

# Глобальная инициатива прозрачности

## Совет директоров

Европейский банк реконструкции и развития  
Лондон, Великобритания

8 апреля 2008 г.

## Касательно: Комментарии по пересмотру принципов ЕБРР по информированию общественности

Мы пишем, чтобы выразить наше глубокое разочарование чрезвычайно ограниченными изменениями, которые предлагаются в новом проекте Принципов информирования общественности (ПИО, Public Information Policy - PIP), разосланном Европейским банком реконструкции и развития в феврале этого года. Действительно, проект Принципов в некотором роде менее открытый, нежели предыдущая политика. Мы особенно разочарованы, поскольку предполагалось, что этот пересмотр, последовавший относительно вскоре после принятия новой ПИО в мае 2006 года, станет предвестником значительно большей открытости со стороны Банка.

В декабре 2007 года «Глобальная инициатива прозрачности» (ГИП, Global Transparency Initiative - GTI) совместно с «CEE Bankwatch Network» выдвинула 55 позитивных, конкретных предложений по улучшению ПИО, практически ни одно из которых, по-видимому, не было принято. С учетом такого отсутствия прогресса, мы решили не принимать участия в общественных консультациях, поскольку мы не считаем это продуктивным использованием нашего времени. Мы также не собираемся вносить ряд новых предложений, а вместо этого отсылаем служащих Банка к предыдущим комментариям, почти все из которых остаются актуальными. Они были представлены во время пересмотра ПИО и консультаций по внедрению процессуальных норм для информационных запросов и жалоб в 2006 году, а также во время первой стадии пересмотра ПИО в декабре 2007 года.

Здесь мы отмечаем некоторые из более проблематичных аспектов проекта ПИО. ЕБРР необходимо принять истинную презумпцию разглашения, основанную на системе предоставления ответов на запросы для получения информации в соответствии со следующим: (а) минимальными гарантиями процесса; (б) обязательством предоставлять всю запрашиваемую информацию с соблюдением лишь ограниченного режима исключений, изложенных в политике; и (в) правом требовать пересмотра любого отказа в предоставлении информации от независимого органа для обеспечения ответственности. Эти стандарты отображены в «Хартии прозрачности для международных финансовых организаций: Требование информации, причитающейся по праву» «Глобальной инициативы прозрачности», найти которую можно на веб-странице ГИП ([www.ifitransparency.org](http://www.ifitransparency.org)).

Несмотря на значительные успехи в области гарантий процесса с принятием «Руководства по информационным запросам», исключения остаются чрезвычайно проблематичными, и это является областью, в которой проект ПИО, если уж на то пошло, даже еще более слабый, нежели политика от мая 2006 года. Более того, несмотря на то, что «Руководство по информационным запросам» таки создало систему внутренних апелляций, не было предпринято ни единой попытки учредить независимое рассмотрение для отказов в предоставлении информации.

Секретариат Глобальной инициативы прозрачности,  
для вручения по адресу IDASA, а/я 1739, Кейптаун, 8000, ЮАР  
Тел. + 27 21 467 5600 Факс + 27 21 461 2814 веб-страница: [www.ifitransparency.org](http://www.ifitransparency.org)

Мы отмечаем, что реорганизация политики является позитивным событием, но до существенной реформы еще далеко.

В наших комментариях за декабрь мы похвалили ЕБРР за улучшения в процедурах рассмотрения запросов. Мы выдвинули несколько предложений по улучшению процессуальных норм, но ни одно из них не было включено в проект ПИО. К тому же расстраивает тот факт, что процессуальные нормы не были включены в фактические ПИО, так что они остаются несколько более низкого статуса.

Как было отмечено, исключения, как бы то ни было, стали шире. Параграф «Е» об информации, считаемой конфиденциальной, теперь более конкретный и предусматривает более длинный перечень материалов, которые не будут разглашаться. Это касается, среди прочего, конфиденциальных документов Совета директоров, совещательных внутренних документов, документов, отсылаемых государствам-членам, уже чрезмерно широкого исключения касательно конфиденциальности хозяйственной деятельности, а также финансовой или деловой информации, получаемой Банком.

Как мы уже отметили в наших предыдущих комментариях, данные исключения являются серьезными недостатками в политике и Банку просто необходимо принять то, что нужен более ограниченный, а не более широкий, режим исключений. Мы особенно обеспокоены тем, что проект политики продолжает обеспечивать лиц, предоставляющих информацию, вето на ее разглашение, – чем-то, что не считается необходимым 70 с лишним странами, принявшими законодательство о праве на информацию на национальном уровне.

Новые принципы также, по всей видимости, добавляет новое, сомнительное исключение, оговаривая, что Банк «не будет разглашать сведения о проектах, которые он рассматривал, но в которые он в конечном итоге так и сделал инвестиции».

Одним частичным улучшением является Параграф Е.3, предусматривающий возможность для Банка разглашать конфиденциальную информацию, если ее разглашение, скорее всего, предотвратит неизбежную и серьезную угрозу здоровью и безопасности общественности или окружающей среде. Однако эта возможность помещена в наиболее исключительно жесткие условия и почти не достигает того преобладания общественных интересов, к которому призывала Хартия, равно как и наши предыдущие комментарии.

