

**Ершов****Валентин Валентинович,**

ректор ГОУ ВПО «Российская академия правосудия», д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, академик РАЕН

Правовые проблемы информационного электронного взаимодействия субъектов процессуального доказывания

В статье рассмотрены актуальные правовые проблемы информационного электронного взаимодействия правоохранительных и судебных органов в сфере процессуального доказывания, а также сформулированы предложения по организации совместных научно-исследовательских работ межведомственного уровня по рассмотренным правовым проблемам.

Существующая практика создания и внедрения информационно-телекоммуникационных технологий правоохранительных и судебных органов в сфере процессуального доказывания порождает ряд правовых проблем, которые требуют совершенствования и развития национального законодательства, унификации понятийного и терминологического аппарата процессуального и информационного права, а также интеграции взаимосвязанных норм права, регулирующих процессуальное доказывание.

Правовое регулирование процессов создания, хранения, предоставления и использования доказательственной информации с ее защитой на всех стадиях судебного процесса носит межотраслевой и межведомственный характер. Это обстоятельство предопределяет особую значимость проблемы формирования единой нормативно-правовой базы межведомственного и информационного взаимодействия субъектов процессуального доказывания

на всех стадиях судебного процесса с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) и иных систем, разработанных по проектам «электронного правительства», Верховного Суда РФ и Судебного департамента при Верховном Суде РФ, Высшего арбитражного Суда РФ, МВД России, Минкомсвязи России и других государственных структур.

При формировании единой нормативно-правовой базы в рассматриваемой области особое внимание уделяется процессуальному и информационному законодательству, которое оказывает существенное влияние на правоприменительную деятельность, в особенности на реализуемые в сфере судебного процесса доказательственные процедуры и на правила формирования электронных информационных ресурсов правоохранительных и судебных органов. Заметим, что методология процессуального и информационного права с помощью единой нормативно-правовой базы должна оказать существенное влияние на правоприменительную деятельность во всех видах судопроизводства (см.: Информационные отношения и право: Сб. науч. тр. — Вып. 1, 2 / Под ред. В. В. Ершова, Д. А. Ловцова. — М.: Рос. акад. правосудия, 2006. — 224 с.; 2007. — 291 с.).

Задача юридической науки, в этой связи, состоит в анализе новых механизмов межотраслевого взаимодействия соответствующих отраслей права, регулирующих их взаимное наполнение и развитие в условиях формирования информационного общества. В результате этого анализа необходимо обосновать юридические модели допустимого и должного поведения всех субъектов, участвующих в том или ином виде судопроизводства (гражданском,

уголовном, арбитражном, административном) на всех стадиях процесса с учетом специфики автоматизированных процедур и степени урегулированности правом реально существующих и развивающихся общественных отношений. В условиях построения информационного общества в Российской Федерации (см.: Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212 // Российская газета. — 2008. — 16 фев.) и обеспечения единства судебной системы России в информационной сфере такой анализ приобретает особую актуальность применительно к исследованию механизмов связи и взаимодействия систем информационного и процессуального права (см.: Ловцов Д. А., Ниесов В. А. Обеспечение единства судебной системы России в инфосфере: концептуальные аспекты // Российское правосудие — 2007. — № 4. — С. 44–46.). Эта актуальность обусловлена рядом факторов.

Формирование информационного общества, в первую очередь, затрагивает те сферы права, в которых информационные процессы играют главенствующую, определяющую роль. Во-вторых, рассматриваемые институты информационного права находятся в настоящее время в стадии интенсивного развития, а в институтах процессуального права проводится существенная модернизация.

Вместе с тем особый интерес к результатам анализа механизмов взаимодействия взаимосвязанных юридических норм и институтов информационного и процессуального права обусловлен тем, что их связи в силу исторических особенностей возникновения и развития содержат большой потенциал взаимного



обогащения, как в области совершенствования законодательства, так и в плане расширения масштабов правоприменения в период развития информационного общества.

К сожалению, использование разобщенных информационных технологий в судебных и правоохранительных органах, учреждениях судебной экспертизы и иных государственных структурах показывает тенденцию формализации процессуальных процедур без должного внимания к обеспечению совместимости их информационно-содержательного наполнения. Эта тенденция вступает в противоречие с лучшими вековыми традициями отечественного права, рассматривающими содержательную истинность, обоснованность и справедливость судебного решения как моральную парадигму судопроизводства. Следует согласиться с авторами, отмечающими необходимость уточнить формулировку ч. 1 ст. 86 УПК РФ по определению роли суда в процессе собирания доказательств (см.: Гришина Е. П., Саушкин С. А. Теория формальных доказательств в уголовном судопроизводстве России: уроки истории и современный взгляд // *Мировой судья*.— 2011.— № 6. С. 7–10). Вместе с тем, в соответствии с фундаментальным и общепризнанным принципом справедливости процедура собирания доказательств имеет место как в ходе досудебного производства по уголовному делу, так и в ходе судебного производства. Здесь суд осуществляет необходимые процессуальные действия (например, проводит следственный эксперимент в соответствии со ст. 288 УПК РФ). В процессе собирания доказательств выносятся соответствующие постановления (определения) и составляются протоколы. В ходе судебного производства судом осуществляется и проверка доказательств.

