



Н. Ю. Сакара
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного процесу
Національного університету "Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого" (м. Харків)

УДК 347.9 (470)

НОВИТНІЙ КОМЕНТАР ДО ЗАКОНОДАВСТВА РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ ПРО ДІЯЛЬНІСТЬ СУДІВ

З позиції Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод дається оцінка коментаря до Федерального Закону від 22 грудня 2008 р. № 262-ФЗ "Про забезпечення доступу до інформації судів у Російській Федерації", підготовленого російським науковцем Гришиною Я. С. Доводиться позитивне значення вказаної роботи для науки цивільного процесуального права та правозастосовної практики. Поряд з цим наголошуються і на окремі дискусійні моменти авторських точок зору, які притаманні вказаній роботі.

Ключові слова: доступ до правосуддя, доступ до інформації, діяльність судів.

Пункт 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод серед конвенційних прав, які повинні гарантуватися державами, закріплює право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним та неупередженим судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру. При цьому Європейський Суд з прав людини у своїх підкреслює значення публічного характеру судочинства. Так, останній захищає сторони від негласного відправлення правосуддя поза контролем з боку громадськості; він служить одним зі способів забезпечення довіри до судів, як вищих, так і нижчих. Зробивши відправлення правосуддя прозорим, він сприяє досягненню мети п. 1 ст. 6, а саме: справедливості судового розгляду, гарантія якого є одним з основоположних принципів будь-якого демократичного суспільства в сенсі цієї Конвенції. Комітет міністрів Ради Європи, у свою чергу, враховуючи, що право на доступ до правосуддя та справедливому судовому розгляду є одним з основоположних принципів будь-якого демократичного суспільства у своїй рекомендації щодо шляхів полегшення доступу до правосуддя № R (81) 7, прийнятій 14 травня 1981 р., рекомендував країнам-членам застосовувати належні заходи щодо інформування громадськості про місцезнаходження та компетенцію судів, а також порядок звернення до суду або ж захисту своїх інтересів у судовому розгляді. Вищезазначена рекомендація пропонує, щоб інформація загального характеру могла отримуватись або в самих судах, або в іншій компетентній службі, або в органі щодо таких питань: процесуальні норми при умові, що така інформація не містить юридичних порад по суті справи; порядок звернення до суду та строки, протягом яких таке звернення можливе, а також процесуальні вимоги та необхідні у зв'язку з цим документи; засоби виконання рішення суду й по можливості витрати щодо його виконання [1]. Крім того, враховуючи, що повна обізнаність про практику всіх судів є однією з головних умов справедливого застосування закону, Комітет міністрів Ради Європи також розробив та прийняв 11 вересня 1995 р. Рекомендацію



№ R (95) 11 щодо відбору, обробки, надання та архівації судових рішень у правових інформаційно-пошукових системах [2].

Ратифікація Російською Федерацією 30 березня 1998 р. Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, на наш погляд, призвела до активізації зусиль держави у напрямку забезпечення права на справедливий судовий розгляд, закріпленого в п. 1 ст. 6 Конвенції, в тому числі й шляхом посилення транспарентності судової влади. Як наслідок, 22 грудня 2008 р. було прийнято Федеральний закон № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів у Російській Федерації”, метою якого, як вбачається безпосередньо з його назви, є забезпечення прозорості у діяльності судів та надання можливості громадськості отримати доступ до інформації про їх діяльність. Поява останнього була дуже важливою та актуальною подією, в той же час створивши потребу у підготовці коментаря до вищезазначеного закону, оскільки, по-перше, його вдале застосування потребує звернення до інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. По-друге, Федеральний закон від 22.12.2008 р. № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів в Російській Федерації” регулює відносно нові правовідносини, які не були врегульовані раніше. По-третє, окремі положення вищезазначеного закону прописані недостатньо чітко й можуть припускати різне тлумачення. У зв’язку з наведеним слід позитивно оцінити появу постатейного коментаря до Федерального закону від 22 грудня 2008 р. № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів в Російській Федерації”, підготовленого кандидатом юридичних наук, доцентом кафедри цивільного процесу Саратовської державної юридичної академії Гришиною Я. С. [3].

