако, въпреки помощта от публичната институция, заявлението остава твърде неясно, за да позволи да се идентифицира официалният документ; или
- (ii) ако заявлението е явно неоснователно.

6. Публична институция, която отказва достъп до официален документ, изцяло или частично, трябва да обоснове отказа. Заявителят има право да получи при поискване писмено мотивите на публичната институция за отказа.

## **Член 6 – Форми на достъп до официални документи**

1. Когато е предоставен достъп до официални документи, заявителят има право да избере дали да прегледа оригинала или негово копие, или да получи копие на документа в достъпна форма или формат по негов/неин избор, освен ако изразеното предпочитание е неразумно.

2. Ако към част от информацията в официалния документ се отнася някакво ограничение, публичната институция трябва, независимо от това, да предостави достъп до останалата част от съдържанието. Всички пропуснати места се посочват ясно. Ако обаче частичният вариант на документа е подвеждащ или безсмислен, или ако предоставянето на остатъка от документа създава явно неоправдана тежест за институцията, то такъв достъп може да бъде отказан.

3. Публичната институция може да предостави достъп до официалния документ чрез препращане на заявителя към лесно достъпни алтернативни източници.

## **Член 7 – Такси за достъп до официални документи**

1. Прегледът на официални документи в сградата на публичната институция е безплатен. Това не пречи държавите – страни по Конвенцията да определят такси за предоставянето на тези услуги от архиви и музеи.

2. За копие на официален документ от заявителя може да се взема такса, която трябва да бъде разумна и да не превишава действителните разходи по възпроизвеждане и предоставяне на документа. Ценоразписът на таксите е публичен.

## **Член 8 – Процедура за обжалване**

1. Заявител, чието заявление за официален документ е отхвърлено, изрично или мълчаливо, отчасти или изцяло, има право на достъп до процедура по обжалване пред съд или друг независим и безпристрастен орган, определен със закон.

2. Заявителят винаги има право на достъп до бърза и евтина (експедитивна и икономична) процедура за обжалване, включваща или преразглеждане от публична институция, или обжалване в съответствие с параграф 1.

### **Член 9 – Допълнителни мерки**

Държавите – страни по Конвенцията информират обществеността за правото на достъп до официални документи и как да се упражнява това право. Те предприемат подходящи мерки за:

- a. обучение на публичните институции по техните задължения и ангажименти по отношение упражняването на това право;
- b. предоставяне на информация по въпросите и дейностите, за които отговарят;
- c. ефективно управление на документите, така че да бъдат лесно достъпни; и
- d. прилагане на ясни и установени правила за съхраняване и унищожаване на документите.

### **Член 10 – Предоставяне на документи по инициатива на публичните институции**

По своя собствена инициатива и когато е уместно в интерес на повишаване прозрачността и ефективността на публичната администрация, и с цел насърчаване информираното участие на гражданите по въпроси от общ интерес, публичните институции предприемат необходими мерки, за да публикуват официални документи, които съхраняват.

## **Част II**

### **Член 11 – Група от специалисти по достъпа до официални документи**

1. Групата от специалисти по достъпа до официални документи се събира поне един път в годината с цел наблюдение изпълнението на Конвенцията от държавите – страни по Конвенцията, по-конкретно за:

- a. отчитане на адекватността на законодателните и практически мерки, предприети от държавите – страни по Конвенцията, за изпълнение на разпоредбите на Конвенцията;
- b. (i) даване на становища по всеки въпрос, свързан с прилагането на Конвенцията;
- (ii) даване на предложения за улесняване или подобряване ефективното използване и изпълнение на тази Конвенция, включително установяването на всякакви проблеми;

(iii) обмен на информация и докладване относно значими правни, политически и технологични развития;

(iv) отправяне на предложения пред Консултативния орган на държавите – страни по Конвенцията за изменение на тази Конвенция;

(v) формулиране на становища относно всяко предложение за изменение на тази Конвенция, направено в съответствие с Член 19.

2. Групата от специалисти може да поиска информация и мнение от гражданското общество.

3. Групата от специалисти се състои минимум от 10 и максимум от 15 члена. Членовете се избират от Консултативния орган на държавите – страни по Конвенцията за период от 4 години, с право на едно продължение, от списък с експерти, като всяка държава – страна по Конвенцията предлага по двама експерти. Членовете се избират сред лица с висока почтеност и призната компетентност в областта на достъпа до официални документи. От списъка, предложен от всяка държава– страна по Конвенцията, може да бъде избран най-много един член.

