



Международный пакт о гражданских и политических правах

Distr.: General
31 January 2023
Russian
Original: English

Комитет по правам человека

Решение, принятое Комитетом в соответствии с Факультативным протоколом относительно сообщения № 3154/2018* *** ***

<i>Сообщение представлено:</i>	С.М. (не представлен адвокатом)
<i>Предполагаемая жертва:</i>	автор сообщения
<i>Государство-участник:</i>	Босния и Герцеговина
<i>Дата сообщения:</i>	11 августа 2017 года (первоначальное представление)
<i>Справочная документация:</i>	решение, принятое в соответствии с правилом 92 правил процедуры Комитета, препровожденное государству-участнику 23 марта 2018 года (в виде документа не издавалось)
<i>Дата принятия решения:</i>	8 июля 2022 года
<i>Тема сообщения:</i>	доступ к результатам опроса в государственном университете
<i>Процедурные вопросы:</i>	недостаточная обоснованность
<i>Вопросы существа:</i>	право на доступ к информации
<i>Статьи Пакта:</i>	2, 14, 19 и 25
<i>Статьи Факультативного протокола:</i>	статьи 2 и 5 (пункт 2 б))

- Автором сообщения является С.М., гражданин Боснии и Герцеговины, родившийся 24 февраля 1994 года. Он утверждает, что государство-участник нарушило его права, предусмотренные статьями 2, 14, 19 и 25 Пакта. Факультативный протокол вступил в силу для государства-участника 1 июня 1995 года. Автор не представлен адвокатом.

* Принято Комитетом на его сто тридцать пятой сессии (27 июня — 27 июля 2022 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения приняли участие следующие члены Комитета:

Вафа Ашраф Мохаррам Бассим, Яд Бен Ашур, Ариф Балкан, Махджуб эль-Хайба, Фуруя Сюити, Карлос Гомес Мартинес, Марсия В.Дж. Кран, Данкан Лаки Мухумуза, Фотини Пазардзис, Эрнан Кесада Кабрера, Василька Санцин, Жозе Мануэл Сантуш Паиш, Чханграк Со, Кобойя Чамджа Клача, Имэрү Тэмэрэт Йыгэзу и Гентиан Зюбери.

*** В приложении к настоящему решению приводится текст совместного (несогласного) мнения членов Комитета Фуруйи Сюити, Имэрү Тэмэрэта Йыгэзу и Гентиана Зюбери.



Факты в изложении автора

2.1 Автор является внештатным журналистом. В этом качестве автор сделал три запроса в университет Баня-Луки¹ для получения конкретных данных, касающихся результатов его учебной деятельности. Запросы были сделаны 31 марта 2016 года (первый запрос), 20 июля 2016 года (второй запрос) и 13 сентября 2016 года (третий запрос). Его целью было информировать общественность о качестве работы государственных органов, а также о способах принятия ими решений и стоящих за ними причинах.

2.2 31 марта и 13 сентября 2016 года автор обратился в университет Баня-Луки с просьбой предоставить ему информацию о результатах опросов о качестве преподавания², которые Университет проводит каждый учебный год среди своих студентов. В ходе опросов студенты заполняют стандартные анкеты, в которых они оценивают работу профессорско-преподавательского состава и административных сотрудников, а также общее качество преподавания и вносят предложения по улучшению этих аспектов. Категории оценки включают регулярность занятий, консультаций и экзаменов, отношение профессорско-преподавательского состава и административных сотрудников к студентам и наличие учебников. Результаты вносятся в единую базу данных, на основе которой университет составляет подробные сводные отчеты, включающие рейтинги по каждому преподавателю и меры, принятые на основе полученных результатов³.

