



Заявление ИФЛА об обеспечении государством доступа к публичной правовой информации в эпоху цифровых технологий

Введение

Статья 19 *Всеобщей декларации прав человека Организации Объединенных Наций* закрепляет право на свободу поиска и получения информации как одно из основных прав человека. Доступ к информации имеет особое значение, когда речь идет о публичной правовой информации. Люди по всему миру должны иметь возможность с легкостью получить доступ к законам, регулирующим их жизнь. Предоставление подобного доступа является обязанностью государственной власти и необходимо для обеспечения условий прозрачности и подотчетности, повышения гражданского участия, а также становления справедливого общества.

В доцифровую эпоху библиотеки и библиотекари собирали и предоставляли доступ к печатным экземплярам достоверных и официальных версий юридических документов, а также сохраняли эти материалы на будущее.

В эпоху цифровых технологий правительства многих стран сегодня напрямую предоставляют гражданам доступ к онлайн-версиям основных источников права, в том числе к законодательным актам, прецедентному праву и нормативным актам. Данный подход помогает обеспечить равный и непрерывный доступ населения к подобным ресурсам, учитывая низкую стоимость и повсеместное распространение Интернета.

Однако недостаточно лишь размещать юридическую информацию в Интернете. Органы государственной власти также должны взять на себя ответственность за обеспечение всеобщего¹ и бесплатного² доступа к публикуемому ими контенту,

¹ Публичная правовая информация также должна быть доступна для людей с ограниченной способностью чтения плоскочечатных текстов в соответствии с статьей 21 Конвенции ООН о правах людей с ограниченными возможностями:

<http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

² Государственные органы иногда заявляют об авторских правах на публичную правовую

который должен быть подлинным и достоверным и который необходимо сохранить для общественного использования в сотрудничестве с учреждениями, участвующими в сохранении исторического и культурного наследия.

Тем не менее существует ряд государств, где подобные проблемы либо не стоят на повестке дня, либо еще не решены полностью. Так, власти некоторых стран еще не предлагают онлайн-доступ к публичной правовой информации. В других странах, где такая возможность существует, свобода доступа может быть ограничена соглашениями с предоставлением исключительного права на публикацию или онлайн-распространение официальных изданий, в результате чего доступ становится платным. Более того, даже если то или иное государство предоставляет равный, непрерывный и бесплатный доступ к правовой информации в цифровом формате, оно не всегда принимает меры для защиты подобного контента путем его аутентификации или не предпринимает необходимых шагов с целью сохранения контента для населения в долгосрочной перспективе.

Данное заявление основывается на принципах, установленных в предыдущих декларациях и резолюциях ИФЛА, а также ряда других организаций, в частности, в *Повестке дня в области устойчивого развития ООН на период до 2030 года*³. Оно служит подтверждением применимости этих принципов в отношении публичной правовой информации в цифровом формате, а также содержит указания на те меры, которые государство может предпринять для их соблюдения.

Доступ

Органы государственной власти выступают в роли авторов публичной правовой информации: законов, судебных дел и нормативных актов⁴. Распространение Интернета позволило правительствам стран по всему миру значительно расширить доступ к

информацию, что связано с взиманием сборов. Это серьезная проблема, которая, однако, выходит за рамки данного заявления.

³ http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E — в Приложении 1 представлен список соответствующих деклараций и резолюций.

⁴ В некоторых случаях публичные правовые документы содержат ссылки на стандарты, установленные третьими сторонами, которые, таким образом, приобретают юридическую силу. Такие стандарты учтены в данном заявлении.

правовой информации для своих граждан, а также повысить прозрачность процесса управления.

В связи с этим в рамках *Повестки дня в области устойчивого развития Организации Объединенных Наций на период до 2030 г.* все государства — члены ООН согласились содействовать установлению мирного и инклюзивного общества в интересах достижения устойчивого развития, всеобщего правосудия, а также формирования эффективных, подотчетных и инклюзивных учреждений на всех уровнях. Исходя из вышеизложенного, доступ к информации является необходимым условием, что установлено подцелью № 16.10:

16.10 Обеспечить доступ общественности к информации и защитить основные свободы в соответствии с национальным законодательством и международными соглашениями.

Помимо усилий ООН, 70 стран подписали декларацию «Открытого правительства»⁵, которая обязывает их придерживаться принципов открытого и прозрачного управления. Согласно Монреальской декларации 2002 г., свободно доступная юридическая информация также является «частью общего наследия человечества» и имеет важнейшее значение для реализации прав и обязанностей членов справедливого общества. Доступ к публичной правовой информации «способствует обеспечению справедливости и верховенства закона».

Из вышеуказанных соглашений следует, что бесплатный онлайн-доступ к юридической информации приносит пользу как пользователям, так и правительству, активизируя социальное взаимодействие и способствуя участию граждан в принятии политических решений.

Аутентификация

Распространение цифровых технологий изменило способы, с помощью которых государственные власти создают, используют и передают юридическую информацию пользователям. В некоторых странах электронные ресурсы заменяют прежние печатные версии официальной правовой информации, что часто способствует краткосрочной экономии средств. В то же время для государств, где ранее отсутствовала официальная система издания печатных законов, онлайн-публикация стала решением проблемы и

⁵ <http://www.opengovpartnership.org/about/open-government-declaration>

впервые позволила предоставить публичный доступ к подобным документам.