В этой связи совершенствование средств правового и технического регулирования процессов информационного обеспечения правоприменительной деятельности, отражает принципиальную значимость информационно-содержательной стороны доказательственной деятельности и требует модернизации этих средств у всех потенциальных субъектов судебного процесса на единой концептуальной основе. В модернизации, прежде всего, нуждается методологическое, нормативно-правовое и технологическое обеспечение

доказательственных процедур судопроизводства в сфере межведомственного электронного взаимодействия. В структуре общей методологии правоприменения согласованные процедуры собирания, анализа, хранения, оценки юридической значимости, защиты электронной информации и др. должны рассматриваться как универсальный инструмент целостных систем доказывания в каждом из видов судопроизводства. Здесь требуется интеграция правовых норм информационного и процессуального права с формированием новых институтов этих отраслей права для реализации формируемой на практике структуры правоотношений как оснований принятия процессуальных решений в рамках полномочий соответствующих государственных органов.

Эффективное развитие процессуального и информационного права, развитие методологии использования новых информационных технологий и электронных ресурсов в доказательственных процедурах в настоящее время должно осуществляться с использованием всего потенциала современной науки. Исследования многих десятилетий в области права и смежных наук показывают особую эффективность методов системного подхода и общей теории управления (см.: Ершов В. В. Судебное правоприменение: Теоретические и практические проблемы: Монография.— М.: Рос. правовая акад. Минюста РФ, 1991.— 97 с.). Представляется, что данный подход и методы могут быть полезны при решении проблем интеграции и унификации информационных технологий процессуального доказывания.

Внедрение новых научных подходов и методов сопряжено с обновлением терминологического и понятийного аппарата. Мы поддерживаем предложения ряда авторов, обобщающих необходимость ввести в научный юридический обиход в рамках специализированного правового режима информационного права такие понятия, как «информация процессуального доказывания», «информационные ресурсы доказательственной деятельности», «правовой режим информации процессуального доказывания», «юридическая сила доказательства в электронной форме», «цикл информационного обеспечения процессуального доказывания» (см.: Ниесов В. А., Зубенко С. В. Системный и процессный

подходы к организации информационного обеспечения судопроизводства // *Экономика и предпринимательство*.— 2009.— № 3.— С. 79–86).

Унификация понятийного и терминологического аппарата в сфере информационного обеспечения доказательственной деятельности позволит повысить эффективность использования разнородных информационных технологий и электронных информационных ресурсов в многоэтапном процессе доказательственной деятельности при электронном взаимодействии органов и служб разных ведомств. Однако при этом важно добиваться достижения единства постановки задач информационного обеспечения процесса, вытекающих из конкретной следственной ситуации, предмета доказывания и методов, реализуемых субъектами доказывания (дознателями, следователями, прокурорами, адвокатами, специалистами, экспертами) с неперменным обеспечением общесистемного видения ими полномочий, задач и методов в целостном процессе расследования.

В соответствии с системным подходом фактические элементы процессуального доказывания можно представить в виде многоуровневой системы, в основании которой лежат исходные фактические данные (доказательства), за которыми следуют доказательственные факты первого и последующего порядков, затем искомые факты и, наконец, как завершение работы системы, главный факт — основание принятия процессуального решения. Оценка доказательств в системе представляет стадию процессуального доказывания, которая опирается на собирание и проверку доказательств. В судебном процессе осуществляется всестороннее, полное и объективное рассмотрение всех обстоятельств дела и их совокупности с целью формирования общих выводов о сущности расследуемого дела, проверки правильности этих выводов и обоснования принимаемых по делу процессуальных решений.

