

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА МАТЕРИАЛАХ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

В статье рассматривается практика реализации конституционного права на доступ к информации о деятельности судов, расположенных в субъектах Российской Федерации, входящих в состав Сибирского федерального округа. Автор анализирует определенные законодателем способы доступа к информации о деятельности судов, исследуются особенности и степень результативности их использования на практике. Особое место уделяется анализу материалов сложившейся административной и судебной практики. В статье содержатся выводы автора о текущем состоянии информационной открытости федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов в Сибирском федеральном округе.

Ключевые слова: информация о деятельности судов, доступ к информации, Управление Судебного департамента, Квалификационная коллегия судей, запрос, официальный сайт, отказ в предоставлении информации, фото- и видеосъемка в зале судебных заседаний, обжалование отказа в предоставлении информации.

В настоящее время ни у кого не вызывает сомнения то обстоятельство, что одним из неотъемлемых и фундаментальных элементов демократического правового государства, которым провозгласила себя в ст. 1 Конституции РФ и Российская Федерация, выступает открытая и прозрачная судебная система. Вместе с тем, поскольку открытость и гласность в деятельности судов возможны только при условии установления четкого механизма реализации права на доступ к информации о деятельности судов, очевидна была необходимость принятия специального Федерального закона, устанавливающего порядок доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации.

Важность указанного закона для современной России тяжело переоценить, поскольку, как верно отметил Л. А. Грось, обязанностью государства является принятие мер по информированию населения о местах нахождения и компетенции судов, порядке обращения в суд и защиты своих интересов в судебном разбирательстве... а в том, что касается информирования населения... дела обстоят не лучшим образом [1]. В свою очередь, для

исследователей в области конституционного права и практикующих юристов принятие подобного закона позволило бы получить доступ к решениям всех федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также разъяснениям, обобщениям и обзорам судов по вопросам судебной практики по различным категориям дел, что неминуемо должно привести к повышению интереса к судам и усилению контроля за качеством выносимых ими решений [2].

В этом ключе достаточно знаковым событием явилось выступление Президента России Дмитрия Медведева перед Федеральным Собранием Российской Федерации 5 ноября 2008 г., в котором Глава государства обозначил как приоритетную задачу разработку и принятие такого Федерального закона, который «...распространится на все суды и даст людям возможность получать достоверные сведения о функционировании судебной системы... впервые и достаточно детально закрепит различные формы их обнародования, в том числе через Интернет»¹. Как следствие, 22 декабря 2008 г. принят Федеральный закон № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа

¹ URL: http://archive.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml. (дата обращения: 10.10.2011).

к информации о деятельности судов в Российской Федерации» [3].

Представляется правильной позиция тех авторов, которые расценивают Федеральный закон об обеспечении доступа к информации о деятельности судов как один из самых революционных законодательных актов последних лет². Думается, что «революционный» характер данного закона обуславливается именно тем обстоятельством, что впервые законодатель, провозглашая право граждан, организаций, общественных объединений и органов государственной власти и местного самоуправления (далее – пользователей информации) на доступ к информации о деятельности судов, нормативно определил понятие и «информации о деятельности судов». Так, согласно п. 2 ст. 1 Федерального закона № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», информация о деятельности судов – это информация, подготовленная в пределах своих полномочий судами, Судебным департаментом, органами Судебного департамента, органами судейского сообщества либо поступившая в суды, Судебный департамент, органы Судебного департамента, органы судейского сообщества и относящаяся к деятельности судов. Законодательство Российской Федерации, устанавливающее порядок судопроизводства, полномочия и порядок деятельности судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества, судебные акты по конкретным делам и иные акты, регулирующие вопросы деятельности судов, также относятся к информации о деятельности судов.

Принятием закона о доступе к информации о деятельности судов, законодатель, по сути, поставил точку в вопросе, открытом в на протяжении в теории конституционного права на протяжении многих лет: имеют ли право пользователи информацией на доступ к той информации, которая непосредственно не затрагивает их прав и свобод, но так или

иначе не относится к информации ограниченного доступа?

По мнению некоторых авторов, не допускается ограничение прав и свобод в сфере получения информации, в частности, права знакомиться с собираемыми органами власти и судами, их должностными лицами, сведениями, документами и материалами, если иное не предусмотрено Федеральным законом и лишь в случае, когда непосредственно затрагиваются права и свободы пользователей информацией [4].

Тем не менее представляется, что системное толкование положений ч. 2 ст. 24, ч. 4 ст. 29, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и п. 1–3 ст. 3, ч. 2 ст. 5, ч. 1 п. 3 ч. 4 и ч. 5 ст. 8, ч. 1, 3 и 4 ст. 9 Федерального закона № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [5], с учетом определения понятия «информация о деятельности суда», дает все основания утверждать, что каждый имеет право на доступ не только к той информации, которая непосредственно затрагивает его права и свободы (разумеется, при условии, что запрашиваемая информация не отнесена Федеральным законом к охраняемой законом тайне).

Как бы то ни было, думается, что в представлении законодателя нормативное закрепление понятия «информации о деятельности судов», требований ее открытости и доступности, должно способствовать повышению беспристрастности и справедливости судебного разбирательства, быстрому и полному исполнению судебных решений, а также, в конечном счете, должно стать подлинной гарантией независимости судей.

