

Поздняков Михаил Львович

О необходимости реформирования
Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ
«Об обеспечении доступа к информации
о деятельности судов в Российской Федерации»

Препринт IRL-01/2013

Санкт-Петербург
2013

Поздняков М. О необходимости реформирования Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» - Европейский университет в Санкт-Петербурге, Институт проблем правоприменения. Препринт IRL-01/2013. — 21 с.

Аннотация: Три года действия Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» показывают, что требования закона в части размещения судебных актов на сайтах судов неисполнимы. Основной причиной является слишком сложная процедура отбора и подготовки текстов судебных актов для публичного размещения. Необходимо создать простой и эффективный механизм. Предлагается, возвращение к подходу, представленному в проекте Верховного Суда РФ (Постановление Пленума ВС РФ № 9 от 9 марта 2006 года) и изложение ст. 15 262-ФЗ в редакции, согласно которой размещение судебного акта в публичном доступе определяется типом судебного разбирательства. Если заседание проходит в открытом судебном разбирательстве, то и результаты этого разбирательства доступны всем без каких-либо ограничений, а в том случае, когда суд принимает решение о закрытом разбирательстве, то и его результаты доступны в соответствии с ограничениями, принятыми в этом судебном процессе.

Ключевые слова: 262-ФЗ, публикация судебных актов, доступность судебных актов

Михаил Львович Поздняков — научный сотрудник Института проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, ул. Гагаринская, 3а, Санкт-Петербург, 191187, Россия; e-mail: mpozdneyakov@eu.spb.ru

© М. Поздняков, 2013

Оглавление

Преамбула	4
1 Открытость правосудия – тенденции крепнут, показатели ухудшаются.....	5
2 Разработка Верховным Судом РФ законопроекта об открытости правосудия и ошибка законодателя.....	9
2.1 Законопроект Верховного Суда РФ.....	9
2.2 Баланс между правом на неприкосновенность частной жизни и принципом публичности (гласности) судебного разбирательства.....	12
2.3 Ошибка законодателя.....	14
3 Предложения по изменению ст. 15 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».....	18

Преамбула

Федеральным законом от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» были урегулированы основные аспекты предоставления информации о работе судов, в том числе статьей 15 регламентирована процедура размещения судебных актов на сайтах в открытом доступе.

Процедура публикации актов привлекает наибольшее внимание общественности, юристов, ученых и вызывает больше всего споров. Третий год действия федерального закона позволяет подводить итоги. Институт проблем правоприменения проводил регулярные мониторинги исполнения закона № 262-ФЗ в части размещения судебных актов на сайтах судов общей юрисдикции. На основе этих мониторингов были подготовлены три аналитические записки и итоговый отчет:

1. [Доступ к судебным актам судов общей юрисдикции. Июль 2011 г.](#)
2. [Мониторинг открытости правосудия 2011. Декабрь 2011 г.](#)
3. [Организационные и структурные ограничения при доступе к судебным актам судов общей юрисдикции. Июнь 2012 г.](#)
4. [Практическая реализация принципа открытости правосудия в Российской Федерации. Май 2013 г.](#)

Публикации с подробным описанием результатов и методики исследования в свободном доступе размещены на сайте Института проблем правоприменения - <http://www.enforce.spb.ru>.