4. Членовете на Групата от специалисти участват в заседанията в индивидуално качество, независимо и безпристрастно изпълняват функциите си и не получават каквито и да е инструкции от правителствата.

5. Процедурата по избор на членове на Групата от специалисти се определя от Комитета на министрите в рамките на една година след влизането в сила на тази Конвенция, след консултации и постигане на единодушие от държавите – страни по Конвенцията. Групата от специалисти приема свои собствени правила за работа.

## **Член 12 – Консултативен орган на държавите – страни по Конвенцията**

1. Консултативният орган на държавите – страни по Конвенцията се състои от един представител от държава – страна по Конвенцията.

2. Консултативният орган на държавите – страни по Конвенцията се състои с оглед на:

a. разглеждане на доклади, становища и предложения на Групата от специалисти;

b. даване на предложения и препоръки до държави – страни по Конвенцията;

c. даване на предложения за изменение на тази Конвенция в съответствие с Член 19;

d. формулиране на свое становище относно всяко предложение за изменение на тази Конвенция, направено в съответствие с Член 19.

3. Консултативният орган на държавите – страни по Конвенцията се свиква от Генералния секретар на Съвета на Европа в рамките на една година след влизане в сила на тази Конвенция, за да се изберат членове на Групата от специалисти. Впоследствие Консултативният орган се свиква поне един път на всеки 4 години и при всеки случай, когато мнозинството от държавите – страни по Конвенцията, Комитетът на министрите или Генералният секретар на Съвета на Европа поиска неговото свикване. Консултативният орган на държавите – страни по Конвенцията трябва да приеме свои собствени правила за работа.

4. След всяка среща Консултативният орган на държавите – страни по Конвенцията внася в Комитета на министрите доклад за дейността си.

### **Член 13 - Секретариат**

Консултативният орган на държавите – страни по Конвенцията и Групата от специалисти са подпомагани от Секретариата на Съвета на Европа за изпълнение на техните функции в съответствие с част втора на тази Конвенция.

### **Член 14 – Докладване**

1. В рамките на една година след влизане в сила на тази Конвенция по отношение на държава, страна по нея, последната предава на Групата от специалисти доклад, съдържащ пълна информация за законодателните и други мерки, предприети с цел да се приложат разпоредбите на тази Конвенция.

2. След това всяка държава – страна по Конвенцията предоставя на Групата от специалисти актуална информация, посочена в параграф 1, преди всяка среща на Консултативния орган на държавите – страни по Конвенцията.

3. Всяка държава – страна по Конвенцията също предоставя на Групата от специалисти всяка поискана информация, необходима за изпълнение на задачите ѝ.

### **Член 15 – Публикуване**

Докладите, внесени от държави – страни по Конвенцията в Групата от специалисти, докладите, предложенията и становищата на Групата от специалисти, както и докладите за дейността на Консултативния орган на държави – страни по Конвенцията са публични.

## **Част III**

### **Член 16 – Подписване и влизане в сила на Конвенцията**

1. Тази Конвенция е открита за подписване от държавите – членки на Съвета на Европа.
2. Тази Конвенция е предмет на ратификация, приемане и одобрение и се депозира при Генералния секретар на Съвета на Европа.
3. Тази Конвенция влиза в сила първия ден от месеца, следващ изтичането на тримесечния срок след датата, на която 10 държави – членки на Съвета на Европа са изразили своето съгласие да се обвържат с Конвенцията съгласно разпоредбите на параграф 2.
4. За всяка подписала държава, която впоследствие изразява съгласие да се обвърже с Конвенцията, тя трябва да влезе в сила първия ден от месеца, следващ изтичането на тримесечния срок след като е изразила съгласие да се присъедини към Конвенцията в съответствие с разпоредбите на параграф 2.

### **Член 17 – Присъединяване към Конвенцията**

1. След влизане в сила на тази Конвенция, Комитетът на министрите на Съвета на Европа може, след консултация с държавите – страни по Конвенцията и получаване тяхното единодушно съгласие, да покани всяка държава, която не е член на Съвета на Европа, или всяка международна организация да се присъедини към тази Конвенция. Решението се взема с мнозинство, както е предвидено в Член 20 d на Устава на Съвета на Европа и с единодушие от представителите на държавите – страни по Конвенцията, упълномощени да бъдат членове на Комитета на министрите.
2. За държава или международна организация, присъединяваща се към Конвенцията съгласно горния параграф 1, Конвенцията влиза в сила първия ден от месеца след изтичане на тримесечния срок след датата на депозиране на документа за присъединяване при Генералния секретар на Съвета на Европа.