Первого июля 2011 г. исполнился ровно год со дня вступления Федерального закона № 262-ФЗ в силу (на подготовку к исполнению положений закона было отведено около полутора лет), и сегодня уже можно подвести некоторые итоги и сделать определенные выводы о его реализации и сложившейся практике судов, Управлений Судебных департаментов и квалификационных коллегий судей субъектов РФ. Применение указанными органами положений закона о доступе к информации о деятельности судов, а также мониторинг их официальных интернет-сайтов приводит к достаточно неутешительным, если так можно выразиться, выводам. И в данном случае приходится говорить не

² Павлов И. Ю., Голубева Е. Г. Институт развития свободы информации. Особенности правового регулирования вопросов доступа к информации в федеральных законах «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» и «О доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Право и безопасность. М., 2009. № 3 (32). URL: http://dpr.ru/pravo/pravo_28_14.htm (дата обращения: 10.10.2011).

только и не столько о несовершенстве отдельных правовых норм, наличии пробелов в законодательстве, не позволяющих, к примеру, установить однозначные критерии идентификации конкретной информации для отнесения к категории ограниченного доступа, сколько о складывающейся в Сибирском федеральном округе, в целом, негативной тенденции игнорирования и, в отдельных случаях, саботирования судами «нового» законодательства о доступе к информации, а также законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан.

Тем не менее Федеральный закон № 262-ФЗ действует, а потому вполне справедливо приходится говорить о положительной или отрицательной, но все же практике его реализации.

Согласно ст. 6 Федерального закона № 262-ФЗ, доступ к информации о деятельности судов обеспечивается следующими способами:

1) присутствие в открытом судебном заседании;

2) обнародование (опубликование) информации о деятельности судов в средствах массовой информации;

3) размещение информации о деятельности судов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

4) размещение информации о деятельности судов в занимаемых судами, Судебным департаментом, органами Судебного департамента, органами судейского сообщества помещениях;

5) ознакомление пользователей информацией с информацией о деятельности судов, находящейся в архивных фондах;

6) предоставление пользователям информацией по их запросу информации о деятельности судов.

Рассмотрим подробнее материалы практики Сибирского федерального округа по некоторым из указанных способов.

Присутствие в открытом судебном заседании. Собственно, указанный способ не является чем-то новым, поскольку еще в ч. 1 ст. 123 Конституции РФ содержится требование, согласно которому разбирательство дел во всех судах является открытым, в закрытом заседании слушание допускается в случаях, предусмотренных Федеральным законом. Аналогичное положение воспроизводится

в ст. 9 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» [6], в каждом процессуальном кодексе устанавливаются категории дел, рассматриваемых в закрытом судебном заседании, а также регламентирован порядок по переходу из открытого заседания в закрытое (ст. 10 ГПК РФ, ст. 241 УПК РФ, 24.3 КоАП РФ).

Как показывает практика, в случаях, когда идет речь о присутствии в открытом судебном заседании, в целом, никаких трудностей не возникает, судами указанное право реализуется практически беспрекословно. Вместе с тем представляется, что под «присутствием в открытом судебном заседании» следует подразумевать не только физическое нахождение в зале судебного заседания, но и возможность реализовать предусмотренное законом право фиксировать процесс осуществления правосудия. В данном случае имеется в виду предусмотренное ч. 7 ст. 10 ГПК РФ, ч. 3 ст. 24.3 КоАП РФ, ч. 5 ст. 241 УПК РФ право лиц, участвующих в деле, а также лиц, присутствующих в открытом судебном заседании, в том числе представителей СМИ, в письменной форме, а также с помощью средств аудиозаписи, фотосъемки и видеозаписи фиксировать ход судебного разбирательства.

Поскольку законодатель ограничился скромной формулировкой «фотосъемка, видеозапись, трансляция судебного заседания по радио и телевидению допускаются с разрешения суда», единственным руководящим ориентиром при решении данного вопроса выступает п. 18 и 19 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 15 июня 2010 года № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”», согласно которому при решении вопроса о возможности и о порядке проведения кино- и фотосъемки, видеозаписи, судье следует исходить из соответствующих процессуальных норм, а также из необходимости обеспечения баланса права каждого на свободный поиск, получение, передачу, производство и распространение информации любым законным способом (ч. ст. 29 Конституции РФ, ст. 1 Закона РФ «О средствах массовой информации») и права каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, на тайну пере-

писки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ст. 23 Конституции РФ), на охрану своего изображения (ст. 152.1 ГК РФ) [7].

Практика реализации законодательства о доступе к информации о деятельности судов в указанной части показывает, что суды общей юрисдикции, в большинстве случаев, необоснованно отказывают в проведении фотосъемки и видеозаписи в судебном заседании.

Интерес вызывают результаты проведенного автором исследования, направленного на изучение соблюдения судами права пользователей информации на фиксацию хода осуществления правосудия посредством использования средств фотосъемки, видео- и аудиозаписи в федеральных судах общей юрисдикции и арбитражных судах субъектов РФ, входящих в состав Сибирского федерального округа.

Так, в Алтайском, Забайкальском, Красноярском краях, Республиках Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия, Иркутской, Кемеровской, Новосибирской, Омской, Томской областях методом случайной выборки было отобрано по 10 судов общей юрисдикции, в которых в открытом заседании представителями Редакции СМИ заявлялись ходатайства о проведении фотосъемки, видеозаписи и аудиозаписи хода судебного разбирательства.