1 Открытость правосудия – тенденции крепнут, показатели ухудшаются

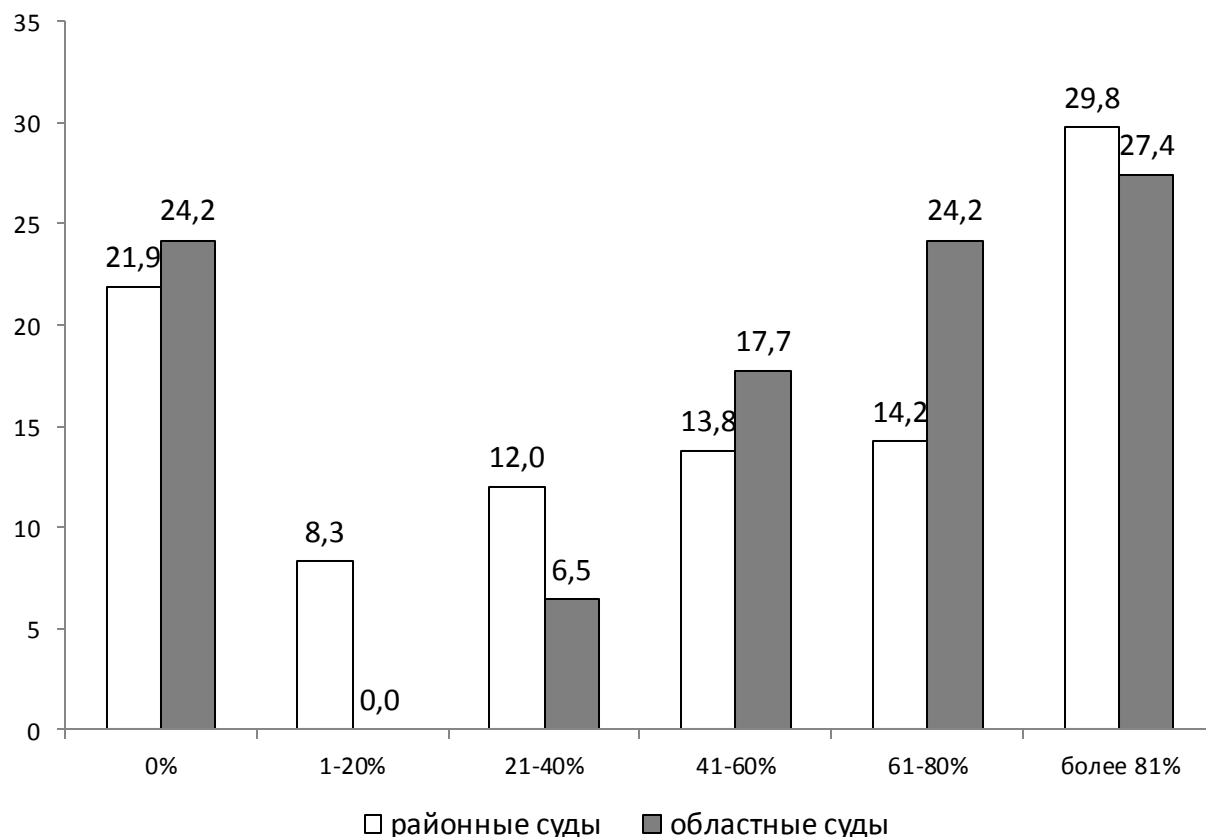
В настоящей работе не предполагается подробное изложение и анализ всех данных, полученных в ходе предшествующих мониторингов. Акцент будет сделан на выводах и практических предложениях. Итоговая оценка действия 262-ФЗ будет представлена как описание основных тенденций с выделением проблемных участков и выработкой практических предложений.

В ходе исследований было установлено, что суды готовы в полной мере выполнять требования закона о размещении судебных актов на сайтах судов и прилагают существенные усилия к его исполнению. Однако, за три года действия 262-ФЗ не удалось выйти на показатели, совпадающие с первоначальными ожиданиями. При разработке закона предполагалось, что общественности будет предоставлен доступ практически ко всем судебным актам, за рядом оговоренных законом исключений. По экспертным оценкам, количество судебных актов, подлежащих, согласно действующему законодательству, размещению в открытом доступе, должно составлять около 90–95% от всех вынесенных. Предполагалось, что это даст качественный скачок в достижении единообразия судебной практики и скорости формирования актуальных правовых позиций. Но на эти показатели вышли лишь единичные суды, большинство судов ограничиваются меньшим количеством. В сложившихся условиях мало где размещается хотя бы более половины от всех вынесенных судебных актов. Доля судов, не разместивших ни одного судебного акта, колеблется в диапазоне от 5 до 20%, в зависимости от отрасли и уровня суда (областной или районный). Вообще отсутствует доступ к разделу «Судебные акты» у 5–15% судов. При этом ситуация на протяжении трех лет не улучшается, а ухудшается, и есть все основания прогнозировать дальнейшее снижение количества и качества размещаемой на сайтах судов информации о вынесенных судебных актах.

С момента вступления 262-ФЗ в силу в середине 2010 года происходит поляризация поведения судов. Уменьшается количество судов, демонстрирующих средние показатели, и увеличивается как количество судов, которые выполняют наибольшее число требований к размещению судебных актов, так и количество судов, которые по разным причинам игнорируют эту обязанность. Наблюдаемая поляризация практик делопроизводства не совпадает ни с одной традиционной логикой деления судов (по инстанциям, по географическому местоположению, по численности суда), не может быть объяснена разницей в нагрузке, а является самостоятельным феноменом. Даже внутри одного суда могут одновременно сосуществовать разные подходы в отношении разных типов дел. Надо учитывать, что худшие показатели получают наибольший резонанс и в конечном итоге формируют общественное