2.3 Автор сослался на Закон Республики Сербской о свободе доступа к информации, чтобы получить подробные отчеты, которые отдел по обеспечению качества университета Баня-Луки составил на основе опросов предыдущих лет. 4 апреля и 20 сентября 2016 года ректор университета Баня-Луки отклонил два запроса автора, сославшись на статью 8 Закона, которая предусматривает исключение из раскрытия только в отношении информации, подпадающей под три категории, одна из которых — установленный факт того, что запрашиваемая информация затрагивает личные интересы, касающиеся частной жизни третьего лица. Ректор сослался также на статьи 4⁴ и 16 (пункт 5)⁵ подзаконного акта об опросах студентов о качестве преподавания.

2.4 22 апреля и 7 октября 2016 года автор обратился в Руководящий совет, утверждая, что интересующая его информация не затрагивает личные интересы, связанные с частной жизнью третьего лица, как это предусмотрено статьей 8 Закона о свободе доступа к информации, и касается качества работы государственных служащих в крупнейшем государственном высшем учебном заведении Республики Сербской. Автор заявил, что ректор не установил наличие критерия общественного

¹ Университет Баня-Луки — крупнейшее государственное высшее учебное заведение Республики Сербской, одного из двух административно-территориальных образований Боснии и Герцеговины, разделенной согласно статье I (3) Конституции на Федерацию Боснии и Герцеговины и Республику Сербскую, и второе по величине в стране. Университет учрежден по закону и финансируется государством.

² Его запрос от 31 марта касался 2014/15 учебного года. Его запрос от 13 сентября касался 2010/11, 2011/12, 2012/13, 2013/14 и 2015/16 учебных годов. В обоих запросах он просил предоставить подробные отчеты о результатах опросов учащихся, средний рейтинг по каждому выпуску и информацию о мерах, принятых в отношении сотрудников на основании результатов опросов.

³ Отчеты включают информацию по каждому преподавателю и каждому выпуску. В зависимости от полученных результатов профессорско-преподавательский состав и административные сотрудники поощряются или к ним применяются санкции. Кроме того, при отборе кандидатур на должности профессорско-преподавательского состава каждому кандидату в зависимости от его рейтинга начисляются баллы или, наоборот, они вычтутся.

⁴ Статья 4 подзаконного акта гласит, что проведение опроса студентов о качестве преподавания основывается на принципах добровольности, анонимности, нейтральности и защиты достоинства лиц, чья работа является объектом оценки.

⁵ Пункт 5 статьи 16 подзаконного акта гласит, что все данные о проведенном опросе должны быть защищены от несанкционированных процедур со стороны третьих лиц и должны храниться в отделе по обеспечению качества.

интереса, как предписывает статья 9 Закона⁶, и что статьи 155 (пункт 4)⁷, 157 (пункт 1)⁸ и 159⁹ Устава университета Баня-Луки прямо предписывают, что результаты опроса и информация о деятельности Университета должны быть обнародованы. Он также утверждал, что статья 4 подзаконного акта призвана защитить преподавателей от неуместных вопросов в анкетах, и что в данном случае пункт 5 статьи 16 неприменим, поскольку процедура доступа к информации санкционирована Законом о свободе доступа к информации. Он сослался также на статью 19 Пакта и статью 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека). 19 мая и 22 ноября 2016 года Совет отклонил обе апелляции автора и поддержал аргументацию ректора. Заявления о нарушении Пакта и Европейской конвенции по правам человека не рассматривались и не упоминались. Автор пытался обжаловать оба решения в окружном суде Баня-Луки, но его обжалования были отклонены 16 и 29 мая 2017 года. В отношении первого и третьего обращения автора суд счел решениями правильными и законными, поскольку они были основаны на исключении, заявленном административным органом, которое касалось неприкосновенности частной жизни третьих лиц. Суд сослался также на статью 16 подзаконного акта, согласно которой все данные о проведенных опросах должны быть защищены от несанкционированного доступа со стороны третьих лиц. Суд заявил также, что запрашиваемая информация квалифицируется как «информация» по смыслу Закона о свободе доступа к информации, утверждая, что она представляет собой не точные данные, а скорее мнения студентов о качестве их обучения. Суд утверждал, что результаты опроса не могут быть обнародованы, поскольку они могут представлять собой часть информации, полученной в ходе ежегодного и периодического отслеживания учебных программ, но сами по себе не представляют ежегодный или периодический обзор учебной программы. Кроме того, Суд утверждал, что конкретные результаты могут быть рассмотрены только руководящими органами Университета, и что даже преподаватели и доценты, работающие в Университете, не всегда имеют доступ к результатам опроса. Суд далее утверждал, что при проведении опросов целью Университета было улучшение качества учебной программы, что такие опросы дают представление о мнении студентов и их результаты имеют внутренний характер. По этим причинам предоставление такой внутренней информации не является целесообразным, в том числе в силу Закона о высшем образовании, который предписывает академические свободы и академическую автономию. Суд указал, что Университет опубликовал сводные результаты опроса, разместив их в аудиториях учебного заведения. Суд не ссылался ни на статью 9 Закона о свободе доступа к информации, ни на статью 19 Пакта или статью 10 Европейской конвенции по правам человека.