Результаты разрешения заявленных ходатайств позволяют сформировать своеобразный рейтинг открытости судебных заседаний. На первой строчке оказалась Омская область, в которой из 10 заявленных ходатайств было удовлетворено 5, последнее место занимает Новосибирская область, в которой ни в одном из 10 случаев заявленное ходатайство удовлетворено не было. Во всех арбитражных судах ходатайства были удовлетворены.

При этом только в 32 из 120 случаев, в обоснование отказа в удовлетворении ходатайства о проведении видеозаписи в судебном заседании указывалось на несогласие другой стороны (ответчика, заинтересованного лица) либо прокурора. В остальных случаях в мотивировочной части определения суда правового обоснования вообще не озвучивалось.

Хочется обратить внимание на некоторые казусные примеры, показывающие несовершенство действующего законодательства.

Поскольку порядка получения разрешения судьи на ведение видеозаписи законом не предусмотрено, до начала судебного заседания на имя председательствующего судьи Карасукского районного суда Новосибирской области представителем Редакции СМИ было подано соответствующее заявление. Судья указала на то, что заявление о проведении видеосъемки следует подавать в виде ходатайства в судебном заседании. Когда же в судебном заседании журналист, представившись, начал озвучивать свое ходатайство, судья, остановив его, указала на недопустимость нарушения порядка в зале суда и разъяснила, что в судебном заседании заявлять ходатайства имеют право только лица, участвующие в деле, и только с разрешения суда. До конца судебного разбирательства возможности для заявления ходатайства журналисту о проведении видеосъемки судом так и не предоставлялось.

В Бердском городском суде Новосибирской области председательствующему судье в открытом судебном заседании было вручено письменное заявление представителя Редакции СМИ о проведении видеосъемки. Судья определила отложить рассмотрение ходатайства до момента разрешения ходатайств лиц, участвующих в деле. Поскольку одним из ходатайств прокурора было отложение рассмотрения гражданского дела, суд удовлетворил указанное ходатайство в первоочередном порядке, так и не разрешив воспроизвести видеозапись, даже не рассмотрев при этом по существу соответствующее ходатайство журналиста.

Таким образом, абстрактная формулировка «необходимость осуществления баланса», специфические особенности порядка заявления ходатайства, отсутствие перечня конкретных оснований для отказа, а также невозможность обжалования определения судьи дают последним возможность при любых обстоятельствах отказать либо не допустить проведение фотосъемки и видеозаписи в открытом судебном заседании.

Правильной представляется позиция И. В. Решетниковой, полагающей, что нежелание судей допускать видеозапись процесса связано совсем не с тем, что видеозапись протокола, ее можно предъявить в вышестоящую судебную инстанцию, квалификаци-

онную коллегию, показать по телевидению и т. д., так как это доказательство реально-го хода процесса, который не может быть в полной мере реконструирован с помощью аудиозаписи, а тем более протокола судебного заседания [8. С. 298].

Достаточно интересны результаты проведенного исследования в части возможности ведения аудиозаписи в судебном заседании. Несмотря на то, что законом не устанавливается обязанность лица, ведущего аудиозапись, уведомлять суд об осуществлении такой записи, а равно получать разрешение на ее ведение, нередко в судах общей юрисдикции выносятся определения о разрешении проведения аудиозаписи. Так, председателем судебного состава судебной коллегии по гражданским делам Новосибирского областного суда, при разрешении 17 июля 2011 г. ходатайства присутствующего на судебном заседании по гражданскому делу № 33-4866/2011 журналиста, было вынесено определение с формулировкой «заявленное ходатайство удовлетворить, разрешить произвести аудиозапись судебного заседания». Аналогичная ситуация повторилась и в Заельцовском районном суде города Новосибирска. В остальных 118 случаях, при поступлении подобного рода ходатайств, судьи разъясняли, что, согласно действующему законодательству, разрешение на ведение аудиозаписи в судебном заседании не требуется.

Следует отметить, что более «прогрессивными» в данном вопросе являются арбитражные суды. Так, в Арбитражном суде Омской, Томской областей, апелляционных арбитражных судах ведение аудиопотока судебного заседания вошло в практику, копию аудиозаписи можно получить у секретаря.

Размещение информации о деятельности судов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. На данном способе хотелось бы заострить особое внимание, поскольку он, пожалуй, наиболее подробно урегулирован в тексте Федерального закона (п. 3 ст. 6, ст. 14) и вызывает наибольшие надежды в свете проводимой в стране судебной реформы.

Приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 20 апреля 2009 г. № 71 утвержден Регламент размещения информации о деятельности судов общей юрисдикции, органов судейского сообщества, системы

Судебного департамента при Верховном Суде РФ в сети Интернет. Указанный документ определяет примерную структуру содержания официального интернет-сайта судов.

Вся размещенная на официальном сайте судов информация должна соответствовать установленному ст. 14 Федерального закона № 262-ФЗ объему, а ее размещение должно осуществляться в сроки, обеспечивающие как своевременность ее реализации, так и защиту пользователями информацией своих прав и законных интересов.

