

УДК 930.25(4)

ОРГАНИЗАЦИЯ АРХИВНОГО ДЕЛА В ЕВРОКОМИССИИ

© 2013 А.А. Решетова

Самарский государственный университет

Поступила в редакцию 26.10.2012

В статье рассматривается одно из направлений архивного дела в Еврокомиссии – организация открытого доступа общественности к документам, описываются процедура передачи документов из учреждений и служб Еврокомиссии в исторические архивы, порядок предоставления документов в открытом доступе, а также дается характеристика информационным приложениям, которые позволяют организовать эффективную справочно-поисковую работу с официальными документами Комиссии вне зависимости от их формы и вида представления.

Ключевые слова: архивное дело, архивная политика, Европейский союз, исторические архивы ЕС, правило 30 лет.

Возможность открытого доступа к документам, отражающим как внешнеполитическую деятельность Европейского союза, так и его учреждений и служб, показывает профессиональный уровень и серьезное отношение к политике управления документацией в ЕС, в том числе и к архивному делу. Среди основных направлений в реализации архивной политики процедура предоставления документов ЕС общественности представляет особый интерес, поскольку, во-первых, демонстрирует реализацию на практике принципа открытости, заявленного в учредительных документах Союза, а также дает богатые возможности для исследовательской деятельности. Рассмотрим данный аспект более подробно.

В 1981 году в предложении Комиссии Европейских сообществ впервые прозвучала идея информирования граждан европейских государств-членов ЕС в отношении любой проводимой Сообществом политики (сельскохозяйственной, промышленной и пр.), которая непосредственно касается их как потребителей¹. В качестве одной из задач озвучивалась необходимость разработки процедур для ознакомления общественности с деятельностью государственной власти. В этом же году аналогичная идея прозвучала в тексте мнения Европейского парламента на сообщение Комиссии об открытии для общественности исторических архивов².

Первого февраля 1983 года был принят Регламент Совета (ЕЭС, Евроатом) № 354/83 об открытии для общественности исторических архивов Европейского экономического сообщества и Европейского сообщества по атомной энергии. Данным документом были учреждены исторические архивы сообществ, а также было установлено правило 30 лет – срока, по истече-

нии которого (начиная с даты создания документа или записи) документация сообществ должна быть открыта для общественности. Восьмого февраля 1983 года аналогичный и практически идентичный документ был принят в отношении открытия для общественности исторических архивов Европейского сообщества угля и стали³.

Как показало время, предоставление только архивных документов для ознакомления общественности препятствовало формированию единого европейского пространства и создавало определенные трудности в расширении границ ЕС, поскольку непосредственно сам процесс управления и процедура принятия решений оставались закрытыми.

Седьмого февраля 1992 г. были подписаны Маастрихтские соглашения, содержащие Декларацию (№17) о праве на доступ к информации, которая гласила: «прозрачность процесса принятия решений усиливает демократическую природу институтов власти и доверие общества институтам власти»⁴.

Рассмотрим процедуру предоставления документов общественности с момента передачи документов учреждений в исторические архивы.

В службах и учреждениях Комиссии регулярно, не реже чем раз в год, проводится проверка документов на предмет их административной актуальности и полезности. По истечении 6 месяцев после завершения срока административной годности наступает первый этап проверки документа, в результате которой принимается решение о передаче дел на уничтожение в соответствующие службы либо о передаче их в исторические архивы. Перечень сроков хранения должен пересматриваться раз в три года или внеочередным способом при изменении законодательной базы. Для документов, которые не вошли в общий перечень, разрабатывается спе-

Решетова Анастасия Александровна, ассистент кафедры документоведения. E-mail: aldimeola@mail.ru

циальный перечень сроков хранения в течение 6 месяцев. Этот перечень должен быть одобрен генеральным секретарем, юридической службой и службой исторических архивов.

Каждое учреждение Еврокомиссии из текущих архивов передает в Исторические архивы документы и записи (не производя первичной сортировки документов на имеющие и не имеющие историческую или иную ценность) не позднее чем через 15 лет после их создания. Не позднее чем через 25 лет после закрытия дел служба исторических архивов совместно с учреждением, от которого поступили документы, должны принять решение либо об их уничтожении, либо о постоянном хранении документов, изучить их содержание и определить степень конфиденциальности, необходимость в засекречивании данного документа или снятия с него грифа ограничения доступа⁵.

В случае, если по результатам первой проверки принимается решение засекретить документ, периодически (по меньшей мере раз в пять лет) это решение пересматривается. Каждое учреждение предоставляет копии микроформ документов исторических архивов по запросу заинтересованным учреждениям (при условии, что оба учреждения не находятся на территории одного государства-члена Сообщества) или государствам-членам (при условии, что это не государство, в котором расположено само учреждение)⁶.