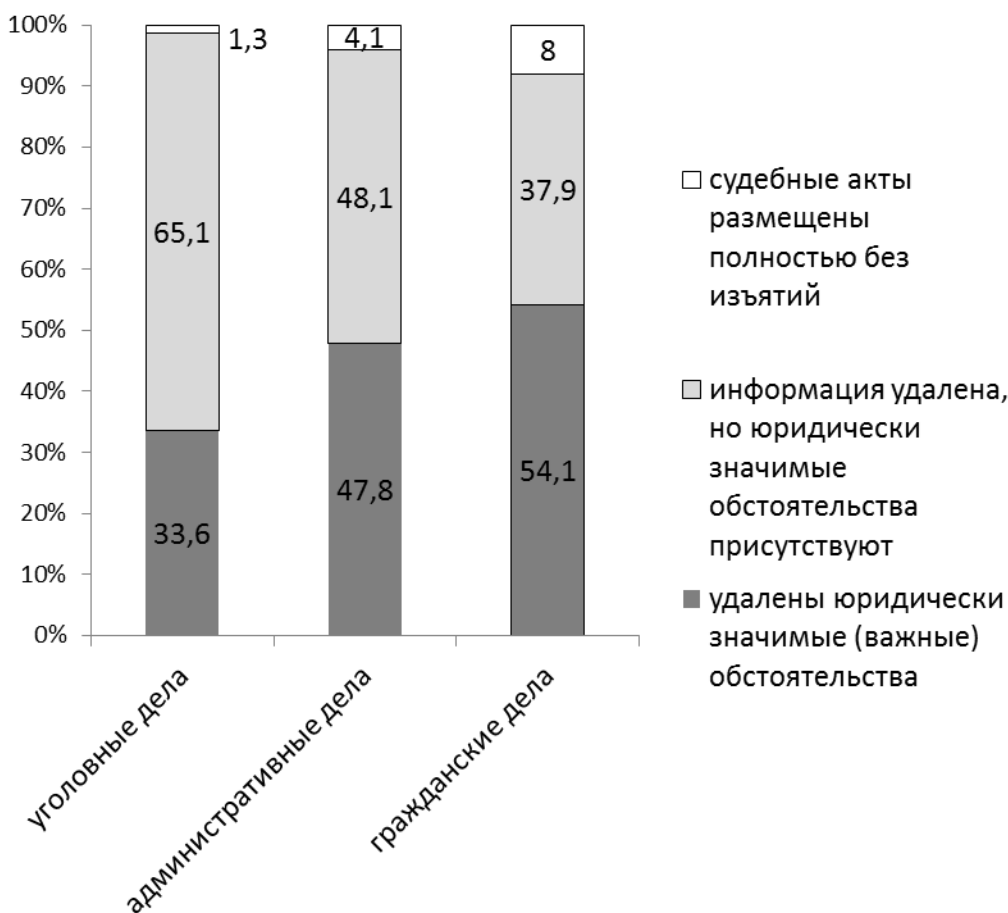
мнение о степени открытости судебной системы. Поэтому поляризация практик делопроизводства, даже при наличии положительных тенденций в части судов, приводит к ухудшению общего имиджа судебной системы.

Рисунок 1. Полнота судебных актов по административным делам, представленных на сайтах судов общей юрисдикции (ось ОУ – доля судов, ось ОХ – доля судебных актов по административным делам, представленных на сайте конкретного суда).



Суды были поставлены перед необходимостью удалять очень много информации из судебных актов, а поскольку при больших объемах это невозможно сделать корректно, неизбежно стало происходить искажение первоначального замысла. Основной проблемой является удаление юридически важной информации; это происходит при публикации от трети до половины дел.

Рисунок 2. Содержание судебных актов, представленных на сайтах судов общей юрисдикции.



Вместо того, чтобы улучшить взаимодействие между судебной системой и обществом, 262-ФЗ создал дополнительный источник напряжения между ними.

Большие затраты времени и сил, необходимые для подготовки судебных актов к публичному размещению, не привели к качественному улучшению отношений между судами и обществом. Суды по объективным причинам не справляются с поставленной задачей. В результате всех этих тенденций в обществе формируются все новые поводы для критики судебной системы, а внутри самой судебной системы растет понимание того, что во многом выполняемая работа по размещению судебных актов в открытом доступе является холостым ходом.

Важнейшим источником описанных проблем является нелогичность требований законодательства об удалении большого количества информации из судебных актов. Сегодня доля судебных актов, представленных без каких-либо изъятий из текста, составляет чуть более 1% по уголовным делам, 4% по административным и 8% по гражданским делам. В большинстве случаев же из судебных актов удаляется информация, которая прямо или косвенно характеризует людей, участвующих в

деле: фамилия-имя-отчество, возраст, адреса, даты, любые цифры, в том числе и денежные суммы и т. д. Это приводит к тому, что судебные акты представлены в частично или полностью искаженном виде; так, часто одна и та же фамилия или другая единица данных в тексте судебного акта, в разных местах заменяется разными знаками, в результате чего понять фабулу дела из опубликованного текста становится невозможно. Ради удаления персональных данных проводится большая работа, тратится время и так перегруженного персонала судов, но одновременно она является бессмысленной, что осознается и в экспертном сообществе, и внутри судебной системы¹. Необходимо приведение требований законодательства в соответствие с возможностями судов и здравым смыслом. Иначе, даже в случае решения таких проблем, как недостаточное финансирование, отсутствие надлежащей инфраструктуры, неадекватное качество программного обеспечения, отсутствие удобного интерфейса для поиска судебных актов, не произойдет качественного улучшения ситуации: сложившаяся практика делопроизводства исключает предоставление достоверной и полной информации о судебных актах. **Основное внимание должно быть сосредоточено на вопросе создания простых, понятных, а главное, исполнимых правил о размещении судебных актов в открытом доступе.** Для этого необходимо внести изменения в Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

¹ Напр.: Иванова Т. С. Федеральный закон № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»: трудовправовой аспект. Практика судов общей юрисдикции по индивидуальным трудовым спорам в свободном доступе // Трудовое право. 2010. № 7. С. 39–52 ; Смирнов В. И. Значение принципа открытости правосудия в гражданском судопроизводстве // Мир экономики и права. 2012. № 4. С. 70–74 ; Ячменев Г. Г. Размещение судебных актов в сети Интернет (правовые аспекты) // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 7. С. 37–42.