Представляется, что наиболее эффективным способом проверки соблюдения судами требований закона по размещению информации о деятельности судов в интернете является мониторинг, позволяющий определить уровень информационной открытости официальных сайтов судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также оценить возможности пользователей информации в доступе к информации о деятельности судов. Методология мониторинга разработана Институтом развития свободы информации и включает в себя исследование и оценку информационного наполнения, технологических свойств официальных сайтов судов, а также вычисление специального коэффициента, определяющего степень информационной доступности каждого официального сайта, формирование рейтинга информационной доступности официальных сайтов судов в Сибирском федеральном округе.

Рейтинг 10 районных судов общей юрисдикции Сибирского федерального округа, обладающих наиболее высокой информационной открытостью официальных интернет-сайтов, представлен в табл. 1.

Как можно заметить, лидирующие позиции в рейтинге заняли интернет-сайты судов общей юрисдикции Омской, Кемеровской и Новосибирской областей.

Рейтинг информационной открытости субъектов РФ, в соответствии с уровнем информационной открытости официальных интернет-сайтов федеральных судов общей юрисдикции в Сибирском федеральном округе, представлен в табл. 2.

Рейтинг информационной открытости официальных интернет-сайтов арбитражных судов в Сибирском федеральном округе представлен в табл. 3.

Таблица 1

№	Наименование суда	Наименование субъекта РФ (область)	Адрес интернет-сайта	Процент открытости информации на июль 2011
1.	Кемеровский районный	Кемеровская	http://kemerovsky.kmr.sudrf.ru	100,000
2.	Называевский городской	Омская	http://nazivaevskcourt.oms.sudrf.ru	100,000
3.	Октябрьский районный (г. Омск)	Омская	http://octobercourt.oms.sudrf.ru	100,000
4.	Тюкалинский городской	Омская	http://tukalacourt.oms.sudrf.ru	100,000
5.	Муромцевский районный	Омская	http://muromzevocourt.oms.sudrf.ru	99,398
6.	Мариинский городской	Кемеровская	http://mariinsky.kmr.sudrf.ru	96,512
7.	Новосибирский районный	Новосибирская	http://novosibirsky.nsk.sudrf.ru	95,000
8.	Большереченский районный	Омская	http://bolsherechencourt.oms.sudrf.ru	92,899
9.	Яшкинский районный	Кемеровская	http://yashkinsky.kmr.sudrf.ru	86,391
10.	Калининский районный (г. Новосибирск)	Новосибирская	http://kalininsky.nsk.sudrf.ru	80,625

Таблица 2

Наименование субъекта РФ	Позиция в рейтинге на июль 2010	Процент открытости информации на июль 2010	Позиция в рейтинге на июль 2011	Процент открытости информации на июль 2011
Алтайский край	3	45,66	4	27,334
Забайкальский край	5	41,8	11	14,408
Иркутская область	7	40,11	10	14,607
Кемеровская область	2	48,11	3	31,583
Красноярский край	9	38,03	8	21,820
Новосибирская область	1	50,3	2	34,422
Омская область	11	37,08	1	51,769
Республика Алтай	8	39,27	6	25,310
Республика Бурятия	10	37,46	9	20,484
Республика Тыва	12	32,33	12	11,618
Республика Хакасия	6	40,21	5	27,117
Томская область	4	44,49	7	22,965

Таблица 3

Наименование суда	Адрес интернет-сайта	Позиция в рейтинге на июль 2011	Процент открытости информации на июль 2011
Арбитражный суд Алтайского края	http://altai-krai.arbitr.ru	14	41,86
Арбитражный суд Забайкальского края	http://chita.arbitr.ru	1	94,15
Арбитражный суд Иркутской области	http://irkutsk.arbitr.ru	6	64,07
Арбитражный суд Кемеровской области	http://kemerovo.arbitr.ru	11	46,13
Арбитражный суд Красноярского края	http://krasnoyarsk.arbitr.ru	10	51,14
Арбитражный суд Новосибирской области	http://novosib.arbitr.ru	3	77,28
Арбитражный суд Омской области	http://omsk.arbitr.ru	8	58,08
Арбитражный суд Республики Алтай	http://altai.arbitr.ru	9	51,74
Арбитражный суд Республики Бурятия	http://buryatia.arbitr.ru	4	75,18
Арбитражный суд Республики Тыва	http://tyva.arbitr.ru	16	29,94
Арбитражный суд Республики Хакасия	http://khakasia.arbitr.ru	5	65,95
Арбитражный суд Томской области	http://tomsk.arbitr.ru	7	58,32
Восьмой арбитражный апелляционный суд	http://8aas.arbitr.ru	13	42,93
Седьмой арбитражный апелляционный суд	http://7aas.arbitr.ru	17	28,42
Третий арбитражный апелляционный суд	http://3aas.arbitr.ru	12	45,37
Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа	http://faszso.arbitr.ru	2	77,42
Четвертый арбитражный апелляционный суд	http://4aas.arbitr.ru	15	40,85

Лидирующие в рейтинге интернет-сайты отличаются качественной навигацией и грамотным преподнесением информации, множеством «дополнительных» опубликованных сведений, явно превышающих требования параметров мониторинга, предусмотренных ст. 14 Федерального закона № 262-ФЗ, в том числе о работе суда, о порядке обращений граждан по тем или иным вопросам и т. п.