На наш погляд, серед позитивних рис вищезазначеної роботи можна виділити такі. По-перше, під час його підготовки була проаналізована чисельна кількість не лише законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, але й актів, прийнятих безпосередньо органами судової влади. Наведене дало змогу Гришиній Я. С. чітко виділити суб’єкти, до інформації про діяльність та рішення яких має забезпечуватися доступ (стор. 13–25); дати визначення поняттям, які використовуються у Федеральному законі від 22 грудня 2008 р. № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів у Російській Федерації”, однак їхній зміст у ньому не розкривається й міститься в інших джерелах: терміни “Інтернет”, “офіційний Інтернет-сайт суду” (стор. 9), “електронний документ” (стор. 25), “інформація” (стор. 29), “засіб зв’язку загального користування” (стор. 48–49), “шкода” (стор. 50–51), “персональні дані” (стор. 97), “архівна справа”, “архівний фонд”, “користувач архівними документами” (стор. 117), “анонімний запит” (стор. 121), “засіб масової інформації” (стор. 136); зазначити порядок розміщення судових актів або витягів з них у мережі Інтернет (стор. 57–65), визначити інформацію, яка повинна бути виключена з текстів судових актів, що розміщуються в мережі Інтернет (стор. 97–105), описати порядок акредитації представників редакцій ЗМІ (стор. 140–146) тощо. Це свідчить про те, що під час написання коментаря автор намагався не просто переказати текст статей закону, а детально розкрити їх зміст з урахуванням вимог діючого законодавства, а також, по можливості з наведенням відповідних прикладів (стор. 69, 84–86, 90, 113–114, 146–147, 150–152). У деяких випадках законодавчі, підзаконні нормативно-правові акти, акти органів судової влади, які в тій чи іншій мірі регулюють правовідносини, пов’язані з доступом до інформації про діяльність судів у Російській Федерації, лише перераховуються без переписування їх змісту, що, на наш погляд, є дуже вдалим, оскільки забезпечує лаконічність викладення матеріалу, однак при цьому дає можливість окреслити додаткові джерела, які повинні бути враховані під час застосування Федерального закону від 22 грудня 2008 р. № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів у Російській Федерації”.

По-друге, під час підготовки коментаря до Федерального закону від 22 грудня 2008 р. № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів у



Російській Федерації” була врахована специфіка суб’єктів, яким повинен забезпечуватися доступ до інформації, тобто те, що суб’єктами можуть бути як професійні юристи, так і пересічні громадяни. У зв’язку з наведеним, на наш погляд, заслуговує на увагу те, що автор вказує відмінності між різними юридичними поняттями, які є схожими за назвою й можуть бути прийняті за синоніми, хоча відрізняються за змістом, наводить характеристику окремих процесуальних інститутів. Так, наприклад, Гришина Я. С. зазначає, що “... судовий район може не співпадати з адміністративно-територіальним поділом того чи іншого району...” (стор. 81), проводить розмежування між “Пленумом суду” та “Президією суду”, “судовою колегією” та “судовим складом” (стор. 82–83), “предметом спору” та “предметом позову” (стор. 88), “брифінгом” та “прес-конференцією” (стор. 139); описує інститути відкладення розгляду справи, закриття провадження у справі та залишення позовної заяви без розгляду (стор. 88–89), визначає види судових актів, які можуть розміщуватися в мережі Інтернет, а також виділяє їх особливості (стор. 95), види судового представництва (стор. 120). Особливо цінним у зв’язку з наведеним, на наш погляд, є розкриття порядку вирішення спорів, пов’язаних з висвітленням діяльності судів у засобах масової інформації, з вказівкою підвідомчості та підсудності таких категорій справ, видів позовів, що можуть пред’являтися, та відмінностях між ними, визначенням позивачів та належних відповідачів, предмета доказування, обов’язку щодо доказування тощо (стор. 152–160), а також порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності посадових осіб, що порушують право на доступ до інформації про діяльність судів (стор. 161–166).

По-третє, Гришина Я. С., не зважаючи на доступність викладення матеріалу та розрахунок його на широку аудиторію користувачів, намагається окремі положення закону проаналізувати з наукової точки зору, провести класифікацію різних понять, а також з урахуванням положень чинного законодавства розширити межі застосування окремих статей. Так, наприклад, на стор. 106–107 коментаря автор тексти судових актів, що не підлягають розміщенню в мережі Інтернет, не просто перераховує, а розподіляє на три групи. Крім того, враховуючи норми чинного законодавства, їхній перелік розширює з урахуванням Методичних рекомендацій щодо формування та розміщення інформації про діяльність судів загальної юрисдикції у глобальній інформаційній системі загального користування Інтернет на офіційному Інтернет-сайті суду, затверджених постановою Президії Ради суддів Російської Федерації від 13 серпня 2008 р. № 162. На стор. 131–134 наводиться класифікація підстав, що виключають можливість надання інформації про діяльність судів в Російській Федерації, на п’ять груп, дається визначення поняттю “раніш надана інформація”, виділяються види тлумачення норм права тощо. Автором знову помічені розбіжності між законом, що коментується, та чинним законодавством та формулюється теза, що перелік підстав, які виключають можливість надання інформації про діяльність судів в Російській Федерації, зазначений безпосередньо в законі, не є вичерпним, оскільки такі підстави також містяться в наказі Судового департаменту при Верховному Суді РФ від 20 грудня 2006 р. № 141 “Про затвердження Інструкції про порядок розгляду звернень та прийому громадян у Судовому департаменті при Верховному суді Російської Федерації”.