В соответствии с системным подходом, используемым административно-функциональной школой менеджмента (А. Файол, М. Вебер, Ч. Бернанд и др.; см., например: Файол А. Общее и промышленное управление.— М.: Контролинг, 1992) в теории управления, и выдвинутой ими концепцией корпоративной социальной ответственности, на всех



стадиях процессуального доказывания необходимо учитывать последствия принимаемых решений и нести за них ответственность перед обществом, отдельным человеком или организацией. Современное представление о данном подходе основывается на том, что всякая организация (в нашем случае — это межведомственная система процессуального доказывания) представляет собой целостную систему, состоящую из ведомственных элементов с их внутренними и внешними связями, каждый из которых обладает своими собственными целями. Для достижения общих целей организации необходимо рассматривать ее как единую систему, а цели каждого из ведомственных элементов определять исходя из общего предназначения организации. При этом стремиться выявить и оценить взаимодействие всех ее ведомственных элементов и объединить их на такой основе, которая позволит организации (системе процессуального доказывания) в целом эффективно достигать ее общих целей. При процессном подходе управление информационным обеспечением процессуального доказывания рассматривается как многошаговый процесс (например: «постановка целей доказывания — планирование и организация работ субъектов доказывания — контроль и оценка результатов»).

«Процессный подход» был впервые предложен приверженцами школы административного управления. На первых этапах его авторы рассматривали функции управления как независимые друг от друга. Процессный подход в системе процессуального доказывания рассматривает функции управления и функции собственно информационного обеспечения как взаимосвязанные. Здесь информационное обеспечение рассматривается как процесс, потому что работа по достижению целей процессуального доказывания — это не какое-то единовременное действие, а серия непрерывных взаимосвязанных действий, требующих правового и технического регулирования. Эти действия, каждое из которых само по себе является процессом, очень важны для качественного судопроизводства. Каждая управленческая функция также представляет собой процесс, потому что также состоит из серии взаимосвязанных действий. Все эти действия и процессы нуждаются в каче-

ственном правовом регулировании. «Процессный подход» к организации информационного обеспечения доказательственной деятельности предусматривает обоснование единой структуры типовых процессов доказывания и средств правового регулирования общественных отношений с использованием не только процессуального права, но и информационного права. Следуя системному и процессному подходам, все процессы информационного обеспечения доказывания рассматриваются в рамках целостной системы, где структурированы базовые уровни процессуального доказывания, функции и задачи каждой стадии уголовного процесса и определены конкретные информационные связи между ними на основе единой системы классификации категорий дел и материалов в каждом из видов судопроизводства.

Информационные правоотношения сферы процессуального доказывания не являются однородными и включают следующие правоотношения:

- связанные с процессами создания и преобразования доказательственной информации;
- связанные с хранением и защитой информации (данную группу составляют отношения по поводу обязательного хранения некоторых видов информации, а также по поводу защиты информации с особым режимом доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, электронной информации ограниченного доступа и общедоступной информации; см.: Ловцов Д. А., Верховлядов А. А. Информационная безопасность судебных автоматизированных информационных систем: правовое регулирование и юрисдикция // Российское правосудие. — 2008. — № 8. — С. 55–64);
- связанные с процессами передачи доказательственной информации различного уровня доступа;
- по поводу предоставления и распространения ведомственной нормативной и методической информации в сфере процессуального доказывания (например, электронных документов Верховного Суда РФ, Судебного департамента, Генпрокуратуры России, МВД России, следственных органов, ФСТЭК России, Минкомсвязи России, учреждений судебной экспертизы и др.);

- возникающие при распространении информации посредством ведомственных систем связи и передачи данных, глобальных информационных сетей (типа сети Интернет);
- связанные с представлением информации процессуального доказывания гражданам и организациям;
- в сфере формирования и использования электронных архивов для задач судопроизводства и др.

В современных условиях перед судами и правоохранительными органами, участвующими в реализации стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, стоит перспективная задача выработки единого подхода к организации информационного обеспечения доказательственной деятельности в автоматизированном судебном процессе на основе принципа «свободы и равенства доступа к информации и знаниям» для всех участников открытого процесса. Системное решение этой задачи обусловлено динамикой роста объемов информационных ресурсов, формируемых и используемых всеми автоматизированными системами, обеспечивающими процессуальное доказывание.

Бурный прирост судебных информационных электронных ресурсов обусловлен миллионами дел, рассматриваемых в судах России ежегодно. Например, в 2010 г. в судах России окончено производство более 1 млн. 73 тысяч уголовных дел. При таких масштабах актуальность проблемы повышения качества информационного обеспечения доказательственной деятельности в судебном процессе путем совершенствования правового регулирования очевидна.

Сложность и общность многих методических и нормативных правовых вопросов формирования единого информационного пространства судебных и правоохранительных органов обуславливают необходимость их рассмотрения на межведомственном уровне и организации совместных научно-исследовательских работ в рамках проектов Государственной программы РФ «Информационное общество 2011–2020 годы», проектов развития автоматизированных систем судов высших инстанций, Судебного департамента при Верховном Суде РФ, проектов развития информационных технологий правоохранительных орга-



нов, межвузовских проектов нормативного правового обеспечения развития и использования информационных технологий в сфере процессуального доказывания.

