

УДК 347.9
ББК 67.401.02

М.А. Осипова

ДОСТУП ГРАЖДАН К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДОВ КАК ОДНА ИЗ МЕР ПРОФИЛАКТИКИ КОРРУПЦИИ

В статье рассматриваются проблемы доступности и открытости правосудия в России. Исследуется вопрос о доступе граждан к информации о деятельности судов как одна из мер профилактики коррупции в современном российском государстве. Анализируются правовые акты, нормативные предписания которых обеспечивают доступ граждан к информации о деятельности судов в Российской Федерации. Автор уделяет внимание вопросу взаимодействия средств массовой информации и судов, определяет цели и формы такого взаимодействия.

Ключевые слова: коррупция; информация; правосудие; гласность; судебное решение; правовое регулирование.

M.A. Osipova

PUBLIC ACCESS TO INFORMATION ON THE COURTS' ACTIVITIES AS A CORRUPTION PREVENTION MEASURE

The paper considers the issues of openness and transparency of judicial power in Russia. It studies the problem of public access to information on the courts' activities as a corruption prevention measure in modern Russia and analyzes legal acts whose normative regulations ensure public access to information on the activities of courts in the Russian Federation. The author pays attention to the issue of interaction between mass media and courts, and determines the goals and forms of such interaction.

Key words: corruption; information; judicial power; publicity; court decision; legal regulation.

Коррупция сопровождает человечество с древнейших времен, являясь постоянным спутником государства. Причины коррупции различны в разные периоды и эпохи, но связь ее с государственным аппаратом неизменна. Для российского общества проблема коррупции приобрела особую значимость, поскольку масштабы коррупции в стране достигли уровня социального бедствия [2, с. 4–5]. Любое государство, стремящееся стать правовым, обязано предпринимать меры юридического, экономического и организационного характера для минимизации этого социального явления.

В государстве, основанном на механизме разделения властей, институт открытости правосудия приобретает особое значение. Судебная власть выступает контрольной по отношению к действиям и решениям законодательной и исполнительной власти, при этом сама она другим ветвям не подконтрольна. Ограничение усмотрения суда рамками закона возможно лишь в том случае, когда каждое судебное решение принимается под контролем общества, когда его обоснованность и беспристрастность понятна всем [9, с. 17]. Открытость правосудия для субъек-

тов гражданского общества, в особенности средств массовой информации, снижает вероятность вынесения неправомерного судебного решения и исключает коррупционную направленность в деятельности суда.

Достижение высокого уровня гласности правосудия выступает условием успешного развития судебной системы в Российской Федерации. Решение именно этой первоочередной задачи позволит повысить качество судебной деятельности, укрепить связь с населением, что будет способствовать увеличению его доверия к судебной власти и одновременно обеспечит гражданам доступ к средствам судебной защиты. В результате станет возможным общественный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации при отправлении правосудия, который является одной из важнейших мер профилактики коррупции (см. п. 6 ст. 6 ФЗ «О противодействии коррупции») [6].

Однако в Российской Федерации существуют проблемы доступности и открытости правосудия, повышения доверия общества к правосудию и эффективности исполнения судебных актов. Анализ материалов средств массовой информации и опросы обществен-

ного мнения свидетельствуют об остроте данной проблемы. Зачастую граждане и хозяйствующие субъекты испытывают затруднения при получении информации в сфере правосудия, при доступе в залы судебных заседаний. В результате возникают многочисленные обращения граждан в Европейский Суд по правам человека.

Такая ситуация не является отражением действующей политики судов. Одна из основных проблем состоит в том, что обеспечение открытости правосудия требует значительных финансовых затрат, в частности, для создания систем по размещению необходимой информации в сети Интернет и свободного доступа в залы судебных заседаний. Уровень обеспеченности судов зданиями и их оснащенности зачастую не позволяет создать необходимую для информационных технологий инфраструктуру. Залы судебных заседаний обязательно должны иметь соответствующие места для посетителей и представителей средств массовой информации. Во многих зданиях судов не предполагается разделение на присутственные и служебные зоны, что не позволяет обеспечить безопасность лиц, причастных к осуществлению правосудия, в случае открытия суда для свободного доступа. В некоторых зданиях судов отсутствуют залы для судебных заседаний, что существенно ограничивает доступность правосудия.

В целях дальнейшей реализации судебной реформы, проводимой в Российской Федерации с 2002 г., и повышения эффективности деятельности судебной власти постановлением Правительства Российской Федерации была утверждена Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2007–2011 гг.» [3]. Программа направлена на информатизацию деятельности судебной системы путем создания электронного архива, формирования информационно-коммуникационной системы. Она предусматривает реализацию проекта электронного обеспечения правосудия в системе арбитражных судов, введение информационной системы судов общей юрисдикции Государственной автоматизированной системы «Правосудие» [7] и формирование необходимой телекоммуникационной инфраструктуры для обеспечения эффективного взаимодействия всех объектов арбитражных

судов и судов общей юрисдикции, системы Судебного департамента при Верховном Суде РФ [8, с. 38].