В целом можно отметить, что арбитражные суды являются более «продвинутыми», чем суды общей юрисдикции. Думается, что это во многом связано с тем, что федеральные суды общей юрисдикции находятся в централизованной системе, у них единое информационное поле, в то время как у каждого арбитражного суда все интернет-сайты разные, зачастую предлагающие ха-

рактерные только для этого суда функции и сервисы. Так, Третий арбитражный апелляционный суд предоставляет своим пользователям возможность подачи электронной заявки на ознакомление с материалами дела³, в то время как Арбитражный суд Забайкальского края предоставляет пользователям информации структурную схему голосового меню системы «Автосекретарь», которая позволяет переключить телефон в тональном режиме на нужный отдел или конкретного сотрудника⁴. Практика свидетельствует, что доступность и визуальное сопровождение информации на официальном интернет-сайте играет немаловажную роль. Таков официальный сайт Арбитражного суда Красноярского края, на котором в виде схемы представлена структура суда, в наглядном виде демонстрирующая связи между различными структурными подразделениями и должностными лицами суда, тем самым предлагая информацию в виде, доступном большинству пользователей⁵.

Анализ интернет-сайтов судов общей юрисдикции также показывает случаи эффективных и нестандартных решений. К примеру, Абаканский городской суд Республики Хакасия разместил структуру суда в достаточно информативном и содержательном виде таблицы⁶. На сайте Белокурихинского городского суда Алтайского края, в разделе «График режима работы суда, Приемной суда» указаны не только подразделения и должности, но и перечень вопросов, по которым можно обратиться к конкретному работнику суда⁷. На сайте Бердского городского суда Новосибирской области не только указано время работы архива, но и предлагается сервис осуществления заказа архивных документов по телефону⁸.

Среди наиболее часто встречающихся недостатков, создающих препятствия пользо-

вателям информации и доступу к информации о деятельности судов, следует отметить так называемые «битые» или «мертвые» гиперссылки, переадресующие пользователя информацией на пустые интернет-страницы. Так, на сайте Арбитражного суда Республики Тыва в работе Президиума Арбитражного суда не указано ни одного заседания, что позволяет прийти к выводу о том, что Президиум не функционирует вообще⁹. Широко распространена тенденция не указывать название структурного подразделения, о котором идет речь, как, например, у начальника отдела Богградского районного суда Республики Хакасия¹⁰.

На официальных сайтах арбитражных судов Кемеровской, Новосибирской, Омской, Томской областей, Красноярского края, Седьмого Арбитражного апелляционного суда отсутствует сервис «Обратная связь», позволяющий направить электронное сообщение через интернет-сайт. В свою очередь, на интернет-сайтах остальных одиннадцати арбитражных судов Сибирского федерального округа отсутствует функция регистрации (т. е. присвоения регистрационного номера) отправленному с помощью официального сайта суда сообщения, жалобы либо запроса, что лишает пользователя информацией возможности доказать факт направления соответствующего обращения.

Широкий доступ к судебной практике, размещаемой на официальных сайтах судов, является одним из ключевых условий проводимой в стране судебной реформы. Это прекрасный путь к достижению единообразия судебной практики, а также возможности судам обеспечить эффект прямого участия пользователей информации, что, в конечном счете, способствует повышению авторитета судебной власти в обществе в целом. Вместе с тем при использовании указанного способа доступа к информации о деятельности судов сегодня неизбежно приходится сталкиваться с техническими сложностями и неготовностью самих судов к оперативному и качественному информационному насыщению своих интернет-сайтов, а также с чрезмерным «обезличиванием» размещаемой информа-

³ URL: <http://3aas.arbitr.ru/request.php> (дата обращения: 10.10.2011)

⁴ URL: http://www.arbitr.chita.ru/59_3_Sud_AutoSecr.php (дата обращения: 10.10.2011).

⁵ URL: <http://krasnoyarsk.arbitr.ru/about/struct> (дата обращения: 10.10.2011).

⁶ URL: http://abakansky.hak.sudrf.ru/modules.php?name=info_court&rid=12 (дата обращения: 10.10.2011).

⁷ URL: http://belokurikhinsky.alt.sudrf.ru/modules.php?name=info_court&id=28 (дата обращения: 10.10.2011).

⁸ URL: http://berdsky.nsk.sudrf.ru/modules.php?name=info_court&id=13 (дата обращения: 10.10.2011).

⁹ URL: http://tyva.arbitr.ru/presidium/zasedaniya_prezidiuma (дата обращения: 10.10.2011).

¹⁰ URL: http://bogradsky.hak.sudrf.ru/modules.php?name=info_court&id=1 (дата обращения: 10.10.2011).

ции, что зачастую снижает ее качественную ценность.

Предоставление информации о деятельности судов по запросу. Данный способ является, пожалуй, самым важным для представителей профессионального сообщества (исследователей, правоведов, преподавателей, журналистов и т. д.), дает представляет официальные разъяснения по существу требований и вопросов, изложенных в запросе, так сказать, от первоисточника.

В общем и целом, в ст. 17 и 18 Федерального закона № 262-ФЗ ничего принципиально нового в порядке предоставления информации на запрос пользователя информацией не предусмотрено. Законодатель обошелся незначительной конкретизацией положений Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», устанавливающих требования к рассмотрению обращений и запросов граждан [9].

В рамках проводимого исследования качества применения судами и Управлениями Судебного департамента субъектов РФ, входящими в состав Сибирского федерального округа, по 1 запросу информации о деятельности судов было направлено в каждый из федеральных судов общей юрисдикции уровня субъекта РФ (всего 12) и в Управление Судебного департамента (всего 12).