2 Разработка Верховным Судом РФ законопроекта об открытости правосудия и ошибка законодателя

2.1 Законопроект Верховного Суда РФ

Разработка первоначального законопроекта, ставшего впоследствии Федеральным законом от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», была осуществлена Верховным Судом РФ. Эта работа завершилась 9 марта 2006 года, когда постановлением Пленума Верховного Суда РФ № 9 был утвержден текст проекта федерального закона «Об обеспечении прав граждан и организаций на информацию о судебной деятельности судов общей юрисдикции в Российской Федерации». В порядке 104-й статьи Конституции РФ, дающей Верховному Суду РФ право законодательной инициативы, законопроект был внесен на рассмотрение в Госдуму. Этому шагу предшествовал более чем двухлетний период внутреннего обсуждения проекта постановления Пленума под рабочим названием «О гласности, публичности и транспарентности российского правосудия», который должен был урегулировать основные вопросы открытости правосудия.

В проекте Верховного Суда РФ фундаментом для регламентации режима доступа к судебным актам был тип судебного разбирательства. Если заседание проходит в открытом судебном разбирательстве, то и результаты этого разбирательства доступны всем без каких-либо ограничений, а в том случае, когда суд принимает решение о закрытом разбирательстве, то и его результаты доступны в соответствии с ограничениями, принятыми в этом судебном процессе.

В связи с принципиальным значением этого положения в проекте Верховного Суда РФ были сформулированы специальные статьи «Открытое судебное заседание» (ст. 14) и «Закрытое судебное заседание» (ст. 15). Весь текст законопроекта был пронизан этой логикой. В частности, при регламентации правил доступа к судебным актам в ч. 5 ст. 18 проекта было указано:

*В информационных системах общего пользования, в том числе в Интернете, судебные акты, вынесенные в открытых судебных заседаниях, размещаются путем **полного воспроизведения их текста.***

Текст судебного акта, постановленного в закрытом судебном заседании, размещается в информационных системах общего пользования, в той части, в которой он был публично провозглашен.

Базой для раскрытия этого положения является конституционный принцип гласности (публичности) судебного разбирательства, который закреплен в ч. 1 ст. 123 Конституции РФ, где указано:

Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дела в закрытом заседании допускается в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Принцип гласности (публичности) правосудия применительно к конституционному судопроизводству закреплен в ст. 31 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»:

Рассмотрение дел, назначенных к слушанию в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, является открытым. Проведение закрытых заседаний допускается лишь в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным конституционным законом. Решения, принятые как в открытых, так и в закрытых заседаниях, провозглашаются публично.

Принцип гласности (публичности) судопроизводства закреплен в каждой отрасли судопроизводства. В уголовном процессе закреплено обязательное публичное провозглашение судебного акта. В ст. 310 Уголовно-процессуального кодекса (УПК) РФ «Провозглашение приговора» указано:

По всем уголовным делам, вынесенным в открытом судебном заседании, происходит полное оглашение судебного акта без ограничений доступа любых заинтересованных лиц в зал судебного заседания.

Принцип гласности (публичности) в гражданском судопроизводстве закреплен в ст. 10 Гражданского процессуального кодекса (ГПК) РФ:

Лица, участвующие в деле, и граждане, присутствующие в открытом судебном заседании, имеют право в письменной форме, а также с помощью средств аудиозаписи фиксировать ход судебного разбирательства. Фотосъемка, видеозапись, трансляция судебного заседания по радио и телевидению допускаются с разрешения суда.

Согласно ст. 10 ГПК РФ, разбирательство дел во всех судах открытое. Предусмотрены основания и условия перехода в закрытое судебное разбирательство. Подробно регламентированы права и обязанности участников процесса.

Законом регламентированы следующие случаи проведения разбирательства в закрытых судебных заседаниях. По гражданским делам (ст. 10, 182, 273 ГПК РФ) разбирательство в закрытых судебных заседаниях осуществляется по делам, содержащим сведения, составляющие государственную тайну, тайну усыновления (удочерения) ребенка, а также по другим делам, если это предусмотрено федеральным законом. А также в случаях, когда необходимо сохранение коммерческой или иной тайны, неприкосновенности частной жизни граждан гласное обсуждение которых может повлечь за собой разглашение указанных тайн или нарушение прав и законных интересов гражданина.

По уголовным делам (ст. 234, 241 УПК РФ) в режиме закрытого судебного заседания проходит предварительное слушание по уголовным делам, а также слушания, в которых:

- 1) разбирательство уголовного дела в суде может привести к разглашению государственной или иной охраняемой федеральным законом тайны;
- 2) рассматриваются уголовные дела о преступлениях, совершенных лицами, не достигшими возраста шестнадцати лет;
- 3) рассмотрение уголовных дел о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности и других преступлениях может привести к разглашению сведений об интимных сторонах жизни участников уголовного судопроизводства либо сведений, унижающих их честь и достоинство;
- 4) этого требуют интересы обеспечения безопасности участников судебного разбирательства, их близких родственников, родственников или близких лиц.