Для обеспечения доступа граждан, юридических лиц, органов государственной власти к информации о деятельности судов в соответствии с Концепцией информационной политики судебной системы, разработаны и утверждены «Методические рекомендации по ведению официальных интернет-сайтов управлений (отделов) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации» [5]. Интернет-сайты управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации созданы для обеспечения доступа граждан, юридических лиц, органов государственной власти к информации о деятельности районных, городских, гарнизонных военных судов, управлений Судебного департамента в субъектах Российской Федерации, реализации механизмов общественного доступа к информации о правосудии, создания механизмов информационного взаимодействия с гражданами, а также для решения иных задач в области информационной политики судейского сообщества России.

Граждане, юридические лица, органы государственной власти могут ознакомиться с информацией, которая в обязательном порядке должна быть размещена на интернет-сайте управлений Судебного департамента. Она касается вопросов о составе управления Судебного департамента, руководстве управления, подразделениях; там же должны быть указаны контактные телефоны и адреса электронной почты.

Введение интернет-сайтов и своевременное их обновление позволит гражданам, юридическим лицам и органам государственной власти получать доступ к достоверной информации в кратчайшие сроки без особых усилий и затрат.

Повышение степени информатизации судов, создание на этой базе современных и надежных систем сбора, хранения, доступа информации, ее использование и распространение требуют выработки единого подхода к созданию целостной нормативно-правовой базы для всех звеньев судебной системы России.

В рамках подсистемы «Судебное дело-производство и статистика» Государственной автоматизированной системы Российской

Федерации «Правосудие» производятся сбор и обработка данных судебной статистики в системе Судебного департамента. Целью ведения судебной статистики является обеспечение Верховного Суда Российской Федерации и Судебного департамента, его структурных подразделений (включая территориальные органы Судебного департамента в субъектах Российской Федерации), судов общей юрисдикции, иных органов государственной власти данными, необходимыми для осуществления судебно-правовой реформы, законотворческой деятельности, анализа и обобщения судебной практики, организационно-правового обеспечения деятельности судов, обеспечения открытости и прозрачности судебной деятельности для общества.

Использование автоматизированных технологий судебного делопроизводства позволит обеспечить единый алгоритм формирования статистической отчетности, что будет способствовать эффективному развитию работы органов правосудия.

В целях реализации принципа гласности в декабре 2008 г. был принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» [4]. Указанный закон направлен на регулирование отношений по обеспечению информационной открытости судопроизводства и прав граждан и организаций Российской Федерации на получение информации о деятельности судов. Закон предусматривает открытие сведений о судебной системе и судах, а также данных о судьях, ответственных работниках аппарата судов. Обеспечение права граждан и организаций на доступ к информации о деятельности судов и перечисленным выше сведениям должно реализовываться посредством использования информационных систем общего пользования, включая Интернет, а также создания системы, гарантирующей общедоступность судебных актов.

Закон достаточно подробно определяет объем опубликования судебного решения. Тексты судебных актов, которые подлежат опубликованию, а также тексты иных судебных актов, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации, конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации, арбитражными су-

дами (за исключением решений, содержащих тайну), размещаются в сети Интернет в полном объеме. Вероятно, введение данного правила объясняется проблемой оглашения судебного решения в сокращенной форме. Зачастую судья в зале судебного заседания зачитывает лишь вводную и резолютивную часть правоприменительного решения. В то время как основной интерес с точки зрения контроля за законностью, справедливостью и разумностью вынесенного судебного решения представляет собой мотивировочная часть. Не оглашая данную часть решения, судья делает ее фактически недоступной для населения. Поэтому закрепление положения об оглашении текста судебных решений арбитражных судов и конституционных судов в полном объеме представляется принципиально важным.

Однако остается лишь удивляться, почему это правило не распространяется на все решения судов общей юрисдикции, а только на дела, подлежащие официальному опубликованию. Апелляция к конфиденциальным сведениям в данном случае вряд ли уместна, поскольку такие сведения не подлежат оглашению любыми судами, а не только судами общей юрисдикции.

Закон предусматривает и основания ограничения открытости судебных решений. Если в тексте судебного акта предусмотрены положения, в которых содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну, то эти положения исключаются из текстов судебных актов.

Более того, в законе приводится подробный перечень категорий судебных дел, решения по которым не размещаются в сети Интернет. В целом перечень сравним с основаниями объявления судебного заседания закрытым. Такая концепция представляется обоснованной, поскольку оглашение посредством электронного опубликования сведений, которые сочли невозможным огласить для лиц, присутствующих в зале судебного заседания, было бы не только нелогичным, но и незаконным.

