####

|  |  |
| --- | --- |
|  | **В Конституционный Суд****Российской Федерации**190000, Санкт-Петербург,Сенатская площадь, д. 1 |
| Заявитель: | Прудовский Сергей Борисович |
| **Представитель****по доверенности:** | Агальцова Марина Владимировна, адвокат  |

.

**ЖАЛОБА**

**на нарушение конституционных прав и свобод граждан**

**положением статьи 11 Закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий» и пунктом 2 статьи 5**

**«Об информации, информационных технологиях и о защите информации»**

1. Заявитель — исторический исследователь. Сейчас он работает над книгой о Харбинской операции, проведённой во времена Большого террора. Работая в архивах, заявитель с изумлением обнаружил, насколько закрыта до сих пор информация о страшных годах Российской истории XX века — сталинском терроре.
2. Настоящая жалоба — первая из трёх, которые подаёт заявитель. В жалобах он оспаривает структурные проблемы российских ведомственных архивов, благодаря которым информация об устроенном государством терроре в первой половине XX века, остается скрытой от российской общественности плотной исторической пеленой. Вторая жалоба поднимает проблему невозможности копировать или фотографировать материалы в ведомственных архивах, что сильно усложняет работу исследователей. В третьей жалобе заявитель показывает, как благодаря дефектности российского законодательства о государственной тайне, государственной тайной оказываются фамилии, имена и должности сотрудников НКВД, фабриковавших дела во времена террора.
3. В настоящей желобе заявитель оспаривает конституционность положений ст. 11 Закона о реабилитации жертв политических репрессий (далее – Закон о реабилитации) и п.2 ст. 5 Федерального закона«Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – ФЗ «Об информации») поскольку эти статьи в смысле, который придаёт им судебная практика, лишают его возможности ознакомиться с архивным уголовным делом эпохи Большого террора  для написания книги.
4. Заявитель обратился в Центральный архив ФСБ (далее – ЦА ФСБ) для ознакомления с архивным уголовным делом (далее – АУД) Кремнева-Сундукова. Центральный архив ФСБ, а вслед за ним и суды четырёх инстанций, отказали заявителю в доступе к АУД. По их мнению, российское законодательство не предоставляет право доступа к АУД нереабилитированных лиц.
5. Свой вывод ЦА ФСБ и суды основывали на ст. 11 Закона о реабилитации совместно с п. 5 Положения о порядке доступа к материалам, хранящимся в государственных архивах и архивах государственных органов Российской Федерации, прекращённых уголовных и административных дел в отношении лиц, подвергшимся политическим репрессиям, а также фильтрационно-проверочных дел, утверждённого приказом Минкультуры России, МВД России, ФСБ России от 25 июля 2006 г. №375/584/352(далее - Тройственное положение), а также на п. 2 ст. 5 ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – «Об информации») не предоставляют возможности знакомиться с материалами АУД нереабилитированных лиц. Таким образом, по мнению ЦА ФСБ и судов, доступ к материалам нереабилитированных лиц навечно закрыт для родственников и исследователей.
6. Заявитель оспаривает положения п. 3 ст. 11 Закона о реабилитации и п. 2 ст. 5 ФЗ «Об информатизации», так как они по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, нарушают ст. 29, 46 и 52 Конституции:
* отсутствие указания в ст. 11 Закона о реабилитации возможности ознакомления с архивными уголовными делами нереабилитированных лиц фактически создаёт вечный запрет на ознакомления с ними как родственников, так и исследователей;
* распространение действия п. 2 ст. 5 ФЗ «Об информатизации» на архивные уголовные дела фактически лишает пользователей архивов возможности знакомиться со следственными и судебными делами любых исторических эпох.

# Оглавление

[I. СВЕДЕНИЯ ОБ ОБЖАЛУЕМОМ НОРМАТИВНОМ ПРАВОВОМ АКТЕ И ОРГАНАХ, ЕГО ИЗДАВШИХ 2](#_Toc102831178)

[1. Сведения об обжалуемом нормативном правовом акте 2](#_Toc102831179)

[2. Информация об органах, принявших оспариваемые законы 3](#_Toc102831180)

[II. ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА ЗАЯВИТЕЛЯ 3](#_Toc102831181)

[III. ОБОСНОВАНИЕ ДОПУСТИМОСТИ ЖАЛОБЫ 5](#_Toc102831182)