По административным делам рассмотрение проходит в закрытом судебном заседании, если открытое слушание может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, а равно в случаях, если этого требуют интересы обеспечения безопасности лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, членов их семей, их близких, а также защиты чести и достоинства указанных лиц (ч. 1 ст. 24.3 Кодекса об административных правонарушениях (КоАП) РФ). А также при фиксации правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи,

либо работающими в автоматическом режиме средствами фото- и киносъемки, видеозаписи (ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ).

2.2 Баланс между правом на неприкосновенность частной жизни и принципом публичности (гласности) судебного разбирательства

Нельзя отрицать того факта, что в суде рассматривается множество самых разных дел, в том числе и те, которые требуют ограничения открытости. В первую очередь речь идет о делах, затрагивающих личную жизнь, охрана которой является конституционным принципом (ст. 23, 24 Конституции РФ). Также требуются ограничения открытости при рассмотрении дел, затрагивающих государственную, коммерческую и иную тайну. Но наиболее значимым и даже болезненным, вызывающим наибольшие споры, является все-таки защита личного пространства.

Нахождение баланса между принципом гласности (публичности) и правом на охрану личной жизни происходит за счет

использования особого процессуального механизма в виде перехода в режим закрытого судебного заседания. Это означает, что все участники процесса действуют в общем порядке, но одновременно есть запрет для третьих лиц на посещение судебного заседания и ознакомление с судебным решением в полном объеме. Факт судебного разбирательства никто не скрывает, но общественность ограничена в ознакомлении с деталями.

Законом предусматривается жесткий перечень категорий дел, которые подлежат рассмотрению в закрытом судебном заседании в любом случае. Этот механизм базируется на компетенции суда по принятию решения о том, в каком формате будет происходить разбирательство, и на праве участников процесса активно влиять на это решение.

Кроме того, существует возможность перейти из ординарного открытого порядка рассмотрения дела в закрытый режим (п. 5 ч. 2 ст. 231; ч. 2.1, ч. 3, ч. 4 ст. 241; ч. 4 ст. 325; п. 3 ч. 1. ст. 389.11 УПК РФ; ч. 4 ст. 10; ч. 5 ст. 159 ГПК РФ; ч. 4 ст. 11

Конституция РФ

Статья 23

- 1. Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени.*
- 2. Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения.*

Арбитражного процессуального кодекса (АПК) РФ). В каждом случае это происходит на основании мотивированного судебного решения, которое принимается по инициативе суда или по ходатайству участника процесса.

<i>Конституция РФ</i> <i>Статья 24</i> <i>1. Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются.</i> <i>2. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом.</i>
--

Согласно Конституции РФ, ограничение тайны частной жизни допускается только на основании судебного решения (ч. 2 ст. 23). Суд, принимая дело к своему рассмотрению, принимает решение о типе судебного разбирательства, при этом оцениваются все обстоятельства. Решение о выходе в открытое судебное заседание является судебным актом и представляет сочетание всех перечисленных выше целей и принципов. Даже в том случае, если дело было начато в открытом судебном заседании, а участники процесса по каким-то причинам считают это неприемлемым, не исключается переход в закрытое судебное разбирательство по инициативе сторон. Для этого им достаточно заявить соответствующее ходатайство. Таким образом,

процессуальный механизм перехода в закрытое судебное заседание не только оптимальным образом сочетает открытость правосудия и охрану личного пространства, предоставляя всем заинтересованным участникам процесса право напрямую влиять на степень публичности результатов разбирательства, но и полностью соответствует Конституции.

Принцип публичности судебного разбирательства и правила его ограничения в российском законодательстве имеют длительную историю. В ходе XX века происходил поиск баланса между личным и публичным пространством. Положение ст. 123 Конституции РФ 1993 года о гласности правосудия является практически дословным воспроизведением положений Конституции СССР 1977 года (ст. 156) и Конституции РСФСР 1978 года (ст. 169), которые гласили:

Разбирательство дел во всех судах открытое. Слушание дел в закрытом заседании суда допускается лишь в случаях, установленных законом, с соблюдением при этом всех правил судопроизводства.

Тот факт, что при переходе к новой политической системе в 90-е годы не было произведено коррекции в понимании рамок публичности судебной деятельности, свидетельствует о том, что этот вопрос не вызывал споров. В обществе существовал консенсус о том, что судебное разбирательство публично, но есть случаи, когда эта публичность ограничивается.

