

Дело № 2-2560/13

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

27 августа 2013 года

г.Санкт-Петербург

Василеостровский районный суд г.Санкт-Петербурга в составе председательствующего судьи Чекрий Л.М. при секретаре Токть Д.Г., рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению Суворовой Таисии Александровны об оспаривании решения Министерства юстиции Российской Федерации,

УСТАНОВИЛ:

Суворова Т.А. обратилась в суд с заявлением о признании незаконным бездействия Министерства юстиции Российской Федерации, выразившееся в непредоставлении информации по запросу. В обоснование заявитель указала, что 19 декабря 2012 года она обратилась в Министерство юстиции Российской Федерации с запросом о предоставлении информации о деятельности государственных органов: сообщить, проводилась ли Министерством юстиции Российской Федерации антикоррупционная экспертиза проекта федерального закона № 47244-6 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; в случае, если данная экспертиза проводилась, предоставить ей копию заключения антикоррупционной экспертизы данного законопроекта; при невозможности предоставления указанной информации в форме копии документа - предоставить возможность ознакомления с данной информацией в том виде, в каком она имеется.

Запрос поступил в госорган 25.12.2012, однако ответа на него не дано.

В ходе рассмотрения дела в связи с получением ответа на запрос Суворова Т.А. уточнила предмет требований. Просила признать незаконным содержащееся в письме Министерства юстиции Российской Федерации от 25.01.2013 № 09-6409/13 решение об отказе в предоставлении ей информации по запросу, обязать административный орган предоставить запрашиваемую информацию, а именно: копию заключения антикоррупционной экспертизы законопроекта № 47244- 6 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», при невозможности предоставления указанной информации в форме копии документа, предоставить возможность ознакомления с данной информацией в том виде, в каком она имеется в министерстве.

Заявление мотивировано тем, что отказ в предоставлении информации нарушает ее права и законные интересы, а также является незаконным и необоснованным по следующим основаниям.

Отнесение предмета запроса к материалам, содержащим служебную информацию, не может служить основанием для ограничения доступа к запрошенной информации. При этом термин «служебная информация» в настоящее время законодательно не определен, и отсутствует федеральный закон, который бы устанавливал ограничение на доступ к такой категории

информации, как «служебная информация». Между тем, согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, право на свободный поиск и получение информации как конституционное право, установленное ч. 4 ст. 29 Конституции, может быть ограничено только федеральным законом. Согласно ч. 1, 2 ст. 9 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ограничение доступа к информации устанавливается федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Обязательным является соблюдение конфиденциальности информации, доступ к которой ограничен федеральными законами. С учетом изложенного, отказ в предоставлении информации со ссылкой на положения Регламента Правительства РФ является незаконным.

Ссылка административного органа на то, что предоставление копий заключений иным лицам, кроме разработчиков проектов, нормативными правовыми актами не предусмотрено, несостоятельна, поскольку обязанность органов власти по предоставлению информации о своей деятельности, в том числе запрошенной информации, предусмотрена Федеральным законом от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 8-ФЗ, его действие распространяется на отношения, связанные с обеспечением доступа пользователей информацией к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. При этом согласно п. 1 ст. 1 Федерального закона № 8-ФЗ, под информацией о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления понимается «информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления (далее - подведомственные организации), либо поступившая в указанные органы и организации. Из указанного определения следует, что к категории «информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» может быть отнесена любая информация, имеющаяся в органе власти (созданная им самим либо поступившая в него извне) в связи с осуществлением им своих полномочий.

Заключение антикоррупционной экспертизы проекта федерального закона было создано Минюстом России в рамках возложенной на него обязанности, из чего следует, что последнее относится к категории информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, на отношения по обеспечению доступа к данному документу распространяются положения Федерального закона № 8-ФЗ.

В соответствии с п. 1 ст. 4 Федерального закона № 8-ФЗ, устанавливается принцип открытости и доступности информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления,

за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом. Согласно п. 6 ст. 6 Федерального закона № 8-ФЗ, одним из способов обеспечения доступа к указанной информации является предоставление пользователям информацией по их запросу информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. В соответствии с п.п. 1 и 3 ст. 8 Федерального закона № 8-ФЗ, пользователь информацией имеет право получать достоверную информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации, доступ к которой не ограничен.

Согласно ч. 1 ст. 5 Федерального закона № 8-ФЗ, доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления ограничивается в случаях, если указанная информация отнесена в установленном федеральным законом порядке к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну.

Из указанных норм следует, что пользователь информацией (физическое или юридическое лицо) имеет право на получение любой информации о деятельности государственных органов по запросу, за исключением лишь той информации, доступ к которой ограничен федеральным законом и которая отнесена к охраняемой законом тайне.

Между тем, в настоящее время в действующих федеральных законах не установлено ограничений на доступ к такой информации, как заключения антикоррупционной экспертизы.