### **Член 18 – Териториално прилагане**

1. Всяка държава може по време на подписването или когато се депозира документа за ратификация, приемане, одобрение или присъединяване да определи територия или територии, за които тази Конвенция ще се прилага.
2. Всяка държава може, на всяка по-късна дата, чрез декларация, адресирана до Генералния секретар на Съвета на Европа, да разпространи

прилагането на тази Конвенция върху всяка друга територия, посочена в декларацията, за чиито международни отношения отговаря. В тази територия Конвенцията трябва да влезе в сила първия ден от месеца, следващ изтичането на тримесечния срок след датата на получаване на такава декларация от Генералния секретар.

3. Всяка декларация, направена съгласно двата предходни параграфа, може, що се отнася до която и да е територия, конкретизирана в декларацията, да бъде оттеглена чрез нотификация, адресирана до Генералния секретар. Оттеглянето влиза в сила на първия ден от месеца след изтичане на тримесечния период след датата на получаване на такава нотификация от Генералния секретар.

### **Член 19 – Изменения и допълнения на Конвенцията**

1. Изменения и допълнения на тази Конвенция могат да се предлагат от всяка държава – страна по Конвенцията, Комитета на министрите на Съвета на Европа, Групата от специалисти или Консултативния орган на държавите – страни по Конвенцията.

2. Генералният секретар на Съвета на Европа съобщава на държавите – страни по Конвенцията всяко предложение за изменение и допълнение.

3. Всяко изменение и допълнение се съобщава на Консултативния орган на държавите – страни по Конвенцията, който, след консултация с Групата от специалисти, трябва да внесе в Комитета на министрите свое становище относно предложеното изменение.

4. Комитетът на министрите разглежда предложеното изменение и допълнение и всяко становище, внесено от Консултативния орган на държавите – страни по Конвенцията, и може да одобри изменението и допълнението.

5. Текстът на всяко изменение, одобрено от Комитета на министрите в съответствие с параграф 4, се изпраща на държавите – страни по Конвенцията за приемане.

6. Всяко изменение в съответствие с параграф 4 влиза в сила на първия ден от месеца, следващ изтичането на едномесечния период след датата, на която всички държави – страни по Конвенцията са информирали Генералния секретар, че са приели изменението.

### **Член 20 – Декларации**

Всяка държава може по време на подписването или когато се депозира документът за ратифициране, приемане, одобрение или присъединяване,

да направи една или повече декларации, предвидени в Членове 1.2, 3.1 и 18. Всякакви промени трябва да бъдат съобщени на Генералния секретар на Съвета на Европа.

### **Член 21 – Денонсиране**

1. Всяка държава – страна по Конвенцията, по всяко време може да денонсира тази Конвенция чрез нотификация, адресирана до Генералния секретар на Съвета на Европа.

2. Денонсирането трябва да влезе в сила първия ден от месеца, следващ изтичането на период от 6 месеца след датата на получаване на нотификацията от Генералния секретар.

### **Член 22 – Нотификация**

Генералният секретар на Съвета на Европа уведомява държавите - членки на Съвета на Европа и всяка държава и международна организация, която се е присъединила или е поканена да се присъедини към тази Конвенция, за:

- a. всяко подписване;
- b. депозиране на всеки документ за ратифициране, приемане, одобрение или присъединяване;
- c. всяка дата на влизане в сила на тази Конвенция в съответствие с чл. 16 и 17;
- d. всяка декларация, направена според чл. 1.2, 3.1 и 18;
- e. всеки друг акт, уведомление или съобщение, отнасящи се до тази Конвенция.

В потвърждение на което, долуподписаните, надлежно упълномощени за това, подписват тази Конвенция.

Изготвена на 18 юни 2009 в Тромсьо на английски и френски език, като и двата текста имат еднаква сила, в един екземпляр, който трябва да се депозира в архивите на Съвета на Европа. Генералният секретар на Съвета на Европа трябва да предаде заверени копия на всяка от държавите – членки на Съвета на Европа и на всяка държава и международна организация, поканена да се присъедини към тази Конвенция.