Таким образом, установление баланса между принципом публичности судебного разбирательства и необходимостью по отдельным категориям дел рассматривать дела в закрытом режиме имеет длительную историю. **Был создан процессуальный механизм, позволяющий гармонично сочетать принцип открытости с правом каждого человека на защиту его личного пространства. Единственное, что следовало сделать законодателю при разработке 262-ФЗ, это выстроить закон таким образом, чтобы он опирался на устоявшийся универсальный механизм нахождения баланса между личным и публичным пространством.**

2.3 Ошибка законодателя

Вместо того чтобы принять закон в редакции, предложенной Верховным Судом РФ, выверенной, логичной и принятой после длительной дискуссии в профессиональной среде, законодатели создали полностью новый текст. В ходе доработки законопроекта, ставшего впоследствии Федеральным законом от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», обозначились контуры будущего кризиса. Вместо отсылки к процессуальному законодательству и общим принципам правосудия, **упор был сделан на пошаговую регламентацию делопроизводства.** Это была стратегическая ошибка: она предопределила все последующее движение в неверном направлении. Избранная стратегия лишила судью права быть субъектом и определять рамки открытости правосудия. Судья оказался лишь пассивным наблюдателем, вместо того чтобы выступать в качестве лица, принимающего решения. Поскольку был отринут процессуальный механизм установления баланса открытости правосудия, «за бортом» оказалось также и общество, которое, в лице участников процесса, было лишено возможности активно определять формат публичности конкретного судебного разбирательства.

Из закона оказалась полностью выхолощена его процессуальная сущность. Решение судьи об открытом или закрытом типе судебного заседания стало юридически ничтожным. В тексте закона нигде не упоминается принцип гласности, публичности или понятие открытости правосудия. Вместо этого присутствует многосоставная формула «обеспечения доступа к информации о деятельности судов». Из этой

формулировки вовсе не проистекает, что речь идет о фундаментальных основах правосудия и конституционных принципах.

Любая попытка исправить ситуацию без пересмотра выбранного законодателем направления не может привести к положительному результату; каждый следующий шаг влечет за собой лишь разрастание инструкций и регламентов, увеличение трудоемкости размещения судебного акта в открытый доступ. Произошел уход от закрепления общего правила к пошаговой инструкции. Принципиальное отличие между этими подходами в том, что инструкция предлагает регламентацию всех возможных случаев и исключает право судьи на принятие решения, в то время как изложение общего правила предполагает самостоятельность судьи. Общее правило универсально и не требует бесконечной коррекции; но если текст закона понимается как инструкция, в него неизбежно будут постоянно вноситься изменения.

Законодателем был реализован ошибочный подход, при котором доступ к судебным актам понимается как автономное правило, не имеющее логики и не связанное с принципами правосудия, а соответственно, невозможно его развитие на основе толкования действующих норм и принципов. В ходе доработки законопроекта в Госдуме принципы правосудия оказались вынесены за скобки. Текст федерального закона не был встроен в общую логику правовых понятий, а разорвал связь с принципами правосудия. Фактически открытость правосудия оказалась принижена до бюрократической дисциплины.

По своей архитектуре Федеральный закон от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» очень похож на Федеральный закон от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Несмотря на то что принятие этих законов произошло с разницей более чем в месяц, их стиль очень близок, и скорее всего, они готовились по одной концепции. Такое единство возможно только в том случае, если признать, что суды рассматриваются как разновидность государственного органа, а специфика судебной деятельности игнорируется. Тем самым **на стадии законодательной разработки была запрограммирована деформация открытости правосудия.** Однако, вся ответственность за негативные последствия такого решения легла на судебную систему. Об ответственности законодателя никто не вспоминает, несмотря на то, что, как было показано выше, Верховный Суд РФ и юридическое сообщество предприняли все возможные шаги для того, чтобы создать гармоничный механизм, уравнивающий движение к открытости правосудия и охрану прав личности.

Отказ от использования универсального механизма установления баланса между личным и публичным в виде типа судебного заседания привел к тому, что **была создана неработающая конструкция.**

Все обсуждения открытости правосудия и разработка законопроекта выстраивались на основе толкования, что приводило к выводу о необходимости вернуться к принципам гласности (публичности) и устанавливать доступ к судебному акту в зависимости от типа судебного разбирательства (открытое или закрытое).

В 2001 году председатель Верховного Суда РФ В. М. Лебедев опубликовал статью, где отметил, что установление пределов открытости правосудия должно происходить на основе процессуальных норм:

Действительно, при решении вопросов гласности, открытости порой сталкиваются два защищаемых законом интереса - личный и общественный. Достаточно часто личный, а иногда и профессиональный, коммерческий интересы требуют конфиденциальности, а общественный - открытости. Конституция РФ гарантирует гражданам защиту их достоинства, неприкосновенности частной жизни (что значительно шире интимной жизни, защищаемой УПК и ГПК), запрещает использование информации о частной жизни лица без его на то согласия, разрешает ограничивать права и свободы граждан федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Отсюда можно сделать вывод, что соблюдение гарантированных прав и свобод человека при открытом слушании уголовных и гражданских дел - уже не этический, а правовой элемент.²

В 2007 году авторитетный коллектив в лице А. С. Автономова, С. В. Кабышева, В. В. Конукова, В. Д. Мазаева, Д. Я. Малешина, Ю. Г. Просвирина, В. А. Сивицкого, Н. Н. Чучелиной, Д. А. Шелковского опубликовал монографию «Открытость правосудия в России: проблемы и перспективы правового регулирования»³. Особое внимание в монографии уделено вопросу о том, как должно происходить решение коллизии между правом на неприкосновенность личной жизни и возможностью свободного

² Лебедев В. М. Судейская беспристрастность и социальный контроль за судом // Российская юстиция. 2001. № 7.

