



The United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Кафедра ЮНЕСКО
по авторскому праву
и другим отраслям права
интеллектуальной
собственности



Институт международного права
и экономики
им. А.С. Грибоедова

Дата: 22.03.06

Тема: заключение на проект ФЗ, подготовленный Верховным Судом РФ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект Федерального закона
«Об обеспечении прав граждан и организаций на информацию
о судебной деятельности судов общей юрисдикции
в Российской Федерации»

По просьбе члена Общественной Палаты Российской Федерации доктора юридических наук, профессора Г. Б. Мирзоева Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной собственности изучила проект Федерального закона «Об обеспечении прав граждан и организаций на информацию о судебной деятельности судов общей юрисдикции в Российской Федерации» и полагает возможным дать следующее заключение, исходя из анализа действующего законодательства и международно-правового инструментария, их доктринального толкования и правоприменительной практики.

При рассмотрении данного законопроекта Кафедра исходит из того, что затрагиваемые в нем вопросы информационного права в полном объеме относятся к сфере научной деятельности Кафедры, как она определена Соглашением между Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Институтом международного права и экономики имени А.С. Грибоедова об учреждении Кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной собственности, подписанным в Париже 12.06.98 и в Москве 01.07.98.

Кафедра констатирует **целесообразность и актуальность** разработки и принятия данного федерального закона, регулирующего отношения в области обеспечения, с одной стороны, гласности, публичности и транспарентности судебной деятельности, а с другой, конституционного права граждан на информацию. Подчеркнем, что конституционно закрепленный принцип гласности судопроизводства, изначально предусматривавший свободный доступ граждан в залы судебных заседаний, в современных условиях существенно обогащается за счет новых форм его реализации, связанных с конституционным правом граждан на получение информации, в том числе через средства массовой информации.

Адрес для почтовых сообщений: 107066, Российская Федерация, Москва, ул. Спартаковская, д. 2/1, стр.5.

Адрес для посещений: Москва, Нижняя Красносельская ул., д. 15/17, стр. 11

Тел./Факс: (7495) 632 2763

E-mail: unesco.chair.copyright@mtu-net.ru; info@unescochair.ru; **Web-site:** www.unescochair.ru

Особую актуальность приобретает данный законопроект в связи с формированием глобального информационного общества и расширением трансграничного информационного взаимодействия граждан и государства в телекоммуникационных сетях общего пользования. Гласность, публичность и информационная открытость, транспарентность судопроизводства, будучи конкретизированы и детализированы в законодательном порядке, позволят сделать более достижимым контроль общества над системой судебной власти, повысить доступность и понятность судебной системы для граждан и представителей СМИ, стимулировать формирование адекватного общественного мнения о деятельности судебной власти, а также выполнение судом задач общей превенции. Более того, принятие данного законопроекта окажет позитивное влияние на деятельность самих судей, а в конечном итоге и всей судебной системы в целом, поскольку объективно повысит ответственность судей за качество своей работы.

В целом положительно оценивая данный законопроект, Кафедра ЮНЕСКО считает необходимым отметить отдельные, но достаточно существенные его недостатки.

1. Целесообразно расширить предмет регулирования данного законопроекта, распространив его не только на суды общей юрисдикции, но также на конституционные (уставные) и арбитражные суды. Это логично следует из того факта, что, во-первых, органы судейского сообщества формируются всеми ветвями судебной власти в соответствии с общим, единым для них федеральным законом. Во-вторых, информационные отношения между судебными органами и гражданами, а также представителями СМИ должны строиться совершенно идентично во всех ветвях судебной власти.

2. Необходимо обеспечить более высокий уровень детализации правового регулирования общественных отношений, составляющих предмет данного законопроекта. Некоторые нормы законопроекта носят декларативный характер, в силу чего не могут иметь прямого действия, а следовательно, их эффективность окажется крайне невысока. Например, пп. «в» п. 2 ст. 3 проекта предусматривает следующий принцип: «не допускается, чтобы стоимость получения информации препятствовала доступу граждан и организаций к этой информации». Однако нигде далее эта норма не конкретизируется, хотя можно было бы указать прямо, что стоимость получения информации гражданином не может быть больше себестоимости изготовления копии документированной информации на соответствующем материальном носителе или в иной форме.

Аналогичное замечание касается п. 4 ст. 13 проекта, который гласит: «Доступ граждан в зал судебных заседаний осуществляется исходя из количества мест в зале». Представляется целесообразным дополнить эту норму

правилом, обязывающим председателя суда обеспечить, чтобы дела, вызвавшие большой общественный интерес, рассматривались в залах судебных заседаний, размеры которых позволят вместить всех желающих граждан и, прежде всего, представителей СМИ, поскольку те обеспечивают право на доступ широкой аудитории к информации о работе суда.