⁶ Когда запрашивается исключение, необходимо установить наличие критерия общественного интереса в соответствии со статьей 9 Закона о свободе доступа к информации, с тем чтобы оценить, должна ли информация быть опубликована: «компетентный орган раскрывает запрашиваемую информацию, несмотря на заявленное исключение, если это оправдано общественными интересами, и учитывает любую пользу или вред, которые могут быть следствием этого раскрытия. ... Принимая решение о том, оправдано ли раскрытие информации общественными интересами, компетентный орган должен рассмотреть такие обстоятельства, в частности, как любое несоблюдение юридического обязательства, наличие какого-либо правонарушения, судебной ошибки, превышения полномочий или халатности при исполнении должностных обязанностей, несанкционированного использования государственных средств или угрозы здоровью или безопасности физического лица, общественности или окружающей среды».

⁷ Согласно этой статье, результаты оценки студентами регулярности проведения занятий, консультаций и экзаменов, а также отношение профессорско-преподавательского состава и административных сотрудников к студентам подлежат публичному размещению в аудиториях соответствующего колледжа или академии в течение не менее 15 дней со дня публикации результатов.

⁸ Эта статья предусматривает, что информация, собранная в ходе ежегодного отслеживания осуществления и периодических обзоров государственных программ, является открытой.

⁹ Эта статья предусматривает, что мероприятия, проводимые Университетом, имеют публичный характер.

2.5 20 июля 2016 года автор обратился в Руководящий совет, ссылаясь на Закон о свободе доступа к информации как внештатный журналист, с просьбой предоставить протокол заседания, на котором рассматривалась его апелляция на первое решение ректора, аудиозапись этого заседания и распределение голосов каждого из членов Совета по этому вопросу¹⁰. 2 сентября 2016 года Совет отклонил его запрос, сославшись на статью 6 (пункт 1 v) Закона, которая допускает исключение, когда есть основания полагать, что раскрытие информации может нанести существенный вред законным целям процесса принятия решений государственным органом при вынесении мнения, совета или рекомендации государственным органом, сотрудником государственного органа или любым лицом, действующим в интересах или от имени государственного органа, и при этом не касается фактической, статистической, научной или технической информации. 16 сентября 2016 года автор оспорил это решение в окружном суде, утверждая, что статья 6 (пункт 1 v) Закона была применена неправильно, поскольку соответствующий процесс принятия решений уже завершился и поэтому ему не мог быть нанесен ущерб. Автор ссылался также на статьи 19 и 25 Пакта и статью 10 Европейской конвенции по правам человека. Автор утверждал, что раскрытие результатов голосования и протокола не нанесет вреда законному процессу принятия решений в будущем и что скрытие этой информации от общественности наносит вред демократическому процессу принятия решений в будущем, лишая граждан своего права участвовать в управлении и контролировать его, гарантированного статьей 25 Пакта. 18 мая 2017 года окружной суд поддержал доводы Университета о том, что все члены Руководящего совета имеют право голосовать по отдельным вопросам ежедневной повестки дня и делать свои выводы и выражать свои мнения без какого-либо давления на процесс принятия решений и что этот вопрос не представляет общественного интереса, который бы оправдывал раскрытие информации. Суд утверждал, что Университет в соответствии со статьей 25 (пункт 2) правил процедуры Руководящего совета и статьей 159 Устава Университета обязан правдиво и своевременно информировать общественность о ведении своих дел, что он и делал путем отдельных устных уведомлений, публикации периодических и специальных изданий и размещения объявлений на досках объявлений и веб-сайтах.