В частности, федеральные суды общей юрисдикции уровня субъекта РФ просили предоставить электронную копию принятого в день направления запроса кассационного определения, с указанием реквизитов конкретного уголовного дела. У судов районного звена запрашивалась информация о порядке и критериях распределения, перераспределения дел, материалов и других обязанностей между судьями; о том, каким образом в суде происходит формирования судебных составов из профессиональных судей. Управление Судебного департамента должно было предоставить электронную копию решения Квалификационной Коллегии судей соответствующего субъекта РФ о привлечении конкретного судьи к дисциплинарной ответственности (согласно ст. 16 Федерального закона № 262-ФЗ, копия указанных решений должна размещаться на интернет-сайте органа Судебного департамента, однако на сайте указанные документы отсутствовали). Запра-

шиваемую информацию просилось предоставить, предварительно исключив все сведения, составляющие охраняемую законом тайну, на электронную почту пользователя информацией, с подтверждением заказным письмом или факсом.

Следует сразу оговорить, что все запрашиваемые сведения исходя из системного толкования положений ст. 3, 5, 8, ч. 1, 3 и 4 ст. 9 Федерального закона № 149-ФЗ, ст. 1 Федерального закона № 262-ФЗ являются информацией о деятельности судов и должны в силу закона предоставляться теми органами, у которых были запрошены.

Результаты оказались достаточно интересными: ни один из областных, краевых и республиканских судов Сибирского федерального округа не предоставил копию запрашиваемого кассационного определения судебной коллегии. Поскольку в силу п. 1 ст. 19 Федерального закона № 262-ФЗ ответ на запрос должен содержать запрашиваемую информацию либо мотивированный отказ в предоставлении такой информации, все суды обосновывали свою позицию, однако, по-разному.

Так, Иркутский областной суд мотивировал свой отказ ст. 388 УПК РФ, предусматривающей направление кассационного определения вместе с уголовным делом для исполнения в суд, постановивший приговор, указав при этом, что копия приговора может быть выдана судом, в производстве которого находится уголовное дело. Верховный суд Республики Хакассия отказал, разъяснив при этом, что для получения копии кассационного определения необходимо обратиться с соответствующим заявлением в суд первой инстанции, предварительно уплатив госпошлину. Верховный суд Республики Тыва оставил запрос без рассмотрения, обосновав свою позицию тем, что копии судебных актов выдаются при условии обязательной оплаты государственной пошлины и только участникам судебного процесса и их представителями. Омский областной суд прямо указал, что не занимается выдачей копий кассационных определений, поскольку эта обязанность возложена на районные суды, при этом также указывается на право получения судебного акта только участниками процесса. Томский областной суд вообще не ответил по существу на поставленный в запросе

вопрос, указав на то, что текст деперсонифицированного судебного акта по запрашиваемому делу будет размещен в установленные сроки на сайте Томского областного суда. Наиболее оригинальным представляется ответ Новосибирского областного суда, в котором, помимо уже стандартных оснований для отказа (копию определения суда кассационной инстанции могут получить только лица, участвующие в деле, а также лица, чьи права и интересы затронуты вынесением данного решения в районном суде), указывалось, что решение о публикации текста конкретного судебного акта принимается судьей – председательствующим по делу (судьей-докладчиком).

Давая оценку полученным ответам, можно определить их как некорректные и несоответствующие положениям закона. Думается, что довод судов о необходимости оплатить госпошлину является необоснованным, поскольку взимание госпошлины за выдачу электронной копии деперсонифицированного судебного акта Налоговым кодексом РФ не предусмотрено.

Лингвистическое толкование п. 2 ст. 1 Федерального закона № 262-ФЗ приводит к выводу о том, что к информации о деятельности конкретного суда относятся судебные акты, принимаемые этим судом в пределах своих полномочий. Следовательно, довод судов о том, что за получением электронной копии судебного акта вышестоящего суда необходимо обратиться в суд нижестоящий (в нашем случае – районного звена), не основан на нормах законодательства о доступе к информации.

Более того, даже если взять в расчет факт возможного своеобразного «делегирования» полномочий по предоставлению информации вышестоящими судами – нижестоящим (что вполне может быть вызвано передачей материалов дела в суд первой инстанции), требование ст. 8 Федерального закона № 59-ФЗ о необходимости перенаправления запроса информации в тот орган, в котором испрашиваемая информация имеется (в нашем случае опять-таки районные суды), в любом случае не было исполнено.

Как указывалось выше, позиция автора сводится к тому, что круг информации о деятельности судов не должен ограничиваться только той информацией, которая непосредственно затрагивает права и свободы граж-

дан, а потому соответствующее основание также рассматривается как необоснованное.

Довод о том, что решение о публикации текста конкретного судебного акта принимается судьей – председательствующим по делу (судьей-докладчиком), по мнению автора, является незаконным и не основывается на нормах действующего законодательства.

Таким образом, по мнению автора, основывающегося на системном и лингвистическом способах толкования норм права, ни один из федеральных судов общей юрисдикции уровня субъекта РФ в Сибирском федеральном округе не реализовал законное право пользователя информацией на доступ к информации о деятельности судов.