3. Законопроект совершенно неоправданно вторгается в предмет регулирования Закона РФ «О средствах массовой информации», вводя противоречащие данному федеральному закону правила. В частности, п. 2 ст. 25 проекта противоречит ст. 40 Закона о СМИ, так как значительно расширяет перечень оснований отказа в предоставлении информации по запросам редакций СМИ. При устранении этого противоречия следует иметь в виду, что свобода массовой информации может быть ограничена только актами федеральных законов, относящихся к законодательству о средствах массовой информации, а следовательно, не может быть ограничено данным законопроектом. Такой вывод ясно вытекает не только из ст. 1 Закона о СМИ, но также из правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в постановлении по индивидуальной жалобе членов журналистского коллектива редакции газеты «Известия» в связи с постановлением Верховного Совета РФ от 17 июля 1992 года «О газете «Известия»»¹.

Это замечание касается также совершенно неприемлемых положений, содержащихся в п. 3 ст. 25 проекта. Они не только противоречат ст. 40 Закона о СМИ, но и предусматривают, вразрез с требованиями КоАП РФ, новую меру административной ответственности для редакций СМИ – судебное предупреждение.

Необходимо обратить внимание и на п. 3 ст. 26, который противоречит более общей норме, содержащейся в ст. 46 Закона о СМИ. Что же касается предусмотренной здесь возможности принесения редакционных извинений одновременно с публикацией судебного решения об опровержении, то такая новелла не вписывается в общую конструкцию правовой защиты чести, достоинства и деловой репутации, исчерпывающим образом закрепленную в ст. 152 ГК РФ.

4. Следует поддержать идею рассмотрения информационных споров, связанных с освещением судебной деятельности в СМИ, в рамках специально создаваемых конфликтных комиссий (ст. 27 проекта). Однако,

¹ См. также постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 года по делу о проверке конституционности Указа Президента РФ от 30 ноября 1994 года № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики» и ряда других актов.

если такие комиссии создавать при органах судейского сообщества, то они неминуемо окажутся в зависимости от этих органов. Вот почему целесообразно подобные споры рассматривать в рамках Общественной коллегии по жалобам на прессу, которая создана как саморегулируемая организация, включающая в составе палат медиа-сообщества и медиа-аудитории членов Общественной Палаты Российской Федерации, а также лиц, выдвинутых, как Советом судей РФ, так и общероссийскими ассоциациями журналистов, вещателей, издателей и т.д. Будучи одновременно органом профессионального саморегулирования и общегражданского регулирования, Общественная коллегия благодаря закреплению ее статуса в федеральном законе может превратиться в весьма действенный инструмент формирования цивилизованных, уважительных отношений между судебной властью и СМИ.

5. Совершенно излишней представляется в законопроекте ст. 2 «Основные термины и понятия», поскольку содержащиеся здесь определения являются текстуальным воспроизведением определений из Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации» и Закона о СМИ.

6. Нуждается в конкретизации ст. 12 «Организация приема граждан и представителей организаций в суде». В частности, в п. 2 следует указать срок, в течение которого суд должен ответить на поступившие по почте заявления. Сегодня этот срок может растянуться на несколько месяцев, поскольку работники районных судов обычно не торопятся приступать к производству по делам, поступившим по почте.

Кроме того, в п. 4 ст. 12 необходимо уточнить, что прием заявлений граждан осуществляется ежедневно, а не два раза в неделю, как в настоящее время. Следовало бы также разобраться и с так называемой «приемной суда». В настоящее время в районных судах таких приемных нет. В свою очередь, ни в канцеляриях, ни в экспедициях судов заявления граждан не принимаются, что существенно сказывается на реальной доступности правосудия.

7. Отдельные положения законопроекта сформулированы таким образом, что на практике могут привести не к расширению, а к ограничению прав на информацию и на доступ к правосудию. В частности, очень важная и, в целом, крайне полезная ст. 18 «Общедоступность судебных актов» содержит в п. 6 опасное изъятие из общего правила, разрешая суду заменять полную информацию о судебном решении коротким сообщением, если дело «носит исключительно частный характер». Очевидно, что отсутствие критериев отнесения дела к данной категории может привести к тому, что многие суды будут пользоваться этой лазейкой для того, чтобы не включать свои решения в общедоступную информационную базу, а следовательно, не подвергать их возможному общественному контролю.

8. Проект нуждается в серьезной доработке в плане совершенствования законодательной техники. Так, необходимо исправить все формулировки, в которых средства массовой информации выступают в роли субъектов права. Если принять во внимание, что Закон о СМИ (ст. 2) определяет средства массовой информации как «форму периодического распространения массовой информации», то становится очевидно, что они являются объектами, а не субъектами правоотношений. В качестве субъектов могут выступать в таких правоотношениях либо представители СМИ, то есть журналисты, либо редакции СМИ.

Принципиально важно также обеспечить единообразие в применении таких основополагающих терминов, как «законодательство» (например, п. 7 ст. 11), «законы» (например, п. 4 ст. 12), «процессуальное законодательство» (п. 2 ст. 18) и т.п.

После необходимой доработки проект может стать важным шагом на пути укрепления демократических устоев российского общества и продвижения судебной реформы.



М. А. ФЕДОТОВ

Руководитель Кафедры ЮНЕСКО,
заслуженный юрист России,
доктор юридических наук, профессор,
Чрезвычайный и Полномочный Посол