³ Открытость правосудия в России: проблемы и перспективы правового регулирования / Под ред. С. В. Кабышева, Н. Н. Чучелиной. М., 2007.

доступа к судебным актам. Ответ был найден в обращении к принципам правосудия и установления их приоритета над личным пространством:

Проблема обеспечения тайны личной жизни гражданина и человека при регламентации публичности деятельности судов как вариант может быть решена на основе требований, определяющих гласность судопроизводства и его соотношения с охраной указанного выше конституционного права [право личности на охрану личной жизни].

В тех случаях, когда процесс будет полностью гласным, вопрос о доступности сведений о судебной деятельности не должен возникать. Любое решение, принятое в таком процессе может и должно быть общедоступным. Что касается закрытых процессов, то судебные решения, принимаемые, в ходе их осуществления, должны быть общедоступными с купюрами сведений, исследованных в закрытом заседании⁴.

Последовательное толкование процессуальных норм и конституционных принципов приводит именно к такому выводу. Поэтому в проекте закона, разработанном Верховным Судом РФ, а также в проекте, представленном в вышеуказанной монографии, регламентация режима доступа к судебным актам определяются типом судебного разбирательства.

Нельзя утверждать, что размещение судебных актов в интернете качественно изменило образ судебной системы в лучшую сторону. Более того, есть данные для выводов о том, что осуществляемая сейчас работа по размещению судебных актов в открытом доступе негативным образом влияет на общий имидж судебной системы.

Правильным решением представляется возвращение к правилу, предложенному изначально Верховным Судом РФ, когда судебный акт, вынесенный по итогам открытого судебного заседания, размещается в открытом доступе без каких-либо ограничений. Если же судебный акт постановлен в закрытом судебном заседании, то он не размещается в открытом доступе.

⁴ Открытость правосудия в России: проблемы и перспективы правового регулирования. С. 44.

3 Предложения по изменению ст. 15 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»

Нельзя отрицать, что принятие решения о свободном доступе к текстам судебных актов, вынесенным в открытом судебном заседании, порождает массу новых вопросов. Новые технологии качественно расширяют пределы публичности. Традиционное понимание принципа публичности (гласности) судебного разбирательства было сориентировано на возможность физического присутствия в суде, что на практике использовалось достаточно редко и только по единичным делам, которые привлекали внимание СМИ (это так называемые резонансные дела); в общем случае на заседание суда приходили разве что родственники или друзья участников процесса. Но даже в этих случаях не идет речь о том, что третьи лица получали полное представление о судебном разбирательстве. Если разбирательство занимает не один день, публика редко дожидается финала, когда оглашается решение суда. В восприятии зрителя оставались отрывочные и глубоко субъективные впечатления, которые не могли получить продолжение в публичном пространстве. Участие журналистов всегда являлось наиболее серьезным испытанием принципа публичности, но даже в этом случае не было гарантировано, что итоговый текст окажется доступен неопределенному кругу лиц. В заметке или репортаже все преломляется через политику редакции и позицию автора, и публичными становились лишь некоторые эпизоды судопроизводства, на которых заострялось внимание.

Ситуация существенно меняется, когда возникает неограниченный доступ к электронной копии судебного акта. Ранее, при необходимости личного присутствия, время работало на сокращение публичности. Есть лишь небольшое окно в потоке времени, в которое нужно попасть. При условии размещения судебного акта в интернете с течением времени публичность только возрастает. Чем дольше документ находится на сайте, тем больше вероятность, что кто-то ознакомится с его содержанием, и уже не наблюдается принципа «кто не успел, тот опоздал».

Эти кардинальные отличия новой ситуации не осознавались до момента столкновения с новой цифровой реальностью. Оказалось, что вся прежняя открытость правосудия была не более, чем локальной публичностью, ограниченной как во времени, так и в пространстве. Фактически до эры информатизации значительная часть дел являлась закрытой, хотя «по бумагам» это были открытые заседания. Тем самым сохранялся некоторый баланс между декларацией о максимальной открытости судебных заседаний и интересами участников процесса, которые не всегда желают привлечения внимания к своей персоне. В результате

вопрос о необходимости закрытого заседания вставал нечасто. Даже если были аргументы в пользу того, чтобы часть дел рассматривалась без присутствия посторонней публики, как правило, у суда не возникало необходимости принимать процессуальное решение об этом. Никто из участников процесса не ощущал реальной опасности нарушения его личного пространства. Констатация типа заседания была лишь одной из рутин делопроизводства, а вовсе не принципиальным вопросом, волнующим многих. Процессуальный механизм по переходу в закрытое судебное заседание превратился, можно сказать, в полумертвую норму. Одновременно произошла трансформация принципа публичности (гласности) судебного разбирательства. Он рассматривался не как работающий процессуальный механизм, а как фетиш. Исключалась сама мысль о допустимости расширения количества закрытых судебных заседаний.