2.6 19 июня 2017 года автор обжаловал все три судебных решения в Конституционный суд, приведя те же основания, на которые он ссылался в окружном суде, включая право на справедливое судебное разбирательство и свободу выражения мнения соответственно согласно статьям 14 и 19 Пакта и статьям 6 и 10 Европейской конвенции по правам человека. Конституционный суд объединил три обжалования в одно производство и отклонил их как несовместимые *ratione materiae* с Конституцией. Что касается права на справедливое судебное разбирательство, то Конституционный суд пришел к выводу, что в процедуре, касающейся доступа к информации в соответствии с Законом о свободе доступа к информации, гражданские права и обязанности заявителя не определялись по смыслу статьи 6 (пункт 1) Европейской конвенции по правам человека; вместо этого речь шла о наличии правовых условий для доступа к информации. Что касается права на свободу выражения мнения, то Конституционный суд заключил, что на разбирательство, в ходе которого определялось наличие правовых условий для доступа к информации, не распространялась защита прав заявителя на свободу выражения мнения согласно статье II (пункт 3 h) Конституции Боснии и Герцеговины и статье 10 Европейской конвенции по правам человека.

Жалоба

3.1 Автор утверждает о нарушении его прав по статье 2 Пакта, поскольку он был лишен доступа к суду и эффективным средствам правовой защиты, так как у него не было возможности участвовать в прениях и высказывать свое мнение по всем вопросам, имеющим отношение к исходу разбирательства в суде.

¹⁰ Автор утверждал, что в соответствии со статьей 25 (пункт 2) правил процедуры Руководящего совета его заседания и голосование являются открытыми.

3.2 Автор утверждает, что его право на справедливое судебное разбирательство в соответствии со статьей 14 было нарушено, поскольку решения и вердикты в отношении его жалоб были неадекватно обоснованы и страдали явно неправильным и произвольным толкованием законодательства, а также потому, что его аргументы не были приняты во внимание. Он утверждает, что окружной суд просто повторил необоснованные заявления, сделанные административными органами, без всесторонней оценки претензий автора. Автор заявляет, что окружной суд поставил под сомнение существование запрашиваемой информации и вопрос о том, представляет ли она собой «информацию» по смыслу Закона о свободе доступа к информации; так как этот вопрос был поставлен окружным судом при вынесении окончательного решения, у автора не было возможности оспорить такое толкование.

3.3 Автор ссылается на нарушение его права на свободу выражения мнения в соответствии со статьей 19, утверждая, что государство-участник безосновательно ограничило его доступ к информации, имеющейся у государственных органов. Он утверждает, что эта информация касается качества работы государственных органов и процессов принятия ими решений, а также их аргументации. Он утверждает, что государственные органы обязаны раскрывать всю имеющуюся у них информацию, если только они не установят наличие исключения, препятствующего публикации. Автор утверждает, что аргументация Конституционного суда противоречит сложившейся правовой практике Комитета¹¹, поскольку она не только затрудняет и замедляет осуществление права на доступ к информации, но и делает его неэффективным и неосуществимым на практике, так как оно становится теоретическим, абстрактным и практически отсутствующим. Он запрашивал информацию в качестве внештатного журналиста с намерением информировать общественность по вопросам, представляющим общественный интерес.