В связи с созданием новых учреждений, передачей полномочий или прекращением деятельности генеральных секретариатов или иных служб Комиссии могут возникнуть следующие сценарии:

1. Документы директоров или служб передаются другому подразделению, ответственность за их хранение возлагается на нового управляющего делами.

2. В случае, если Комиссия больше не несет ответственности за данный вид деятельности (не поддерживает это направление), документы, касающиеся этой деятельности, являются закрытыми, а директорат или служба, которая создавала документы, остается ответственным за них до момента передачи в исторические архивы или до ликвидации.

3. Если создателем документов выступал временный орган Комиссии (и нет преемников среди директоров или служб), все документы, связанные с его деятельностью, считаются закрытыми и передаются в службу исторических архивов Комиссии, которая затем принимает решение о сроках их хранения, определяет порядок доступа к ним.

4. В случае, если директорат или службу закрывают (как, например, генеральный директо-

рат по финансовому контролю), все документы, связанные с его деятельностью, считаются закрытыми и передаются в службу исторических архивов Комиссии, которая затем принимает решение о сроках их хранения и определяет порядок доступа к ним.

Документы, входящие в состав исторических архивов, открываются для общественности по истечении 30 лет со дня создания, предоставляются по соответствующему запросу в виде копии, в случае представления должным образом обоснованного запроса предоставляются оригиналы документов. Документы и записи, не входящие в состав исторических архивов, остаются доступными для общественности без временных ограничений. По истечении 30-летнего срока доступ к документам исторического архива предоставляется любому лицу в соответствии с запросом и на основании соглашения о соблюдении внутренних правил, которые каждое учреждение и институт ЕС устанавливают самостоятельно. Ограничения касаются:

- документов Европейского суда,
- договоров Агентства Европейского сообщества по атомной энергии по вопросам снабжения рудой, сырьем и специальными расщепляющими материалами (гл. VI Договора о создании Европейского сообщества по атомной энергии),
- документов и записей, которые были отнесены к любой категории секретности «ЕСИ» (Euratom Classified Information): Eura-Top Secret, Eura-Secret, Eura-Confidential, Eura-Restricted, и не были рассекречены⁷. Как правило, это сведения, разглашение которых способно нанести ущерб интересам обороны одного или нескольких государств-членов,
- документов и записей, подпадающих под категорию «профессиональная или коммерческая тайна»,
- файлы сотрудников ЕС, документы, отчеты и записи, содержащие информацию о частной или профессиональной жизни отдельных лиц.

Кроме того, в доступе к документам может быть отказано, если это может повлиять на частную жизнь и неприкосновенность личности, затронуть коммерческие интересы физических или юридических лиц, в том числе касающиеся вопросов интеллектуальной собственности, повлиять на судебные разбирательства и юридические консультации.

Если политика ограничения доступа распространяется только на часть информации, содержащейся в документе, оставшаяся часть предоставляется исследователям в режиме открытого доступа.

В случае, если Комиссия принимает решение, что разглашение определенной информации способно нанести ущерб интересам безопасности од-

ного или нескольких государств-членов, в соответствии с внутренним регламентом безопасности этой информации предоставляют временный режим секретности и уведомляют государства-члены об обеспечении временного режима секретности на тех же условиях. По истечении трех месяцев государства-члены извещают Комиссию о том, желают ли они и далее придерживаться этого временного режима, заменить его на другой или снять секретность. Запрошенный подобным образом самый строгий режим начинает применяться после истечения указанного срока. Комиссия уведомляет об этом государства-члены.

Любой гражданин Союза, а также любое физическое или юридическое лицо, проживающие или имеющие свое зарегистрированное отделение в государстве-члене ЕС, имеют право доступа к документам учреждений. Доступ к информации предоставляется после заполнения в письменной или электронной форме заявления с обоснованием причины предоставления информации. В течение 15 рабочих дней (срок может быть увеличен не более чем на 15 дней в случае, если документ многостраничный или необходимо предоставить большой комплекс документов; о продлении сроков обязательно письменно уведомляют) учреждение должно предоставить ответ о предоставлении полного или частичного доступа к информации либо о недопуске с указанием причин. После получения уведомления о частичном или полном недопуске можно в течение 15 дней оформить повторную заявку с просьбой пересмотреть позицию с указанием подтверждающих документов. В случае отказа в письме обязательно указывают возможность заявителя обеспечить соблюдение его прав, в частности возбудить судебное разбирательство или, например, подать жалобу в Омбудсмен.

Для удовлетворения потребностей общественности в работе с документами ЕС были разработаны информационные приложения, которые позволяют эффективно управлять, сохранять и находить любой официальный документ Комиссии вне зависимости от формы и вида представления (на бумаге или в цифровой форме).