По-четверте, автор не лише пояснює норми Федерального закону від 22 грудня 2008 р. № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів у Російській Федерації”, але й намагається їх проаналізувати критично, висловити свої зауваження, а також запропонувати свої шляхи подолання прогалин, існуючих в законі, а також у зв’язку з його прийняттям й в чинному законодавстві. Так, наприклад, на стор. 140 дуже слушно зазначається, що “... з тексту та сенсу закону, що коментується, не ясно, на якій підставі (платній чи безоплатній) повинно здійснюватися розміщення інформації. Наприклад, друковані ЗМІ (газети), в яких публікуються нормативні правові акти (офіційні газети), як правило, фінансуються з коштів відповідного бюджету. Вважаємо, що в цьому випадку інформація



розміщується на безоплатній основі. Якщо ж сприймати інформацію про діяльність судів як рекламну, то відповідно рекламні полоси повинні бути оплачені”. На стор. 150 вказується, що “права та обов’язки структурних підрозділів щодо взаємодії з ЗМІ обласних та прирівняних до них судів (крайових, Верховних Судів Республіки РФ, міста федерального значення, автономної області, автономного округу), Судового департаменту, органу судового департаменту повинні бути не лише передбачені, але й зафіксовані, наприклад, в регламенті відповідного суду та (або) іншим актом, що регулює питання внутрішньої діяльності суду, актів Судового департаменту.

Крім позитивних рис, коментар до Федерального закону від 22 грудня 2008 р. № 262-ФЗ “Про забезпечення доступу до інформації про діяльність судів у Російській Федерації”, підготовлений Гришиною Я. С., має ряд спірних положень. Так, на наш погляд, автору слід було б приділити увагу питанням співвідношення принципу гласності як міжгалузевого принципу судочинства з правом на доступ до інформації про діяльність судів, підкреслити відмінність між правами користувачів інформації відповідно до закону, що коментується, та особами, які беруть участь у розгляді цивільних, господарських, адміністративних та кримінальних справ і права яких визначаються процесуальним законодавством. Крім того, норми вищезазначеного закону слід було проаналізувати з точки зору їх відповідності затвердженним Комітетом міністрів Ради Європи рекомендаціям.

Наприкінці хотілося б підкреслити, що висловлені зауваження мають більш дискусійний характер та ніяким чином не можуть зменшити цінність коментаря, що рецензується, для правозастосовної діяльності та юридичної науки.

Список використаних джерел

1. Рекомендация Комитета министров Совета Европы № R (81) 7 [Текст] // Российская юстиция. — 1997. — № 6. — С. 4.
2. Рекомендация Комитета министров Совета Европы № R (95) 11 от 11.09.1995 г. [Текст] // Российская юстиция. — 1997. — № 11. — С. 2.
3. Гришина, Я. С. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ “Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации” [Текст] / Я. С. Гришина ; под ред. О. В. Исаенковой. — Саратов : Ай Пи Эр Медиа, М. : СПС ГАРАНТ, 2010. — 176 с.

Надійшла до редакції 04.06.2012

Сакара Н. Ю. Новейший комментарий к законодательству Российской Федерации об обеспечении доступа к информации о деятельности судов

Учитывая требования Конвенции о защите прав человека и основоположных свобод дается оценка комментария к Федеральному Закону от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ “Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации”, подготовленного российским ученым Гришиной Я. С. Доказывается положительное значение указанной работы для науки гражданского процессуального права и правоприменительной практики. Вместе с тем обращается внимание и на отдельные дискуссионные моменты точек зрения автора, которые присущи вышеназванной работе.

Ключевые слова: доступ к правосудию, доступ к информации, деятельность судов.

Sakara, N. Yu. The Latest Comments to Law of the Russian Federation on Securing the Right to Information on Activities of Courts

Considering the requirements of the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms it is provided an assessment of the comments to the Federal Law of the Russian Federation of the 22 of December, 2008 № 262-FZ “On securing the right to information on activities of courts in the Russian Federation”, prepared by the Russian scientist Grishina Ya. S. It is proved a positive value of this work for the science of civil procedural law and practice. At the same time it is drawn attention to some controversial points of views of the author, which are inherent to the above-mentioned work.

Key words: access to justice, access to the information, an activity of the courts.