Одновременно предусматриваются гарантии защиты персональных данных: при размещении в сети Интернет текстов судебных актов, вынесенных судами общей юрисдикции, за исключением текстов судебных актов, которые подлежат опубликованию, в

целях обеспечения безопасности участников судебного процесса из этих актов исключаются персональные данные, кроме фамилий и инициалов судей, рассматривавших 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.

В отношении данной нормы хотелось бы отметить, что не совсем верным представляется введение данного правила только для решений судов общей юрисдикции. Как арбитражными, так и конституционными судами рассматриваются дела, сторонами в которых выступают конкретные граждане. Сбор информации о таких решениях также можно признать сбором персональных данных. Более логично было бы распространить данное правило на решения всех судов в Российской Федерации.

Обобщая перечисленные выше способы обеспечения доступа граждан к информации о деятельности судов в Российской Федерации, следует отметить, что они намного шире классической концепции открытого отправления правосудия в зале судебного заседания. Нельзя не согласиться с мнением М.А. Федотова, что конституционно закрепленный принцип гласности судопроизводства, изначально подразумевавший свободу доступа граждан в залы судебных заседаний, в современных условиях, особенно с учетом развития цифровых информационно-коммуникационных технологий, существенно обогащается за счет новых форм его реализации через традиционные средства массовой информации и Интернет. Именно через периодическую печать, радио и телевидение, через информационные ресурсы в Интернете современный человек получает наиболее общественно значимую часть информации о событиях в стране и мире, в том числе о судебной деятельности [10, с. 13].

Вместе с тем для решения задачи информирования граждан о деятельности судов, полноценной разъяснительной работы, формирующей правовую культуру и развеивающей стереотипы, чрезвычайно важной становится роль средств массовой информации как профессиональных посредников между

источниками и потребителями информации [1, с. 10].

В этом плане представляется, что в законе уделяется большое внимание вопросу взаимодействия средств массовой информации и судов. В целях объективного, достоверного и оперативного информирования пользователей информацией о деятельности судов предусматривается взаимодействие судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества с редакциями средств массовой информации. Определяются цели и формы такого взаимодействия. Кроме того, следует учитывать, что действие закона распространяется на отношения, связанные с предоставлением информации о деятельности судов редакциям средств массовой информации, только в части, не урегулированной законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации. Иначе говоря, это регулирование носит дополнительный характер, не создавая особого режима работы средств массовой информации.

Взаимодействие судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества с редакциями средств массовой информации предусматривает свободный доступ представителей средств массовой информации в помещения судов, где размещена информация о деятельности судов, их присутствие в открытых судебных заседаниях, а также на заседаниях органов судейского сообщества в порядке, установленном актами, регламентирующими деятельность указанных органов.

По запросам редакций средств массовой информации им представляется информация о деятельности судов и право на информационное освещение деятельности судов, в том числе вопросов совершенствования законодательства, регулирующего указанную деятельность. Представители средств массовой информации могут пройти аккредитацию в судах, Судебном департаменте, органах Судебного департамента, органах судейского сообщества представителей редакций средств массовой информации. Представители судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества в рамках взаимодействия принимают участие в пресс-конференциях и иных совместных с представителями редакций

средств массовой информации мероприятиях. Законом предусмотрены и иные формы взаимодействия, обеспечивающие информирование пользователей информацией о деятельности судов.

Сотрудничество судебной системы и средств массовой информации, как правило, строится на основе обоюдного согласия, однако до сих пор отсутствует отлаженный механизм взаимодействия между ними. По-прежнему существует комплекс проблем, затрудняющий их взаимопонимание. Это недопустимо на фоне всплеска судебной активности и в рамках проведения антикоррупционной политики в Российской Федерации. Остается надеяться, что данный закон, который вступил в действие 1 июля 2010 г., принесет желаемый результат и заполнит существующие пробелы в действующем законодательстве, связанные со взаимодействием органов правосудия и средств массовой информации.

Оценивая правовое регулирование вопросов обеспечения доступа граждан к информации о деятельности судов, можно сделать вывод, что им уделяется значительное внимание в рамках законодательства об

обеспечении доступа к информации. Вместе с тем не все меры, предусмотренные выше-названным законом, детализированы на подзаконном уровне. Так, одной из важнейших форм обеспечения открытости судебной информации является ее представление по запросу граждан, в то же время порядок такого представления урегулирован лишь в самом общем виде.

Еще более проблематична устная форма представления информации о деятельности судов. Представляется необходимым принятие актов, регламентирующих порядок реализации таких форм оглашения информации о деятельности судов. Только комплексное правовое регулирование способно обеспечить реализацию принципа гласности правосудия в полной мере и тем самым частично восполнить образовавшийся правовой вакуум.

