

СОЦИАЛЬНЫЕ НАУКИ, ИННОВАЦИИ В ОБРАЗОВАНИИ, PR-ТЕХНОЛОГИИ

УДК 342.9

Н.Н. Федосеева

ДОСТУП ОБЩЕСТВЕННОСТИ К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Муромский институт (филиал) Владимирского государственного университета

В статье описаны основные положения Федерального закона от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ» такие, как: принципы и требования к информации, вопросы организации доступа, формы и способы предоставления информации и др.; а также указаны достоинства и недостатки данного федерального закона.

Ключевые слова: право на доступ к информации, информация о деятельности судов, пользователи информации, судебный акт, организация доступа к информации, формы и способы доступа.

1 июля 2010 года на территории Российской Федерации вступил в действие Федеральный закон от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ» (далее - ФЗ), принятие которого однозначно можно считать положительным явлением, показывающим серьезное отношение руководства страны к праву граждан на доступ к информации, являющемуся одним из ключевых в цивилизованных государствах. Будучи важной и необходимой новеллой российского законодательства, принятой в обеспечение норм Конституции РФ о праве граждан на доступ к информации, данный закон содержит ряд фундаментальных положений, которые представляется необходимым кратко осветить.

Можно сказать, что данный ФЗ, в совокупности с Федеральным законом от 8 февраля 2009 года «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» является частью «антикоррупционных правовых инициатив Президента РФ Д.А. Медведева»². К наиболее известным из них можно отнести:

- Национальный план противодействия коррупции, утвержденный Президентом РФ 31 июля 2008 г. № Пр-1568³;
- Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»⁴;
- Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»⁵;

© Федосеева Н.Н., 2010.

¹ Статья выполнена в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009 – 2013 годы

² Шевердяев, С.Н. Преимущества и недостатки Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Конституционное и муниципальное право, 2009, № 14

³ Российская газета. 5 августа 2008 г. № 164.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

⁵ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6229.

- Федеральный конституционный закон от 25 декабря 2008 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»⁶;
- Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции»⁷.

Основной смысл анализируемого ФЗ состоит в том, что суды РФ (федеральные суды, конституционные (уставные) суды субъектов РФ и мировые судьи субъектов РФ, составляющие судебную систему РФ), Судебный департамент, органы Судебного департамента, органы судейского сообщества в пределах своих полномочий обязаны бесплатно обеспечить гражданам (физическим лицам), организациям (юридическим лицам), общественным объединениям, органам государственной власти и органам местного самоуправления (в ФЗ они именуется пользователями) доступ к полной и достоверной информации о деятельности судов, кроме информации, составляющей государственную или иную охраняемую законом тайну.

Статья 1 ФЗ указывает, что информацией о деятельности судов является информация, подготовленная в пределах своих полномочий судами, Судебным департаментом, органами Судебного департамента, органами судейского сообщества либо поступившая в них и относящаяся к деятельности судов. Законодательство РФ, устанавливающее порядок судопроизводства, полномочия и порядок деятельности судов, Судебного департамента и его органов, органов судейского сообщества, судебные акты по конкретным делам и иные акты, регулирующие вопросы деятельности судов, также относятся к информации о деятельности судов. Под судебным актом закон понимает решение, вынесенное в установленной соответствующим законом форме по существу дела, рассмотренного в порядке осуществления конституционного, гражданского, административного или уголовного судопроизводства либо судопроизводства в арбитражном суде. К судебным актам относятся также решения судов апелляционной, кассационной и надзорной инстанций, вынесенные в установленной соответствующим законом форме по результатам рассмотрения апелляционных или кассационных жалоб (представлений) либо пересмотра решений суда в порядке надзора;

Действие анализируемого ФЗ не распространяется на:

1) порядок осуществления конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства, судопроизводства в арбитражном суде, порядок производства в квалификационных коллегиях судей;

2) порядок исполнения судебных актов;

3) отношения, связанные с обеспечением доступа к персональным данным, обработка которых осуществляется судами, Судебным департаментом, органами Судебного департамента, органами судейского сообщества;

4) порядок информационного взаимодействия, осуществляемого судами, Судебным департаментом, органами Судебного департамента, органами судейского сообщества.