Так, Федеральный закон от 17.07.2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», которым регулируются вопросы проведения антикоррупционной экспертизы, не устанавливает ограничений на доступ к заключениям такой экспертизы. Более того, согласно п. 2 ст. 6 Федерального закона от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов является одной из мер по профилактике коррупции. Поскольку в соответствии с п. 3 ст. 3 названного закона, противодействие коррупции осуществляется на основе принципа публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, то данный принцип предполагает в том числе открытость и прозрачность самой процедуры проведения данной экспертизы и ее результатов (т. е. заключения экспертизы).

Не установлено ограничений на предоставление третьим лицам доступа к заключениям антикоррупционной экспертизы и в Постановлении Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Приказе Минюста России от 08.09.2011 г. № 310 «Об организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Минюста России». То обстоятельство, что данные

подзаконные акты напрямую не закрепляют полномочия Минюста России по предоставлению третьим лицам копий заключений антикоррупционной экспертизы, не означает отсутствие у данного органа обязанности по предоставлению указанной информации.

Право на получение гражданами иной информации, не затрагивающей непосредственным образом их права и свободы, установлено ч. 4 ст. 29 Конституции РФ (соответственно, указанному праву корреспондирует и обязанность органов власти по предоставлению такой информации). Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» также устанавливает право граждан на получение любой информации о деятельности государственных органов, доступ к которой не ограничен федеральными законами, а не только той, которая непосредственно затрагивает их права. Указанное подтверждается положениями п. 3 ст. 8 Федерального закона № 8-ФЗ, согласно которому пользователь информацией имеет право не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации, доступ к которой не ограничен, а также ст. 20 Федерального закона № 8-ФЗ, в которой исчерпывающим образом перечислены основания для отказа в предоставлении информации (среди них отсутствует такое основание для отказа, как информация не затрагивает права и свободы обратившегося гражданина).

С учетом изложенного, ссылка Минюста России на то, что законодательством установлена обязанность по предоставлению лишь информации, непосредственно затрагивающей права и свободы гражданина, является незаконной.

Перечень видов информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, содержащийся в законе, не является исчерпывающим.

Судебном заседании заявитель, ее представители Смирнов Е.Е., Павлов И.Ю. на жалобе настаивали по изложенной в ней доводам.

Представитель Минюста России в суд не явился представил письменный отзыв, согласно которому возражал против удовлетворения заявления, указал следующее. Порядок подготовки Минюстом России антикоррупционных заключений определен Регламентом Правительства РФ, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 01.06.2004 № 260, Правилами проведения антикоррупционной экспертизы, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96. Согласно данным постановления результаты проведения антикоррупционной экспертизы направляются разработчикам проектов нормативных правовых актов. Предоставление копии данных заключений иным лицам, кроме разработчиков проектов указанными актами не предусмотрено. Предоставление информации о деятельности госорганов не предусматривает обязанности по предоставлению копии подготавливаемых заключений. Федеральным законом к информации о деятельности государственных

органов отнесен определенные виды информации, к которым не относятся копии служебных документов.

Выслушав участников процесса, исследовав материалы дела, суд приходит к следующему выводу.

Согласно материалам дела, 19.12.2012 Суворова Т.А. направила в Министерство юстиции Российской Федерации запрос о предоставлении следующей информации: сообщить, проводилась ли Минюстом России антикоррупционная экспертиза проекта федерального закона № 47244-6 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»; в случае, если экспертиза проводилась, предоставить ей копию заключения, при невозможности предоставления заключения в форме копии документа, предоставить возможность ознакомления с данной информацией в том виде, в каком она имеется в министерстве.

На поступивший в Минюст России 28.12.2012 запрос 25.01.2013 дан ответ об отказе в предоставлении копии заключения по результатам проведения антикоррупционной экспертизы. Отказ мотивирован отнесением заключения к материалам, содержащим служебную информацию, отсутствием правового основания для направления копий заключений иным лицам, кроме разработчиков проектов законов. В ответе со ссылкой на ч.2 ст. 24 Конституции РФ указано на обязанность ознакомления гражданина с документами и материалам, непосредственно затрагивающими его права, если законом не предусмотрено иное.

Судом установлено, что Федеральный закон от 03.12.2012 N 230-ФЗ "О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам" принят Государственной Думой 23 ноября 2012 года, одобрен Советом Федерации 28 ноября 2012 года, подписан Президентом Российской Федерации 3 декабря 2012 года, вступил в силу с 1 января 2013 года.

В соответствии с п.2 ч.3 ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 21.11.2011) "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов" антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводится федеральным органом исполнительной власти в области юстиции - в соответствии с настоящим Федеральным законом, в порядке и согласно методике, определенным Правительством Российской Федерации.

Согласно п.1 ч.3, ч.5 ст. 3 названного закона федеральный орган исполнительной власти в области юстиции проводит антикоррупционную экспертизу проектов федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, - при проведении их правовой экспертизы.

Заключения, составляемые при проведении антикоррупционной экспертизы в случаях, предусмотренных пунктами 1, 2 и 4 части 3 статьи 3 настоящего Федерального закона, носят рекомендательный характер и подлежат обязательному рассмотрению соответствующими органом, организацией или должностным лицом.

В силу ст. 5 закона институты гражданского общества и граждане могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счет собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов).

Заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую экспертизу, направляется мотивированный ответ, за исключением случаев, когда в заключении отсутствует предложение о способе устранения выявленных коррупционных факторов.

Таким образом, специальным законом не предусмотрено опубликование заключений антикоррупционной экспертизы, произведенной органом исполнительной власти в области юстиции.

Жалоба Суворовой Т.А. обоснована ссылками на положения ч.4 ст. 29 Конституции Российской Федерации, а также положения Федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления".

В соответствии с ч.4 ст. 29 Конституции Российской Федерации каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом.

Согласно п.п.1, 3 ст. 1 ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» основными принципами обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются: открытость и доступность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом; свобода поиска, получения, передачи и распространения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления любым законным способом.

Согласно ст. 6 специального закона доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления может обеспечиваться следующими способами:

1) обнародование (опубликование) государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в средствах массовой информации;

2) размещение государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в сети "Интернет";

3) размещение государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в помещениях, занимаемых указанными органами, и в иных отведенных для этих целей местах;

4) ознакомление пользователей информацией с информацией о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в помещениях, занимаемых указанными органами, а также через библиотечные и архивные фонды;

5) присутствие граждан (физических лиц), в том числе представителей организаций (юридических лиц), общественных объединений, государственных органов и органов местного самоуправления, на заседаниях коллегиальных государственных органов и коллегиальных органов местного самоуправления, а также на заседаниях коллегиальных органов государственных органов и коллегиальных органов органов местного самоуправления;

6) предоставление пользователям информацией по их запросу информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

7) другими способами, предусмотренными законами и (или) иными нормативными правовыми актами, а в отношении доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления - также муниципальными правовыми актами.

Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления может предоставляться в устной форме и в виде документированной информации, в том числе в виде электронного документа.

Форма предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления устанавливается настоящим Федеральным законом, Федеральным законом "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации", другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Форма предоставления информации о деятельности государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления может устанавливаться также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а в отношении информации о деятельности органов местного самоуправления - муниципальными правовыми актами. В случае, если форма предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления не установлена, она может определяться запросом пользователя информацией. При невозможности предоставления указанной информации в запрашиваемой форме информация предоставляется в том виде, в каком она имеется в государственном органе, органе местного самоуправления (ст.7 закона).

В силу ст. 8 названного закона пользователь информацией имеет право получать достоверную информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления; не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, доступ к которой не ограничен; обжаловать в установленном порядке акты и (или) действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, нарушающие право на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и установленный порядок его реализации.

В соответствии со ст.ст. 18-19 специального закона пользователь информацией имеет право обращаться в государственные органы, органы местного самоуправления с запросом как непосредственно, так и через своего представителя, полномочия которого оформляются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу предоставляется в виде ответа на запрос, в котором содержится или к которому прилагается запрашиваемая информация либо в котором в соответствии со статьей 20 настоящего Федерального закона содержится мотивированный отказ в предоставлении указанной информации. В ответе на запрос указываются наименование, почтовый адрес государственного органа или органа местного самоуправления, должность лица, подписавшего ответ, а также реквизиты ответа на запрос (регистрационный номер и дата).

В силу ч.2 ст. 24 Конституции Российской Федерации 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.

Предметом запроса, по мнению заявителя, является информация о деятельности государственного органа, доступ к которой предусмотрен федеральным законом и не ограничен им. Однако фактически предметом запроса явилась служебная документация, не отнесенная федеральным законом к видам информации о деятельности государственного органа. Из системного толкования норм, содержащихся в вышеуказанном законе, следует, что служебные документы данного рода не являются информацией, которую соответствующий орган обязан предоставлять неопределенному кругу лиц.

Таким образом, государственный орган обязан обеспечить возможность ознакомления с документами (в том числе, служебными) любому лицу при условии, если данным документом непосредственно затрагиваются его права и свободы.

Доводы заявителя о запросе указанного документа в целях общественного контроля за действиями государственных органов

свидетельствуют об отсутствии непосредственного отношения предмета запроса к личности заявителя. Данное обстоятельство также следует из сути запроса.

В силу ч.1 ст. 254 ГПК РФ гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы.

Согласно ст. 255 ГПК РФ к решениям, действиям (бездействию) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, оспариваемым в порядке гражданского судопроизводства, относятся коллегиальные и единоличные решения и действия (бездействие), в результате которых:

нарушены права и свободы гражданина;
созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод;
на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в п.28 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 N 2 (ред. от 09.02.2012) "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих", исходя из положений статьи 258 ГПК РФ суд удовлетворяет заявление об оспаривании решения, действия (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если установит, что оспариваемое решение, действие (бездействие) нарушает права и свободы заявителя, а также не соответствует закону или иному нормативному правовому акту.

С учетом изложенных обстоятельств, оспариваемым решением не нарушены требования Конституции Российской Федерации, названного специального закона, а также права заявителя, в связи с чем оснований для удовлетворения заявления не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 194-199 ГПК РФ, суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявления отказать.

Решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Санкт-Петербургский городской суд в месячный срок со дня составления в окончательной форме через Василеостровский районный суд Санкт-Петербурга.

Судья



Л.М. Чекров