Реализация на практике механизма доступа граждан к информации о деятельности судов, безусловно, повысит доверие общества к правосудию и государственному аппарату в целом. А повышение подобного доверия само по себе является профилактикой коррупции и одной из задач антикоррупционной политики.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Кокотова Е.И.* Информатизация судов общей юрисдикции и проблемы современного права // Администратор суда. — 2008. — № 1.
2. Комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (постатейный) / *И.С. Алихаджиева, Д.С. Велиева, Г.Н. Комкова* и др.; под ред. *С.Ю. Наумова, С.Е. Чаннова*. — М., 2009.
3. О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2007–2011 годы»: постановление Правительства РФ от 21 сентября 2006 г. № 583 // Рос. газ. — 2006. — 1 нояб.
4. Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации: Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ // Рос. газ. — 2008. — 26 дек.
5. Об утверждении Методических рекомендаций по ведению официальных интернет-сайтов управлений (отделов) Судебного департамента в субъектах Российской Федерации: приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 10 августа 2007 г. № 96. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // Рос. газ. — 2008. — 30 дек.
7. Об эксплуатации Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие»: приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 16 февраля 2007 г. № 20. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
8. *Соколов Ю.Н.* Использование информационных технологий для реализации принципа гласности в судах общей юрисдикции // Рос. судья. — 2007. — № 8.
9. Судебная система России: учеб. пособие / отв. ред. *В.В. Ершов, Н.В. Радутная, О.Н. Ведерникова*. — М., 2000.
10. *Федотов М.А.* Об обеспечении прав граждан и организаций на информацию о судебной деятельности судов общей юрисдикции в Российской Федерации // Информационное право. — 2007. — № 2.

BIBLIOGRAPHY (TRANSLITERATED)

1. *Kokotova E.I.* Informatizatsiya sudov obshshey yurisdiktsii i problemy sovremennogo prava // Administrator suda. – 2008. – № 1.
2. Kommentariy k Federal'nomu zakonu ot 25 dekabrya 2008 g. № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» (postateynyy) / *I.S. Alikhadzhieva, D.S. Velieva, G.N. Komkova* i dr.; pod red. *S.Yu. Naumova, S.E. Channova*. – M., 2009.
3. O federal'noy tselevoy programme «Razvitie sudebnoy sistemy Rossii na 2007-2011 gody» : postanovlenie Pravitel'stva RF ot 21 sentyabrya 2006 g. № 583 // Ros. gaz. – 2006. – 1 nov.
4. Ob obespechenii dostupa k informatsii o deyatel'nosti sudov v Rossiyskoy Federatsii : Federal'nyy zakon ot 22 dekabrya 2008 g. № 262-FZ // Ros. gaz. – 2008. – 26 dec.
5. Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendatsiy po vedeniyu ofitsial'nykh internet-saytov upravleniy (otdelov) Sudebnogo departamenta v sub'ektakh Rossiyskoy Federatsii : prikaz Sudebnogo departamenta pri Verkhovnom Sude RF ot 10 avg. 2007 g. № 96. Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus».
6. O protivodeystvii korruptsii : Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 g. № 273-FZ // Ros. gaz. – 2008. – 30 dec.
7. Ob ekspluatatsii Gosudarstvennoy avtomatizirovannoy sistemy Rossiyskoy Federatsii «Pravosudie» : prikaz Sudebnogo departamenta pri Verkhovnom Sude RF ot 16 fevralya 2007 g. № 20. Dostup iz SPS «Konsul'tantPlyus».
8. *Sokolov Yu.N.* Ispol'zovanie informatsionnykh tekhnologiy dlya realizatsii printsipa glasnosti v sudakh obshshey yurisdiktsii // Ros. sud'ya. – 2007. – № 8.
9. Sudebnaya sistema Rossii : ucheb. posobie / otv. red. *V.V. Ershov, N.V. Radutnaya, O.N. Vedernikova*. – M., 2000.
10. *Fedotov M.A.* Ob obespechenii prav grazhdan i organizatsiy na informatsiyu o sudebnoy deyatel'nosti sudov obshshey yurisdiktsii v Rossiyskoy Federatsii // Informatsionnoe pravo. – 2007. – № 2.

Информация об авторе

Осипова Марина Анатольевна (Иркутск) – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права. ГОУ ВПО «Байкальский государственный университет экономики и права» (664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: om1979@mail.ru)

Information about the author

Osipova, Marina Anatolyevna (Irkutsk) – Senior Instructor, Chair of Theory and History of State and Law. Baikal National University of Economics and Law (11, Lenin str., Irkutsk, 664003, e-mail: om1979@mail.ru)