Платформа HERMES объединяет официальные документы и дела Комиссии в единое электронное хранилище с целью сохранения документального наследия Комиссии, ликвидации пробелов и возможности дублирования информации и предоставления исследователям доступа к документам на правовой основе. Платформа состоит из следующих модулей: регистрация, систематизация и управление делами, хранение, защита, поиск, документооборот, электронная подпись и пр.

Веб-приложение NomCom (common nomenclature) создано в качестве основного ин-

струмента управления и формирования номенклатуры дел. Каждому делу присваивается уникальный идентификационный код, что позволяет составить общее представление об объемах и типах обрабатываемых документов. Все генеральные директораты имеют возможность доступа к данной базе. В самой базе не содержатся какие-либо документы, она связана с имеющимися локальными системами управления электронными документами (EDMS), которые были адаптированы под новую систему правил регистрации и управления документацией. Для этих целей созданы специальные рабочие группы пользователей и ИТ-специалистов.

Программное приложение ARES позволяет реализовать следующие функции: регистрация документов, созданных или полученных Комиссией, классификация этих документов в дела, обработка, хранение, сканирование, полнотекстовый поиск, возможность использования электронной подписи, разграничение прав доступа и т.п., сохранение документов и файлов (в соответствии со сроками хранения), оценка документов и дел и передача выбранных объектов в исторические архивы комиссии для предоставления общественности.

Генеральный секретариат отвечает за вопросы, связанные с архивированием информации, представленной равно как в бумажном, так и в электронном виде. К категории информации, представленной в электронном виде, относится в равной степени и информация, содержащаяся на сайтах и страницах учреждений и служб ЕС. Сайты и страницы домена EUROPE вызывают интерес исследователей с информационной, правовой и исторической точек зрения, поскольку являются отправной точкой для поиска информации о деятельности ЕС, последних событиях и решениях, законодательных инициативах, содержат ссылки на другие информационные ресурсы институтов и ведомств ЕС. Однако веб-сайты постоянно обновляются, изменяются или удаляются. С исследовательской точки зрения они, безусловно, заслуживают того, чтобы быть заархивированными. Однако относительно архивирования веб-сайтов к настоящему моменту не было разработано руководящих документов. До создания скоординированных методов в области архивирования веб-сайтов Комиссией был выделен отдельный сайт, где каждый Генеральный директорат для собственных нужд может зарезервировать архивное пространство. Решение о включении сайта в архивный резерв принимается представителями Генеральных директоратов и службой домена EUROPA. В качестве основных критериев выступает подлинность содержания сайта с информационной, историчес-

кой и юридической точек зрения, сайт не должен включать преувеличенно много ресурсов, но содержать необходимый минимум. Поскольку эти сайты будут предоставляться в открытом доступе общественности и, следовательно, являться частью имиджа Директората или соответствующей службы, они должны быть удобными для пользователя (не допускается наличие неработающих ссылок или пустых файлов). Визуально заархивированные сайты отличаются наличием красного штампа в баннере в верхней части главной страницы с указанием даты архивирования.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Council Resolution of 19 May 1981 on a second program of the European Economic Community for a consumer protection and information policy [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/>
- ² Resolution embodying the opinion of the European parliament on the communication from the commission of the European communities to the council concerning the opening of the communities historical archives to the public

[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения 10.09.2012).

- ³ Commission Decision No 359/83/ECSC of 8 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Coal and Steel Community [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения 10.09.2012).
- ⁴ The Maastricht Treaty. Final Act and Declarations, Maastricht, 7 February 1992. Declaration No 17 on the right of access to information [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eurotreaties.com/> (дата обращения 10.09.2012).
- ⁵ Отдельные аспекты рассматриваемой проблемы отражены в статье Н.А. Храмовской. См. Храмовская Н.А. Архивная служба Еврокомиссии: новые подходы к архивной обработке документов // Делопроектирование. 2011. №1. С.32-38.
- ⁶ The Archives of the European Commission Activity Report 2009, European Commission, Secretariat General, Office for Infrastructure and Logistics, Brussels, 2010 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ec.europa.eu/transparency/> (дата обращения 10.09.2012).
- ⁷ EAEC Council: Regulation No 3 implementing Article 24 of the Treaty establishing the European Atomic Energy Community [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/> (дата обращения 10.09.2012).

ARCHIVING ARRANGEMENT IN THE EUROPEAN COMMISSION

© 2013 A.A. Reshetova

Samara State University

The article deals with one of the trends of archiving applied by the European Commission: an arrangement of the public access to the documents. It focuses on the procedure of the document transfer from the European Commission's agencies and bodies to historical archives, the principles of the document delivery for the public access. The author also concentrates on the data applications that enable the efficient search of the information in the Commission's official documents of any form and type of filing.

Key words: archival policy, European Union, Historical archives of the EU, 30 Year Rule.