Однако, внедряя технологии предоставления правовой информации в цифровом формате, органы государственной власти должны принять во внимание целый ряд новых и комплексных задач, одной из которых является аутентификация.

Тот факт, что в представленную в цифровом формате информацию можно внести изменения, создает особую проблему, связанную с угрозой появления несанкционированных версий. Гражданам нужна гарантия того, что документы, доступные на государственных веб-сайтах, не подвергались никаким несанкционированным изменениям, в них не вносили правки, их источник четко указан и может быть проверен с помощью технических средств. Пользователи должны быть уверены, что предлагаемый контент всеобщее признан и может быть использован как авторитетный и надежный правовой документ. Цифровая юридическая информация должна быть такой же официальной и заслуживающей доверия, как и печатные версии. Данный контент должен быть защищен техническими средствами от случайных изменений или таких угроз кибер-безопасности, как хакерские атаки.

Сохранность и долгосрочный доступ

С целью поддержания верховенства закона и справедливости необходимо обеспечить долгосрочное архивирование и сохранение публичной правовой информации, в том числе ранее действовавших законов, т. е. сделать информацию доступной в постоянном режиме. «Изначально цифровая» правовая информация (контент, не имеющий печатных версий) уязвима в силу морального устаревания оборудования, миграции средств массовой информации, а также потенциального разрушения с течением времени.

Согласно принятой в 2012 г. *Ванкуверской декларации ЮНЕСКО / Университета Британской Колумбии*⁶, во всех странах должно существовать четкое понимание того, что «надлежащее управление достоверной цифровой информацией является основополагающим для устойчивого развития», и что они должны взять на себя обязательство «разработать стратегию открытого правительства... с целью

⁶ <https://www.ifla.org/files/assets/hq/news/documents/vancouver-declaration-2012.pdf>

установления и поддержания общественного доверия и уверенного использования цифровой государственной документации».

На государство ложится ответственность за обеспечение сохранности публичной правовой информации в цифровом формате для будущих поколений, несмотря на возможные неисправности в работе оборудования, его устаревание или иные технологические изменения. Так, должны быть предусмотрены специальные меры предосторожности, препятствующие вмешательству в целостность контента и предусматривающие как резервное копирование, так и аварийное восстановление информации. Для того чтобы гарантировать непрерывную доступность контента и возможность его общественного использования, необходимо выработать механизмы перехода на новые платформы по мере развития технологий, что поможет обеспечить стабильную работу и функционирование веб-адресов, т. е. избежать потери доступа или так называемого «вымирания ссылок». Межправительственные организации также должны взять на себя ответственность за сохранение публичного доступа к собственным постановлениям и другим документам в цифровом формате путем внедрения комплекса мер по цифровой консервации (эта проблема, однако, выходит за рамки данного заявления).

В доцифровую эпоху библиотеки играли важную роль в выполнении вышеуказанной задачи, собирая и сохраняя печатные копии юридических документов. В век цифровых технологий ответственность за сбор и долгосрочное хранение текстов законов в различных формах ложится на государственную власть, часто совместно с библиотеками, архивами или другими учреждениями, участвующими в сохранении исторического и культурного наследия. Важно добиться того, чтобы сотрудничество было эффективным и служило достижению целей, изложенных в Ванкуверской декларации.

Рекомендации

В свете вышесказанного, а также в рамках поставленной ООН задачи по обеспечению доступности публичной информации для населения, ИФЛА призывает органы государственной власти принять следующие меры в отношении публичной правовой информации:

- Обеспечить доступ к полному объему публичной правовой информации в

цифровом формате на равной и бесплатной основе.

- Защитить официальные публикации законов в цифровом формате с помощью технических средств аутентификации, обеспечив подлинность размещенного контента и уведомив об этом пользователей.

- Интегрировать основанные на технологиях меры аутентификации в процесс создания онлайн-источников публичной правовой информации вместо того, чтобы добавлять подобные функции позднее. Это особенно актуально для развивающихся стран, где решение данной задачи на ранних этапах сэкономит время и деньги в долгосрочной перспективе.

- Разрабатывать и реализовывать эффективные политические стратегии и программы по обеспечению сохранности достоверных юридических документов в цифровом формате совместно, когда это возможно, с библиотеками, архивами или другими учреждениями, участвующими в сохранении исторического и культурного наследия. Внедряя новые технологии для предоставления доступа к юридической информации в цифровом формате, необходимо убедиться, что они дают возможность обеспечить сохранность материалов для долгосрочного публичного доступа.

- Сделать сохраненные документы доступными для общественности бесплатно и на постоянной основе.

- Включить стратегии обеспечения онлайн доступа к публичной правовой информации в национальные планы развития в рамках реализации Повестки дня ООН на период до 2030 года.

Подготовлено Секцией юридических библиотек ИФЛА

Утверждено Правлением ИФЛА, 13 декабря 2016 г.