3.4 Автор ссылается на замечание общего порядка № 34 (2011), в котором Комитет подтвердил, что право на свободу выражения мнений, защищаемое статьей 19, включает право на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, и обязанность властей обосновывать любой отказ в доступе. Ограничения этого права должны быть: а) предписаны законом; б) предусмотрены статьей 19 (пункта 3 а) или б)); и с) отвечать строгим критериям необходимости и соразмерности. Автор утверждает, что первое условие не было выполнено, так как внутреннее законодательство не дает оснований для отказа в доступе к информации в данном случае. Автор утверждает, что на статью 8 Закона о свободе доступа к информации можно ссылаться только в том случае, если установлено, что запрашиваемая информация затрагивает личные интересы, которые относятся к частной жизни третьих лиц (первое и третье обращение), или когда можно ожидать, что ее раскрытие нанесет существенный вред законным целям защиты процесса принятия решений государственным органом (второе обращение). Автор утверждает, что в первом и третьем случаях информация относится к качеству работы государственных служащих в государственном учреждении, а не к чьей-либо частной жизни или личным интересам, и что во втором случае информация касается процесса принятия решений, который уже завершился, и поэтому ему не мог быть нанесен ущерб. Что касается второго условия, то автор утверждает, что в первом и третьем случаях, даже если право на информацию может быть ограничено из уважения к правам и репутации других лиц (статья 19 (пункт 3 а)), государство-участник не объяснило и не указало, каким образом публикация запрашиваемой информации нанесет ущерб правам и репутации других лиц. Кроме того, только негативная оценка работы государственного служащего теоретически может привести к тому, что репутации этого человека будет нанесен ущерб, и в этом случае общественные интересы скорее потребуют опубликовать эту информацию, поскольку она будет свидетельствовать о небрежном отношении к исполнению официальных обязанностей. Что касается второго обращения, то если можно утверждать, что право на доступ к информации может быть ограничено для охраны государственной

¹¹ Автор ссылается на *Токтакунов против Кыргызстана* (CCPR/C/101/D/1470/2006) и *Родригес Кастаньеда против Мексики* (CCPR/C/108/D/2202/2012).

безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения (статьи 19 (пункт 3 б)), государство-участник не пояснило, о каких соображениях идет речь. Что касается критерия необходимости и соразмерности, то автор утверждает, что Университет лишь заявил, что он установил наличие этого критерия в своем ответе на иск автора, но не продемонстрировал этого. Кроме того, Университет основывал свое решение на непредвиденных обстоятельствах, что означает, что прямая и непосредственная связь между правом на информацию и конкретной и индивидуальной угрозой не была установлена. Поскольку окружной суд и Конституционный суд только подтвердили аргументы Университета, они не продемонстрировали далее, каким образом обеспечивается соблюдение критерия соразмерности и необходимости.

3.5 Наконец, автор утверждает о нарушении его прав по статье 25 Пакта, поскольку ему не позволили участвовать в демократическом процессе, располагая достаточной информацией, и реализовать свое журналистское право и обязанность информировать общественность по вопросам, представляющим общественный интерес. Автор утверждает, что аргументы окружного суда по его второму обращению о том, что все члены Руководящего совета имеют право голосовать по отдельным вопросам ежедневной повестки дня и делать свои выводы и выражать свои мнения без какого-либо давления на процесс принятия решений, противоречат статье 25, которая гарантирует право общественности оказывать влияние на государственные органы посредством открытых дебатов, что обусловлено свободным доступом к информации, как подтвердил Комитет в своем замечании общего порядка № 25 (1996).

Замечания государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

4.1 18 октября 2018 года государство-участник представило свои замечания относительно приемлемости и существа сообщения. Государство-участник напоминает, что Конституционный суд признал заявления автора неприемлемыми как несовместимые *ratione materiae* с Конституцией. Государство-участник напоминает также, что в связи с утверждениями автора о нарушении его права на справедливое судебное разбирательство (Европейская конвенция по правам человека, статья 6) и права на свободу выражения мнения (Европейская конвенция по правам человека, статья 10) и принципа недискриминации (Европейская конвенция по правам человека, статья 14) Конституционный суд также принял решение отклонить его заявление как неприемлемое на том основании, что оно несовместимо *ratione materiae* с Конституцией. Государство-участник утверждает, что Суд выражает свои правовые взгляды через разъяснение решений и, в соответствии со своими правилами процедуры, Суд не дает последующих правовых разъяснений и толкований окончательных и имеющих обязательную силу решений.