В качестве основных направлений совместных научных исследований в рассматриваемой области предлагаются:

- 1) разработка концептуальных основ организации информационного электронного взаимодействия судебных и правоохранительных органов с обеспечением защиты информации в сфере процессуального доказывания;
- 2) формирование нормативно-правовой базы и разработка межведомственных стандартов электронного взаимодействия в едином информационном пространстве судебных и правоохранительных органов;
- 3) разработка единой методологии правового регулирования процессов информационного обеспечения доказательственной деятельности;
- 4) разработка единой системы классификации информации и унифицированной системы электронного документооборота в сфере процессуального доказывания (см.: Ловцов Д. А., Шибаев Д. В. Семейство унифицированных правовых протоколов электронного документооборота в судебной системе // Российское правосудие.— 2011.— № 7.— С. 44–52).

Актуальной проблемой в сфере правового регулирования информационно-аналитической поддержки доказательственной деятельности является проблема обеспечения терминологического единства на межведомственном уровне. Необходимость обеспечения терминологического единства, а также создания и внедрения единой системы классификации категорий судебных дел и материалов обусловлена тем, что во всех видах «электронного судопроизводства» судебной системы России требуется:

- установить единые правила систематизации судебной информации для рациональной организации ее поиска и обобщения, а также использования этих правил при разработке межведомственных соглашений и административных регламентов электронного взаимодействия;
- создать систему единообразного учёта категорий дел и структури-

рования судебной статистики в электронных судебных архивах, на веб-сайтах и порталах судов и системы Судебного департамента при Верховном Суде РФ;

- обеспечить терминологическое единство и унификацию наименований как объектов классификации, так и признаков судебных дел в соответствии с понятийным аппаратом действующего законодательства. Организовать мониторинг изменений, вносимых в федеральное законодательство и законодательство субъектов РФ, а также мониторинг запросов, поступающих в суды высших инстанций для актуализации единых классификаторов категорий судебных дел и материалов;
- обеспечить совместимость информационных ресурсов судов России со смежными по тематике информационными ресурсами органов государственной власти и правоохранительных органов;
- обеспечить гармонизацию системы классификации и кодирования информации о судебной практике с международными и общероссийскими классификаторами и стандартами.

Важно подчеркнуть, что научно обоснованная система классификации судебной информации должна оказывать влияние не только на структуру данных судопроизводства, но и на совершенствование юридической техники при разработке проектов нормативных правовых актов. При их применении в судопроизводстве требуется точное нормативное определение единого смыслового содержания правовых актов, регламентирующих сходные общественные отношения для обеспечения их устойчивости и единообразия понимания законодательства и судебной практики. Тем самым формируется систематизированная стабильная правовая терминология в области гражданского, административного, уголовного и арбитражного судопроизводства. Предлагаемая система классификации судебной информации может стать важным организующим фактором в судебной и законодательской деятельности, средством обеспечения терминологического единства судебного производства и эффективным инструментом структурирования электронных информационных ресурсов судебных и правоохранительных органов при реализации

стратегии развития информационного общества в Российской Федерации.

В условиях формирования информационного общества и организации межведомственного информационного взаимодействия в электронной форме актуальными являются правовые проблемы совершенствования существующей нормативно-правовой базы системы оперативно-розыскных мероприятий (СОРМ) в Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации, так же как и ряд международно-правовых норм, определяет общие принципы установления возможных ограничений прав и свобод, обязательные для законодателя. Подобные ограничения могут быть установлены только в федеральном законе (ч.3 Ст. 55). Это означает, что нормативные акты иного уровня, включая ведомственные, а тем более неопубликованные или носящие закрытый характер, не только не могут устанавливать каких-либо ограничений прав и свобод, но и регулировать порядок и основания их применения, условия, пределы, сроки и другие существенные признаки этих ограничений.

Если порядок проведения гласных оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ) и взаимоотношения оператора связи и органов, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность (ОРД), урегулированы действующим законодательством, то порядок проведения негласных ОРМ, взаимодействие и взаимоотношения при этом оператора связи и органов вообще не урегулированы. И этот пробел необходимо устранить в кратчайшее время. Из норм международного права к нормативно-правовой базе СОРМ вытекают следующие требования: предусмотреть разделение функций правоохранительных органов и операторов связи в процедурах инициализации, технической поддержки и ведения перехвата; судебный и ведомственный независимый контроль; основания правомочности применения; ограничение сферы и сроков действия полномочий или процедур ОРД. В целях предотвращения возможных подлогов и фальсификации, обеспечения возможности объективного исследования цифровой информации национальное законодательство должно содержать положение по регламентации по-



рядка формирования и хранения контрольной копии документированных данных перехвата у третьей уполномоченной на то стороне.