Ситуация с ответами Управлениями Судебного департамента аналогична: все 12 Управлений отказали в предоставлении информации на том основании, что предоставление документов квалификационной коллегии судей не входит в компетенцию органов Судебного департамента, поскольку они осуществляют только организационное обеспечение деятельности органов судейского сообщества. По сути своей, запрашиваемые пользователем информацией сведения были расценены Управлениями как сведения, не относящиеся к информации о деятельности судов, находящейся в распоряжении Управления Судебного департамента.

Указанное основание представляется необоснованным по ряду причин: во-первых, ни у кого не вызывает сомнения тот факт, что запрашиваемые сведения, в целом, относятся к информации о деятельности суда по смыслу Федерального закона № 262-ФЗ; во-вторых, в силу пп. «в» п. 2 ч. 6 ст. 16 данного закона орган Судебного департамента размещает в сети Интернет: решения квалификационной коллегии судей соответствующего субъекта Российской Федерации о приостановлении, возобновлении или прекращении полномочий судей соответствующих судов, квалификационной аттестации судей, а также сведения о наложении на них дисциплинарных взысканий. Таким образом, законом установлена обязанность Управлений Судебного департамента размещать запрашиваемые сведения на официальных сайтах, следовательно, данная информация должна быть у них в наличии.

Интересно отметить тот факт, что только Управление Судебного департамента Омской

области, Красноярского края и Республики Алтай, пусть даже и отказав в предоставлении запрашиваемой информации на выше указанных основаниях, руководствуясь ст. 8 Федерального закона о порядке рассмотрения обращений граждан № 59-ФЗ, перенаправили запросы пользователя информацией в соответствующие Квалификационные коллегии. Остальные – ограничились только указанием на необходимость обращения за запрашиваемыми сведениями в Квалификационные коллегии судей. Впрочем, Управление Судебного департамента по Новосибирской области вообще не представило какого-либо ответа на письменный запрос пользователя информацией.

Таким образом, по мнению автора, всеми 12 Управлениями Судебного департамента по субъектам РФ, входящим в состав Сибирского федерального округа, было неправомерно нарушено право пользователя информацией на доступ к информации о деятельности судов путем непредставления запрашиваемой информации.

Проведенное исследование, в целом, позволило выявить в законодательстве и правоприменительной практике в сфере обеспечения доступа к информации о деятельности судов ряд недочетов, пробелов и спорных моментов, а также предложить пути их устранения

В Российской Федерации существует конституционная основа, обеспечивающая право любых заинтересованных лиц на доступ к информации о деятельности судов (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ). Принятие Федерального закона № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ», безусловно, можно считать положительным достижением, говорящим о серьезности политического курса государства на повышение роли и приоритета права на доступ к информации. Вместе с тем в условиях появления в законодательстве определенных правовых механизмов, обеспечивающих реализацию права на доступ к информации, эти нормы не всегда однозначно толкуются конкретным правоприменителем.

Результаты исследований показывают, что в судах и органах Судебного департамента Сибирского федерального округа сформировалось достаточно узкое понимание «информации о деятельности судов», которое в

значительной степени ограничивает сферу применения Федерального закона № 262-ФЗ.

Представляется, что буквальное толкование понятия «информация о деятельности судов» позволяет отнести к этой категории любые сведения и документы, которые находятся в обладании судов, органов Судебного департамента и Квалификационных коллегий судей, независимо от характера и содержания данных сведений и документов. Текущая практика реализации законодательства о доступе к информации о деятельности судов в Сибирском федеральном округе, по сути своей, исключает из сферы регулирования Федерального закона значительный объем информации, находящейся в судах и носящей социально значимый характер. Кроме того, круг информации о деятельности судов, право на доступ к которой на практике признается правоприменительными органами, зачастую неправомерно ограничивается ими лишь той информацией, которая непосредственно затрагивает права и свободы заинтересованных лиц.

Для разрешения указанных проблем необходимо более четко сформулировать содержание понятия «информация о деятельности судов», с той целью, чтобы понимать под ней любые сведения, связанные с осуществлением судами, Управлениями Судебного департамента и Квалификационными коллегиями, их должностных лиц всех предусмотренных законом полномочий. В данном случае имеются в виду полномочия, не связанные непосредственно с осуществлением правосудия, но относящиеся к полномочиям судов, такие как, например, предусмотренные ст. 29 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 года № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» полномочия председателя судов общей юрисдикции уровня субъекта РФ наряду с осуществлением полномочий судьи соответствующего суда, а также иных процессуальных полномочий, в том числе по организации работы суда и руководству организацией работы судебных коллегий, распределению обязанности между своими заместителями, судьями, организации работы по повышению квалификации судей и работников аппарата суда, внесению в соответствующую квалификационную коллегию судей представления о квалификационной аттестации судей

соответствующего суда, а также о приостановлении или прекращении их полномочий и т. п. [10].

Такое положение вещей не позволяет в полной мере обеспечить права граждан, юридических лиц и организаций на доступ к информации о деятельности судов, а значит, не позволяет достигнуть главную цель нового закона – обеспечить открытость и доступность судебной власти обществу.

Практика применения норм закона, в особенности в части предоставления судами информации на запросы информации о деятельности судов, зачастую не соответствует их буквальному смыслу, нередко встречаются случаи игнорирования порядка рассмотрения обращений граждан, предусмотренного Федеральным законом № 59-ФЗ. Как результат – пользователи информацией не могут реализовать свое право на доступ к информации о деятельности судов с помощью имеющихся в настоящее время правовых средств, опираясь только на нормы действующего законодательства.