Что касается организации доступа пользователей к информации о деятельности судов, то ФЗ относит ее обеспечение к полномочиям судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества с учетом законодательства РФ о судах. Закреплено, что они в целях организации доступа пользователей к информации, а также для взаимодействия со средствами массовой информации определяют соответствующие структурные подразделения своих аппаратов или уполномоченных должностных лиц. Права и обязанности указанных подразделений и должностных лиц устанавливаются соответствен-

⁶ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6206.

⁷ Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6235.

но регламентами судов и (или) иными актами, регулирующими вопросы внутренней деятельности судов, актами Судебного департамента, актами органов судейского сообщества.

Основными принципами обеспечения доступа являются открытость и доступность информации, за исключением случаев, предусмотренных законодательством РФ; достоверность информации и своевременность ее предоставления; свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности судов любым законным способом; соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту их чести и деловой репутации, права организаций на защиту их деловой репутации; соблюдение прав и законных интересов участников судебного процесса при предоставлении информации о деятельности судов; невмешательство в осуществление правосудия при предоставлении информации о деятельности судов.

Основными требованиями при обеспечении доступа к информации о деятельности судов являются: достоверность предоставляемой информации о деятельности судов; соблюдение сроков и порядка предоставления информации о деятельности судов; изъятие из предоставляемой информации о деятельности судов сведений, доступ к которым ограничен; создание организационно-технических и других условий, необходимых для реализации права на доступ к информации о деятельности судов, а также создание государственных информационных систем; учет расходов, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности судов, при планировании бюджетного финансирования судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента.

Примечательно, что пользователи имеют право получать достоверную информацию о деятельности судов, не обосновывая необходимость получения запрашиваемой информации, доступ к которой не ограничен; обжаловать в установленном законом порядке действия (бездействия) должностных лиц, нарушающие право на доступ к информации о деятельности судов и установленный порядок его реализации; требовать в установленном законом порядке возмещения вреда, причиненного нарушением его права на доступ к информации о деятельности судов.

Данные положения закона являются важной гарантией обеспечения права граждан РФ на доступ к информации.

Закон закрепляет различные способы для обеспечения доступа к информации о деятельности судов (перечислены далее).

1. Присутствие граждан (физических лиц), в том числе, представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления, в открытом судебном заседании.

2. Обнародование (опубликование) информации о деятельности судов в средствах массовой информации в соответствии с законодательством о средствах массовой информации или с законодательством, устанавливающим порядок осуществления судопроизводства в РФ.

3. Размещение информации о деятельности судов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

В сети Интернет размещается:

- общая информация о суде (наименование суда, наименование судебного района, на территорию которого распространяется юрисдикция суда, почтовый адрес, адрес электронной почты (при наличии), номер телефона, по которому можно получить информацию справочного характера; организационная структура суда – пленум суда, президиум суда, палаты суда, судебные коллегии, постоянные судебные присутствия, консультативные и (или) совещательные органы (при наличии), а также структурные подразделения аппарата суда; полномочия суда; перечень законов, регламентирующих деятельность суда; регламент суда, инструкция по делопроизводству в суде и иные акты, регулирующие вопросы внутренней деятельности суда; фамилии, имена и отчества председателя суда, заместителей председателя суда, судей, руководителя аппарата суда, а при согласии указанных лиц – иные сведения о

них; основания наделения полномочиями председателя суда, заместителей председателя суда, судей; перечни информационных систем и банков данных, находящихся в ведении суда (при наличии); наименование учрежденного судом средства массовой информации (при наличии);

- информация, связанная с рассмотрением дел в суде: требования, предъявляемые к форме и содержанию документов, используемых при обращении в суд, и (или) образцы этих документов, порядок представления указанных документов в суд; б) сведения о размере и порядке уплаты государственной пошлины по категориям дел, подлежащих рассмотрению в суде; сведения о находящихся в суде делах: регистрационные номера дел, их наименования или предмет спора, информация о прохождении дел в суде, а также сведения о вынесении судебных актов по результатам рассмотрения дел (назначено к слушанию с указанием даты, времени и места проведения судебного заседания, рассмотрено, отложено, приостановлено, прекращено, заключено мировое соглашение, заявление оставлено без рассмотрения, иное с учетом особенностей соответствующего судопроизводства); тексты судебных актов, сведения об их обжаловании и о результатах такого обжалования, а при опубликовании судебных актов - сведения об источниках их опубликования; порядок обжалования судебных актов; разъяснения, обобщения и обзоры по вопросам судебной практики рассмотрения судами дел; порядок ознакомления с материалами дела лиц, участвующих в деле; номера телефонов, по которым можно получить информацию справочного характера, в том числе о прохождении находящихся в суде дел;