Важную роль в обеспечении гарантии прав и свобод человека, неприкосновенности частной жизни в СОПМ играет судебный контроль за оперативно-розыскной деятельностью. Судебный контроль, предусмотренный УПК РФ на досудебных стадиях процесса, является сравнительно новой и весьма специфической сферой деятельности, которая в дореформенной практике в таком объеме отсутствовала. В ходе реализации Концепции судебной реформы и принципиального изменения законодательства о судостроительстве и судопроизводстве происходит правовое становление новых функций суда. В сферу действия судебной власти в уголовном судопроизводстве вошли значительные по своему объему и последствиям правомочия суда по контролю за законностью действий органов, ведущих ОРД. Судебный контроль осуществляется посредством дачи судом разрешения на производство ряда процессуальных действий, способных нарушить или ограничить конституционные права и свободы граждан (ч. 2 Ст. 29 УПК РФ). В соответствии с ч. 1 Ст. 120 Конституции РФ судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону. Из этого следует, что ведомственные нормативные акты не могут устанавливать обязательные для суда и судьи требования, подчинять его процессуальному порядку, установленному этими актами.

Судебный контроль должен служить реальной преградой для незаконного ограничения прав человека и гражданина.

Анализ судебной практики Конституционного суда РФ и судов общей юрисдикции, включая Верховный Суд РФ, по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав в сфере ОРД позволил выявить серьезное препятствие на пути обеспечения государственных гарантий прав и свобод человека и гражданина. Действующее законодательство Российской Федерации в сфере регулирования ОРД в системе СОПМ в отдельных случаях не отвечает требованиям Конституции Российской Федерации (отступление от норм и правил международного права (ч. 4 Ст. 15); несоблюдение требований в части норматив-

ного правового регулирования ОРД, (п. «в» Ст. 71 совместно с ч. 1 Ст. 76); нарушение принципа соразмерности ограничений прав и свобод человека и гражданина пределами только той меры, какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 Ст. 55); применение закрытых ведомственных нормативных правовых актов, устанавливающих и регулирующих процедуры ведения ОРМ, затрагивающие и ограничивающие права и свободы человека и гражданина (Ст. 15); и др.¹

В развитие института судебного контроля оперативно-розыскной деятельности и следственных действий, повышения его эффективности в судебной системе Российской Федерации необходимо внести ряд изменений в действующее законодательство России в части:

- установления требований к порядку оформления ходатайств правоохранительных органов в сфере ОРД;
- раскрытия понятия «случаи, не терпящие отлагательства» и законодательно установить исчерпывающий перечень всех таких случаев;
- уведомления прокуратуры и суда по каждому имевшему месту факту неправомерного применения ОРМ, а также уведомления суда о результатах проведения следственных действий, санкционированных судом;
- уведомления лиц, в отношении которых проводились неправомерные негласные ОРМ, а также следственные действия;
- установления четких процедур рассмотрения судом ходатайств правоохранительных органов о проведении процессуальных и следственных действий по проведению ОРМ, жалоб граждан на решения и действия (бездействие) оперативно-розыскного органа.

По нашему мнению, потенциал судебного контроля как признанного во всем цивилизованном мире института контроля следственных действий в России пока не рас-

крыт и не используется в полной мере. По результатам совместных исследований правоохранительных и судебных органов модель правового регулирования СОПМ может быть приведена в соответствие с требованиями норм международного права и Конституции РФ. Это позволит придать системно-структурный характер нормативно-правовой базе СОПМ и обеспечить комплексное решение выявленных проблем.

В условиях формирования и развития информационного общества качественный уровень развития информационного пространства судебных и правоохранительных органов России предопределяет не только повышение эффективности их деятельности, но и социальную стабильность, успешность развития страны. Согласованная и скоординированная реализация проектов формирования Единого информационного пространства судебных и правоохранительных органов на единой концептуальной, нормативно-правовой и методологической основе повысит эффективность развития и использования их информационных технологий и информационных электронных ресурсов в сфере процессуального доказывания.

¹ Семилетов С. И. Проблемы защиты прав человека и гражданина в Российской Федерации при осуществлении оперативно-розыскной деятельности в сетях связи. Сб. научных работ. — М.: ИГП РАН, «ЮРКОМПАНИ», 2012. 260 с.