Переход к опубликованию судебных актов на сайтах судов, после вступления в силу 262-ФЗ, поставил суды перед необходимостью принимать решение о сокращении пределов публичности. Но суды не пошли по пути использования имеющихся процессуальных принципов. Вопрос о доступе к электронной копии судебного акта стал рассматриваться в отрыве от принципа публичности. Устоявшаяся в законе систематизация дел на закрытые и открытые осталась неизменной, но начала расширяться категория дел, не подлежащих опубликованию на сайте, а также начали множиться правила по удалению информации из судебных актов. Сейчас уже очевидно, что этот путь привел к большим искажениям и дискредитации самой идеи открытости правосудия.

Вопрос сводится к созданию эффективного и работающего механизма. Вряд ли сегодня возможен отказ от самой идеи размещения судебных актов в открытом доступе на сайтах судов. Поэтому вопрос сводится к выработке четких критериев отбора дел, подлежащих размещению в открытом доступе и тех, которые не следует размещать. На основании этого критерия следует создать работающий и по возможности простой механизм публикации судебных актов. Практика показывает, что сложившиеся на данный момент правила исполнить невозможно: они слишком сложны, трудоемки и противоречивы. Представляется, что оптимальным решением стало бы возвращение к приоритету процессуальных правил. Это объединит принципы правосудия, статус суда и интересы участников процесса. Возможно, значительный процент участников судебных разбирательств пожелает сохранить факт своего участия в тайне и заявит ходатайства о переходе в режим закрытых заседаний. Доля дел, рассмотренных в закрытых судебных заседаниях, может возрасти до нескольких десятков процентов. Но это будет громадным прорывом по сравнению с текущей ситуацией, потому что оставшаяся часть дел будет размещена

полностью и без изъятий. Это лучше, чем та неопределенность, перед которой оказалась судебная система в настоящий момент.

Одновременно имеет смысл задуматься о том, чтобы повысить гарантии удовлетворения ходатайства участников процесса о переходе в закрытое судебное заседание. Также не исключается переход к обсуждению вопроса об изменении правил оформления судебных актов; например, нет необходимости указывать точное место жительства сторон процесса, вполне возможно ограничиться указанием муниципального образования.

Предлагается изложение ст. 15 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» в следующей редакции:

Статья 15. Особенности размещения в сети "Интернет" текстов судебных актов

- 1. Тексты судебных актов, за исключением приговоров, размещаются в сети "Интернет" после их принятия. Тексты приговоров размещаются после их вступления в силу.*
- 2. Тексты судебных актов, вынесенные в открытом судебном заседании, подлежат размещению в сети "Интернет" в полном объеме. Текст судебного акта, постановленного в закрытом судебном заседании, размещается в информационных системах общего пользования, в той части, в которой он был публично провозглашен.*
- 3. Участники процесса имеют право ходатайствовать о рассмотрении дела в закрытом судебном заседании.*

Этого достаточно, чтобы изменить ситуацию в положительную сторону. Само возвращение к процессуальным принципам достаточно для того, чтобы запустить весь механизм в правильном направлении. Третий пункт, о том, что стороны вправе ходатайствовать о переходе в закрытое судебное заседание, не является новым, такое право закреплено за участниками процесса и сейчас. Но значение этого пункта в том, чтобы продекларировать и подчеркнуть право участников процесса определять режим доступа к итоговому судебному акту.

Нет необходимости расширять содержание статьи, описывая категории дел, не подлежащих опубликованию, так как, по сути, это зависит от типа судебного разбирательства, процедура определения которого достаточно хорошо регламентирована существующим законом.

В том случае, если будет принято указанное изменение закона, выиграют и общество, и суды. Общество получает доступ к объективной и полной информации, которая пригодна для осуществления поиска с применением современных методов обработки. Судебная система получает возможность избавиться от бессмысленной работы по удалению информации из судебных актов; тем самым высвобождаются время и силы для основной деятельности, а именно, осуществления правосудия.

Также создаются условия использования потенциала современных технологий для выстраивания единообразия судебной практики. Наличие широкого доступа к представленной с достаточной полнотой, а главное, системно организованной судебной практике позволяет выстроить конструктивный диалог между учеными и практиками. Это будет выход из стагнации открытости правосудия. Со временем неизбежно произойдет улучшение имиджа судебной системы.

Поздняков Михаил Львович

**О необходимости реформирования
Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ
«Об обеспечении доступа к информации
о деятельности судов в Российской Федерации»**

Под редакцией Эллы Панеях

Корректор Мария Бугаева

Научно-исследовательский центр
«Институт проблем правоприменения»
Европейский университет в Санкт-Петербурге
191187, Санкт-Петербург, ул. Гагаринская, 3А
www.enforce.spb.ru
e-mail: ipp@eu.spb.ru
тел. (812) 386-76-12