4.2 Что касается существа сообщения, то государство-участник утверждает, что университет Баня-Луки правильно применил Закон о свободе доступа к информации, Устав университета Баня-Луки и правила проведения опросов студентов о качестве преподавания в университете Баня-Луки что было подтверждено окружным судом Баня-Луки и Конституционным судом в процессе принятия решений по соответствующим искам.

Комментарии автора к замечаниям государства-участника относительно приемлемости и существа сообщения

5. 25 декабря 2018 года автор представил свои комментарии по замечаниям государства-участника. Автор заявляет, что государство-участник не привело никаких значимых аргументов, которые могли бы опровергнуть какую-либо часть его сообщения, и не выдвигает возражений в отношении приемлемости или существа его сообщения. Автор утверждает, что государство-участник лишь проинформировало Комитет о позиции Конституционного суда, в соответствии с которой он не комментирует свои вердикты, которые являются окончательными и обязательными, и что университет Баня-Луки полагает, что он действовал в соответствии с внутренним законодательством.

Вопросы и процедура их рассмотрения в Комитете

Рассмотрение вопроса о приемлемости

6.1 Прежде чем рассматривать любое утверждение, содержащееся в сообщении, Комитет должен в соответствии с правилом 97 своих правил процедуры принять решение о том, является ли данное сообщение приемлемым согласно Факультативному протоколу.

6.2 Согласно требованиям статьи 5 (пункт 2 а)) Факультативного протокола, Комитет удостоверился в том, что этот же вопрос не рассматривается в соответствии с другой процедурой международного разбирательства или урегулирования.

6.3 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что он исчерпал все имевшиеся в его распоряжении разумные внутренние средства правовой защиты. При отсутствии каких-либо возражений в этой связи со стороны государства-участника Комитет считает, что требования статьи 5 (пункта 2 б)) Факультативного протокола были удовлетворены.

6.4 Комитет принимает к сведению утверждение автора о том, что он не имел доступа к эффективному средству правовой защиты в нарушение статьи 2, поскольку у него не было возможности участвовать в прениях и высказывать свое мнение по всем вопросам, имеющим значение для исхода разбирательства в суде. Комитет ссылается на свою правовую практику в этой связи, согласно которой положения статьи 2 Пакта устанавливают общее обязательство для государств-участников и сами по себе не могут служить основанием для жалобы в том или ином сообщении, представляемом в соответствии с Факультативным протоколом¹². Соответственно, Комитет объявляет данную часть сообщения несовместимой с положениями Пакта и неприемлемой в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

6.5 Что касается утверждения автора о нарушении статьи 14, то Комитет отмечает аргумент автора о том, что его право на справедливое судебное разбирательство было нарушено, поскольку окружной суд неадекватно объяснил свои решения и просто повторил необоснованные заявления, сделанные административными органами. Комитет считает, что автор не смог в достаточной степени обосновать это утверждение для целей приемлемости, в связи с чем он объявляет его неприемлемым в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

6.6 Что касается предполагаемого нарушения статьи 25 Пакта, то Комитет считает, что утверждение автора о том, что ему помешали получить достаточную информацию и участвовать в демократическом процессе и реализовать свое журналистское право и обязанность информировать общественность по вопросам, представляющим общественный интерес, является недостаточно обоснованным для целей приемлемости и поэтому неприемлемым согласно статье 2 Факультативного протокола.