- тексты проектов нормативных правовых актов, внесенных судами в законодательные (представительные) органы государственной власти (для судов, являющихся субъектами права законодательной инициативы);

- данные судебной статистики, предоставляемые в объеме, установленном в пределах своих полномочий Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ, Судебным департаментом;

- информация о кадровом обеспечении суда: порядок наделения судей полномочиями, требования к кандидатам на должность судьи и порядок их отбора; сведения о вакантной должности судьи, вакантных должностях государственной службы в аппарате суда; порядок поступления граждан на государственную службу в аппарат суда, квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных должностей государственной службы в аппарате суда; условия проведения и результаты конкурсов на замещение вакантных должностей государственной службы в аппарате суда; номера телефонов, по которым можно получить информацию по вопросам замещения вакантной должности судьи, вакантных должностей государственной службы в аппарате суда;

- информация о порядке и времени приема граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления, порядке рассмотрения их обращений по вопросам организации деятельности суда, жалоб на действия (бездействие) судей или работников аппарата суда, не связанные с рассмотрением конкретных дел, обжалованием судебных актов и процессуальных действий судей, а также номер телефона, по которому можно получить информацию справочного характера;

- сведения о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд судов в соответствии с законодательством РФ о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд.

Также ФЗ закрепляет особенности размещения в сети Интернет текстов судебных актов. Так, установлено, что тексты судебных актов, за исключением приговоров, размещаются в сети Интернет после их принятия в полном объеме. А тексты приговоров размещаются после их вступления в силу. В целях обеспечения безопасности участников судебного процесса из текста судебных актов исключаются персональные данные, кроме фамилий и инициалов

судей (судьи), рассматривавших (рассматривавшего) дело, а также прокурора и адвоката, если они участвовали в судебном разбирательстве. Вместо исключенных персональных данных используются инициалы, псевдонимы или другие обозначения, не позволяющие идентифицировать участников судебного процесса.

При размещении в сети Интернет текстов судебных актов, предусматривающих положения, которые содержат сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну, эти положения исключаются из текстов судебных актов. Не подлежат размещению в сети Интернет тексты судебных актов, вынесенных по делам: 1) затрагивающим безопасность государства; 2) возникающим из семейно-правовых отношений, в том числе по делам об усыновлении (удочерении) ребенка, другим делам, затрагивающим права и законные интересы несовершеннолетних; 3) о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности; 4) об ограничении дееспособности гражданина или о признании его недееспособным; 5) о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар и принудительном психиатрическом освидетельствовании; 6) о внесении исправлений или изменений в запись актов гражданского состояния; 7) об установлении фактов, имеющих юридическое значение, рассматриваемых судами общей юрисдикции.

4. Размещение информации о деятельности судов в занимаемых судами, Судебным департаментом, органами Судебного департамента, органами судейского сообщества помещениях в доступных для посетителей местах на информационных стендах и (или) технических средствах аналогичного назначения для ознакомления пользователей информацией с текущей информацией о деятельности соответствующего суда.

5. Ознакомление пользователей с информацией о деятельности судов, находящейся в архивных фондах в порядке, установленном законодательством РФ об архивном деле и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами, а с информацией о деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ и мировых судей – также в порядке, установленном законодательством субъектов РФ и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

6. Предоставление пользователям информацией по их запросу информации о деятельности судов.

Кроме того, ФЗ определяет формы предоставления запрашиваемых сведений. Так, информация о деятельности судов может предоставляться в устной форме (во время приема) и в виде документированной информации, в том числе, в виде электронного документа (по сетям общего пользования), а также по телефону на основании устного или письменного запроса пользователей.

Споры, связанные с освещением деятельности судов в средствах массовой информации, разрешаются судом в установленном законом порядке, в том числе, во внесудебном порядке органами или организациями, к компетенции которых относится рассмотрение информационных споров.

Решения и действия (бездействие) должностных лиц, нарушающие право на доступ к информации о деятельности судов, могут быть обжалованы в порядке, установленном законодательством РФ. Контроль за обеспечением доступа к информации о деятельности судов осуществляют в пределах своих полномочий председатели судов, Генеральный директор Судебного департамента при Верховном Суде РФ, руководители органов Судебного департамента, уполномоченные на осуществление указанного контроля члены органов судейского сообщества.