Аналогичным образом складывается ситуация с правом пользователей информацией на фиксацию хода открытого судебного разбирательства средствами фотосъемки и видеозаписи: поскольку законом не предусмотрен механизм получения разрешения судьи на проведение фотосъемки и видеозаписи, отсутствует механизм обжалования определений суда, не связанных с прекращением дальнейшего движения дела, суды безбоязненно и без каких-либо объективных причин отказывают в удовлетворении соответствующих ходатайств. Представляется, что указанные механизмы необходимо разрабатывать и внедрять в процессуальное законодательство.

Мониторинг официальных сайтов судов приводит к выводу о том, что суды, в большинстве случаев, недостаточно эффективно используют информационно-теле-коммуникационную сеть Интернет для распространения информации о своей деятельности. В качестве наиболее существенных проблем при этом следует отметить умаление информационной ценности судебных актов, размещаемых на сайтах судов, путем их чрезмерного обезличивания, а также неэффективную навигацию сайтов. При этом арбитражные суды, как по объему и структуре публикуемой

судебной статистики, так и по количеству открытых к ознакомлению судебных актов, явно опережают суды общей юрисдикции.

Необходимо осуществлять дальнейшую унификацию сайтов, прежде всего, арбитражных судов, стандартизировать варианты размещения и преподнесения информации в более удобной для восприятия ее не специалистом. Думается, правильным будет определение и закрепление в соответствующем нормативном правовом акте (допустим, Приказом Судебного Департамента при Верховном суде РФ) правовых, технологических, программных, лингвистических и организационных требований, предъявляемых к официальным сайтам судов, Управлений Судебного департамента, Квалификационных коллегий судей субъекта РФ.

На официальных сайтах арбитражных судов и Квалификационных коллегий судей необходимо предусмотреть возможность обращаться с запросом о предоставлении информации непосредственно через интернет-сайт в том виде, в котором это сегодня функционирует на официальных сайтах судов общей юрисдикции.

Причины неэффективного применения положений закона о доступе к информации следует искать не только в технической стороне вопроса, но и непосредственно в историческом типе советского «закрытого» государства, при котором как суды, так и сами пользователи информацией имеют, по меньшей мере, скептическое отношение к обязанности государственной системы открываться, представляя качественную информацию о своей деятельности любому запросившему ее гражданину. Не стоит игнорировать и столь немаловажный фактор, как «солидарность» работников единой судебной системы.

В качестве эффективного рычага противодействия указанным явлениям представляются разработка и внедрение механизма обжалования определения суда об отказе в удовлетворении ходатайства о проведении фотосъемки и видеозаписи в зале судебного заседания.

В целом, важным направлением совершенствования законодательства о доступе к информации о деятельности судов в ближайшее время должно стать совершенствование механизма привлечения должностных лиц судов, Управлений Судебного департамента и Квалификационных коллегий судей к адми-

нистративной ответственности за нарушение порядка рассмотрения обращений (запросов) граждан, а также внедрение института юридической ответственности самих судов как юридических лиц.

Таким образом, эффективная реализация Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в РФ» позволит не только решить проблемы доступа граждан к информации о деятельности судов, но и повысить эффективность работы и социальную ответственность судов, Управлений Судебного департамента, Квалификационных коллегий судей, а также их должностных лиц.

Список литературы

1. Грось Л. А. О проблемах «прозрачности» правосудия в Российской Федерации // Рос. судья. М., 2005. № 5. С. 4–5.
2. Пальчикова М. В. Новая форма процессуальных документов как следствие информатизации суда // Информационное право. 2009. № 3. С. 10–13.
3. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6217.
4. Хургин В. М. О праве граждан на доступ к информации // Научные и технические библиотеки. 2004. № 5. С. 5–14.
5. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31. Ч. 1. Ст. 3448.
6. Федеральный Конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.
7. Постановления Пленума Верховного суда РФ от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 8.
8. Решетникова И. В. Протокол судебного заседания через призму доступности судебной защиты // Проблемы доступности и эффективности правосудия в арбитражном и гражданском судопроизводстве. М.: Легист, 2001. С. 298–305.
9. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.
10. Федеральный Конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 898.

Материал поступил в редколлегию 15.10.2011

A. O. Konovalov

REALIZATION OF THE RIGHT TO ACCESS TO THE INFORMATION ABOUT THE ACTIVITIES OF COURTS IN THE RUSSIAN FEDERATION (ON THE MATERIALS OF SIBERIAN FEDERAL DISTRICT)

The article considers the practice of realization of constitutional right to access to the information about activity of state court, located in subjects of the Russian Federation, members of the Siberian Federal District. The author analyzes ways of access to the information which are provided by legislator activity of state court and explores the features and the degree of their application efficiency in practice. A special place is paid to the analysis of materials of existing administrative and judicial practices. The article contains the author's conclusions about the current state of openness of the federal courts of general jurisdiction and arbitration courts.

Keywords: information on activity of state court, access to the information, the Administration of Judicial Department, the Supreme Qualifying Collegium of Judges, inquiry, the official site, Refusal to provide information, photo and video in the courtroom, appeal against refusal to provide information.