Проекту принципов также не удастся значительно расширить перечень документов, подлежащих автоматическому разглашению (т.е. даже при отсутствии запроса). Либерализация разглашения в области закупок товаров и услуг, - изменение, которое ЕБРР, похоже, предсказал в своем ноябрьском приглашении к высказыванию комментариев – воплотилась в жизнь лишь весьма частично. Параграф D.4.6. предусматривает, что Банк будет «при условии удаления своих конфиденциальных материалов, публиковать свой Ежегодный анализ закупок и Отчет об участии консультантов». Однако Ежегодный анализ закупок уже опубликован при удалении конфиденциального материала. Проект политики также повторяет действующую политику в параграфе E.1.7, когда в нем говорится, что ЕБРР не будет разглашать «информацию, связанную с процессом закупок, включая сведения касательно предварительного отбора, предоставляемые будущими участниками тендера, тендеры, предложения или котировки цен (не являющиеся общей стоимостью контракта), или документацию по совещательным процессам». В итоге разглашение в сфере закупок остается ограниченным; что необходимо, так это презумпция разглашения всей информации, связанной с закупками, при условии удаления не подлежащих разглашению материалов, таких как конфиденциальная коммерческая информация.

Что касается проектов страновых стратегий, то их формулировка кажется более жесткой, отмечая, к примеру, что «опубликованные документы не будут содержать конфиденциальную информацию». Это также будет касаться окончательных страновых стратегий.

Требования относительно выполнения, как они представлены проектом Эколого-социальной политики (ЭСП) (Environmental and Social Policy - ESP) переносят ответственность за разглашение экологической информации по проектам с Банка на клиентов.

В частности, проект ЭСП требует от клиентов публикации информации об определении масштабов проектов, включая План общественных консультаций и раскрытия информации (Public Consultations and disclosure Plan - PCDP); отчет об Оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) (Environmental Impact Assessment - EIA)/ Оценке воздействия на социальную сферу (ОСС) (Social Impact Assessment); Краткий механизм восстановления жизнедеятельности (Summary Livelihood Restoration Framework); План действий в экологической и социальной сфере (ПДЭИСС) (Environmental and Social Action Plan - ESAP) и краткий ПДЭИСС для проектов категории А и Б соответственно; а также ежегодные отчеты о реализации. Однако по всей остальной экологической документации, выпущенной на протяжении всего срока реализации проекта, в проекте ЭСП довольно расплывчато указано, что «клиент будет предоставлять текущую информацию установленным заинтересованным сторонам, соизмеримо характеру проекта и связанным с ним экологическим и социальным последствиям, а также уровню общественного интереса». Таким образом политика избегает санкционирования разглашения конкретных типов дополнительной экологической документации, которая должна быть всеобщим достоянием, такой как технико-экономические обоснования, экологические проверки, оценочные исследования для проектов категории Б, Планы действий по переселению жителей из зоны проектов, а также инспекционные доклады. Более того, проект ЭСП «поощряет» клиента «публиковать регулярные отчеты для своих внешних заинтересованных сторон по их экологической и социальной работе, например как часть их Ежегодного отчета или иного официального документа, в качестве отдельной публикации или на их веб-странице». В целом, формулировка ЭСП слабая, оставляющая разглашение на полное усмотрение клиентов.

Положения по разглашению экологической и социальной информации в проекте ПИО поддерживают облечение требований касательно разглашения в конкретную форму и эффективно сокращают обязательства ЕБРР относительно разглашения. Согласно проекту ПИО, обязанность ЕБРР разглашать информацию по проектам ограничивается Резюме проектов и Краткими отчетами об ОВОС/ОСС для проектов категории А. Несмотря на то, что в проекте РИР констатируется, что «Банк может, на свое усмотрение, разглашать другие экологические и социальные отчеты и исследования, которые он периодически заказывает, для комментариев общественности или для информации, на своей веб-странице», эта формулировка не является обязывающей. ЕБРР не прилагает никакого усилия для заблаговременной публикации исследований, заказанных или произведенных Банком в рамках процесса предварительного юридического аудита или надзора – таких как анализы пробелов, инспекционные доклады, исследования на конкретную тему, а также анализы, заказанные у независимых экспертов и консультантов.

Проект ПИО также упускает требования относительно разглашения для информации по проектам, как они были выдвинуты Экологической политикой от 2003 года. Например, проект ПИО больше не обязывает Банк публиковать ежегодные сводные отчеты об охране окружающей среды, подготавливаемые подрядчиками проектов, в качестве приложения к Резюме проектов. Также тот факт, что ЕБРР предлагает убрать резюме проектов для недействующих или отмененных проектов, является шагом назад от текущей практики.

Опыт показывает, что подрядчики проектов часто не соблюдают требования ЕБРР относительно разглашения, общественных слушаний и надзора. Поэтому мы убеждены, что требование публикации информации по уровню проектов, такой как Планы общественных консультаций и раскрытия информации, полные отчеты об ОВОС/ОСС, оценки воздействия на окружающую среду для проектов категории Б, ПДЭИСС и отчеты о надзоре, на веб-странице Банка укрепило бы разглашение документов, связанных с проектами, для всеобщего достояния.

В целом мы придерживаемся мнения, что ЕБРР полностью не удастся воспользоваться этой возможностью стать более прозрачным. Мы призываем Совет директоров отослать руководству открытое сообщение с указанием предложить реальные изменения в политике, которые обеспечат большую открытость Банка.

Несмотря на нашу разочарованность чрезвычайно ограниченным прогрессом, отраженным в проекте политики, мы остаемся готовыми принять участие в конструктивном обсуждении в случае, если Банк выразит свое намерение осуществить некоторые реальные реформы в сфере прозрачности. Для получения более подробной информации и с вопросами относительно настоящих комментариев, пожалуйста, обращайтесь к:

Тоби Мендел, «ARTICLE 19»  
Тел.: +1 902 431-3688  
Email: [a19law@hfx.eastlink.ca](mailto:a19law@hfx.eastlink.ca)

Клара Сикорова, «CEE Bankwatch Network»  
Тел.: +(420) 274 816 571 внеш. 16  
Email: [klara.sikorova@bankwatch.org](mailto:klara.sikorova@bankwatch.org)