6.7 Что касается статьи 19, то Комитет принимает к сведению, что в отношении второго обращения автор утверждает, что отказ Руководящего совета предоставить ему протокол, аудиозапись и подробные результаты голосования по его первому обращению к ректору привел к нарушению его права запрашивать и получать информацию, гарантированного статьей 19 (пункт 2) Пакта. Комитет отмечает утверждение автора, что он запросил эти материалы как внештатный журналист, ссылаясь на Закон о свободе доступа к информации и статью 25 (пункт 2) правил процедуры Руководящего совета, в котором говорится, что заседания и голосование являются открытыми. Комитет отмечает также, что, хотя автор утверждает, что государство-участник не объяснило, как его право на доступ к информации может быть ограничено статьей 19 (пункт 3 б)), автору в первую очередь надлежало обосновать, по какой причине запрашиваемая информация представляет

¹² *Миллис против Алжира* (CCPR/C/122/D/2398/2014), п. 6.5; *Родригес Кастаньеда против Мексики*, п. 6.8; и *А.П. против Украины* (CCPR/C/105/D/1834/2008), п. 8.5.

общественный интерес и таким образом относится к сфере применения статьи 19. В связи с этим Комитет считает это утверждение недостаточно обоснованным для целей приемлемости и объявляет его неприемлемым в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

6.8 Что касается первого и третьего обращения, то Комитет отмечает утверждение автора, что отказ властей государства-участника предоставить ему информацию о результатах опросов, которые Университет проводит каждый учебный год среди своих студентов, привел к нарушению его права запрашивать и получать информацию, гарантированного статьей 19 (пункт 2) Пакта. Комитет напоминает о своем замечании общего порядка № 34 (2011), в котором он заявил, что право на доступ к информации, имеющейся у государственных органов, включает записи в государственных органах, независимо от формы ее хранения, источников и даты их регистрации¹³, и что государства-участники обязаны предпринимать все усилия для обеспечения легкого, быстрого, эффективного и практического доступа к такой информации¹⁴. Комитет напоминает также, что право искать, получать и распространять информацию, закрепленное в статье 19, включает право на доступ к информации для журналистов¹⁵. Комитет отмечает, что запросы автора в связи с первым и третьим обращением были отклонены на основании статьи 8 Закона о свободе доступа к информации, которая позволяет освободить информацию от раскрытия только в тех случаях, когда она подпадает под три категории, одна из которых — когда установлено, что запрашиваемая информация затрагивает личные интересы, относящиеся к частной жизни третьего лица, а также со ссылкой на подзаконный акт, согласно которому опросы основываются на таких принципах, как добровольность, анонимность, нейтральность и защита достоинства лиц, чья работа является объектом оценки, и все данные о проведенном опросе должны быть защищены от несанкционированных процедур, предпринимаемых третьими лицами. Комитет отмечает также, что в данном деле Суд заявил, что, поскольку целью опросов является улучшение качества учебной программы путем выяснения мнения студентов, они носят внутренний характер. Комитет далее отмечает, что Университет опубликовал сводные результаты опроса, разместив их в аудиториях академии. С учетом элементов, имеющихся в деле, Комитет не может прийти к выводу, что подробная и конкретная информация, запрошенная автором, в том числе в отношении результатов опросов студентов, которые включали личные и охраняемые данные, носила публичный характер. Поэтому Комитет считает, что автор не представил достаточной информации для обоснования своего утверждения по статье 19 относительно первого и третьего обращений, и считает это утверждение неприемлемым в соответствии со статьей 2 Факультативного протокола.

7. В связи с этим Комитет постановляет:

- a) признать настоящее сообщение неприемлемым согласно статье 2 Факультативного протокола;
- b) довести настоящее решение до сведения государства-участника и автора.

¹³ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 18.

¹⁴ Там же, пп. 7 и 19.

¹⁵ Там же, п. 11.