Кроме указанных позитивных положений ФЗ, можно указать и на ряд недостатков. Указанный в ст. 14 широкий состав сведений, размещаемых судами в Интернете, является всего лишь своеобразной коллекцией, из которой суды вправе выбирать, какие сведения о себе обнародовать в сети Интернет. Вместо этого здесь должна быть зафиксирована четкая

обязанность размещать в Интернете все без исключения сведения, которые не относятся к информации ограниченного доступа.

Также в законе не используются «обязывающие» формулировки. Например, статья 10 – «Суды, Судебный департамент, органы Судебного департамента для размещения информации о деятельности судов *используют сеть Интернет*, в которой создают свои официальные сайты с указанием адресов электронной почты, по которым может быть направлен запрос. В случае, если суд общей юрисдикции (районный суд, гарнизонный военный суд, мировой судья) не имеет официального сайта и возможности размещать информацию о своей деятельности в сети Интернет, указанная информация *может размещаться* на официальном сайте органа Судебного департамента в субъекте РФ, на территории которого находится этот суд общей юрисдикции».

Закон сопровождается обилием отсылочных норм на акты, которые должны принять в его развитие исполнители. Например, п.2 ст. 10 «Порядок создания официальных сайтов, размещения на них информации о деятельности судов, сроки обновления указанной информации с учетом требований настоящего ФЗ устанавливаются в пределах своих полномочий Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ, Высшим Арбитражным Судом РФ, Судебным департаментом, а в отношении конституционных (уставных) судов субъектов РФ – субъектами РФ. Или положения статьи 12 «Граждане (физические лица), в том числе представители организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления, имеют право присутствовать в открытом судебном заседании, а также фиксировать ход судебного разбирательства в порядке и формах, которые предусмотрены законодательством РФ. Порядок доступа лиц, указанных в части 1 настоящей статьи, в залы судебных заседаний, занимаемые судами помещения устанавливается регламентами судов и (или) иными актами, регулирующими вопросы внутренней деятельности судов».

К особенностям анализируемого ФЗ относится положения п. 2 ст. 2 «Если законодательством РФ, устанавливающим порядок судопроизводства, полномочия и порядок деятельности судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судебного сообщества, или законодательством субъектов РФ, устанавливающим полномочия и порядок деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ и мировых судей, предусматриваются иные требования к предоставлению информации о деятельности судов, чем те, которые определены настоящим ФЗ, то положения настоящего ФЗ применяются с учетом требований законодательства РФ, а также законодательством субъектов РФ».

То есть в рассматриваемом случае правило «поздняя юридическая норма имеет большую юридическую силу, чем ранее принятая» – не действует. Хотя, на наш взгляд, в данном случае должно применяться правило о большей юридической силе специальной нормы, то есть нормы рассматриваемого ФЗ, гарантирующей обеспечение права граждан РФ на доступ.

Одним из главных вопросов, связанных с перспективами реализации данного Закона, является проблема недостаточной определенности правового режима информации ограниченного доступа.

Статья 5 данного ФЗ закрепляет, что «Доступ к информации о деятельности судов ограничивается, если указанная информация отнесена в установленном федеральным законом порядке к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну. Перечень сведений, относящихся к информации ограниченного доступа, а также порядок отнесения указанных сведений к информации ограниченного доступа устанавливаются федеральным законом». А поскольку единый федеральный закон о различных видах тайн в РФ отсутствует, и некоторые виды тайн регулируются на подзаконном уровне, при реализации приведенных норма ФЗ могут возникнуть сложности.

Таким образом, можно утверждать, что эффективная реализация ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ» позволит не только решить проблемы

доступа общественности к информации о деятельности судов, но и поднять уровень эффективности самой судебной власти, сделать процедуру принятия правоприменительных решений прозрачной для общества, а также повысить социальную ответственность судей и других должностных лиц. Вместе с тем главной задачей для достижения указанных благих целей является неукоснительное исполнение данного закона должностными лицами.

*Дата поступления
в редакцию 12.10.2010*

N.N. Fedoseeva

PUBLIC ACCESS TO INFORMATION ABOUT THE ACTIVITIES OF COURTS

The article describes conditions of the federal law “On Access to information about activities of courts” on December 22, 2008, such as principles and requirements to information, providing access to information, forms and methods of access, advantages and disadvantages of this federal law.

Kew words: right to information, information about activities of courts, users of information, judicial acts, providing access to information, forms and methods of access.