Приложение

Совместное мнение членов Комитета Имэрү Тэмэрэта Йыгэзу, Фуруий Сюити и Гентиана Зюбери (несогласное)

1. Мы не можем согласиться с выводом Комитета о признании этого сообщения неприемлемым. Речь идет о первом и третьем обращениях, которые связаны с запросом автора о предоставлении информации о ежегодных опросах студентов о качестве преподавания, проведенных университетом Баня-Луки, который является крупнейшим государственным университетом Республики Сербской (Босния и Герцеговина) (см. пункты 2.1 и 2.2).
2. В своих Соображениях Комитет считает, что автор не представил достаточной информации для обоснования своего утверждения в отношении первого и третьего обращений по статье 19, поскольку он не объяснил цель запроса информации и то, каким образом такая подробная и конкретная информация о результатах опросов студентов, включающая личные и охраняемые данные, представляет общественный интерес.
3. В статье 19 (пункт 2) предусмотрено право на доступ к информации, имеющейся у государственных органов. К такой информации относятся записи в государственных органах, независимо от формы ее хранения, источников и даты их регистрации¹. Однако ни одно положение статьи 19 не требует от лица, пользующегося этим правом, объяснять цель запроса информации или доказывать ее общественный интерес. Хотя право на доступ к информации также подлежит ограничениям, предусмотренным в статье 19 (пункт 3), бремя доказывания того, что ограничения права на доступ к информации являются допустимыми, лежит на государственном участнике.
4. В данном случае автор утверждает, что отказ властей государства-участника предоставить ему информацию о результатах опросов, которые Университет проводит каждый учебный год среди своих студентов, привел к нарушению его права запрашивать и получать информацию, гарантированного статьей 19 (пункт 2). Поэтому мы считаем, что автор достаточно обосновал свои утверждения для целей приемлемости.
5. Как заявил Комитет в своем замечании общего порядка № 34 (2011), государствам-участникам следует предпринимать все усилия для обеспечения легкого, быстрого, эффективного и практического доступа к информации, представляющей общественный интерес². Любое ограничение права на свободу выражения мнения должно в совокупности отвечать следующим условиям, изложенным в статье 19 (пункт 3) Пакта, допускающем определенные ограничения, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми для: а) уважения прав и репутации других лиц; и б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения³. Вопрос о том, является ли отказ в доступе к информации вмешательством в свободу выражения мнения автора и если да, то в какой степени, должен решаться в каждом конкретном случае и в свете конкретных обстоятельств, с учетом соответствующих критериев, включая цель запроса информации, роль автора, характер запрашиваемой информации и ее доступность⁴.

¹ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 18.

² Там же, п. 19. См. также *Родригес Кастаньеда против Мексики* ([CCPR/C/108/D/2202/2012](https://www.refid.org/CCPR/C/108/D/2202/2012)), п. 7.4.

³ *Родригес Кастаньеда против Мексики*, п. 7.5.

⁴ См., среди прочего, European Court of Human Rights, *Guide on Article 10 of the European Convention on Human Rights: Freedom of Expression* (Strasbourg, Council of Europe, 2022).

6. Автор является внештатным журналистом. Он просил предоставить доступ к отчету о результатах ежегодного опроса, так как этот опрос касается качества работы государственных служащих в крупнейшем государственном высшем учебном заведении Республики Сербской (Босния и Герцеговина), чтобы проинформировать общественность о вопросах, представляющих общественный интерес, а именно о качестве преподавания.

7. Государство-участник утверждает, что ограничение доступа к информации было оправдано применением статьи 8 Закона о свободе доступа к информации. Однако оно не привело никаких конкретных оснований в поддержку необходимости чрезмерно широких ограничений, наложенных на автора, как того требует статья 19 (пункт 3) Пакта и статья 9 Закона о свободе доступа к информации. Не продемонстрировало государство-участник и того, что принятые властями меры носили наименее ограничительный характер или были соразмерны тому интересу, на защиту которого они направлены⁵. С учетом обстоятельств данного дела ограничения, наложенные на автора, хотя они и предположительно были основаны на внутреннем праве, не были оправданными согласно условиям, изложенным в статье 19 (пункт 3) Пакта.

8. В этих обстоятельствах мы вынуждены заключить, что, ограничив доступ автора к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, без надлежащего обоснования, государство-участник нарушило статью 19 (пункт 2) Пакта.

⁵ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34 (2011), п. 34.