[IV. ПРАВОВАЯ ПОЗИЦИЯ ЗАЯВИТЕЛЯ И ЕЕ ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ 6](#_Toc102831183)

[Раздел А. De facto запрет на ознакомление с АУД нереабилитированных лиц 6](#_Toc102831184)

[Раздел Б. Неопределенность ст. 11 Закона о реабилитации 8](#_Toc102831185)

[Раздел В. Вечный запрет на доступ к АУД нереабилитированных нарушает ст. 29 и ст. 46 Конституции 9](#_Toc102831186)

[1. Нарушения права на поиск информации (ст. 29 Конституции) 9](#_Toc102831187)

[2. Нарушение права на доступ к правосудию (ст. 46 Конституции) 9](#_Toc102831188)

[3. Отсутствие законной цели вечного запрета 10](#_Toc102831189)

[4. Непропорциональность вечного запрета доступа 11](#_Toc102831190)

[Раздел Г. Распространение конфиденциальности на архивные следственные и судебные материалы нарушает ст. 29 Конституции 13](#_Toc102831191)

[1. Отсутствие законной цели 14](#_Toc102831192)

[2. Непропорциональность запрета доступа к архивным материалам из-за конфиденциальности 15](#_Toc102831193)

[Международная практика 15](#_Toc102831194)

[Применение международной практики в деле заявителя 16](#_Toc102831195)

[V. ТРЕБОВАНИЕ, ОБРАЩЕННОЕ К КОНСТИТУЦИОННОМУ СУДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 17](#_Toc102831196)

# I. СВЕДЕНИЯ ОБ ОБЖАЛУЕМОМ НОРМАТИВНОМ ПРАВОВОМ АКТЕ И ОРГАНАХ, ЕГО ИЗДАВШИХ

## 1. Сведения об обжалуемом нормативном правовом акте

Закон РФ от 18.10.1991 N 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» (Первоначальный текст документа опубликован в издании «Ведомостях СНД и ВС РСФСР», 31.10.1991, N 44, ст. 1428).

Статья 11.

*Реабилитированные лица, а с их согласия или в случае их смерти - родственники имеют право на ознакомление с материалами прекращённых уголовных и административных дел и получение копий документов. Ознакомление других лиц с указанными материалами производится в порядке, установленном для ознакомления с материалами государственных архивов. Использование полученных сведений в ущерб правам и законным интересам проходящих по делу лиц и их родственников не допускается и преследуется в установленном законом порядке.*

Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»  (Первоначальный текст документа опубликован в изданиях «Российская газета», N 165, 29.07.2006, «Собрание законодательства РФ», 31.07.2006, N 31 (1 ч.), ст. 3448, «Парламентская газета», N 126-127, 03.08.2006).

*Статья 5. Информация как объект правовых отношений*

1. *Информация в зависимости от категории доступа к ней подразделяется на общедоступную информацию, а также на информацию, доступ к которой ограничен федеральными* [*законами*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=93980&date=04.04.2022) *(информация ограниченного доступа).*

##

## Информация об органах, принявших оспариваемые законы

Органы, издавшие Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий», а также Федеральный закон «Об информации» в действующей редакции:

* Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (103265, г. Москва, Охотный ряд, д. 1);
* Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (103426, г. Москва, Б. Дмитровка, д. 26);
* Президент Российской Федерации (103132, г. Москва, ул. Ильинка, д. 23).

# II. ФАКТИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА ЗАЯВИТЕЛЯ

1. Заявитель на протяжении более 10 лет занимается изучением национальных операций НКВД, проведённых в соответствии с Оперативными приказами НКВД СССР №00485 от 11 августа 1937 года, №00593 от 20 сентября 1937 года и др. В 1937-1938 годах органы НКВД провели 11 национальных операций, в результате которых репрессиям подверглись более 365 тысяч человек. На данный момент истец исследует Харбинскую операцию.
2. 4 декабря 2019 года истец обратился в Центральный архив ФСБ России с заявлением об ознакомлении с АУД Кремнева-Сундукова Самуила Израилевича, 1902 г.р. Он был осуждён за халатное исполнение служебных обязанностей во время проведения национальных операций НКВД и не был реабилитирован.
3. 27 января 2020 года ЦА ФСБ (приложение № 6) отказал истцу в доступе к АУД со ссылкой на Пункт 5 Положения о порядке доступа к материалам, хранящимся в государственных архивах и архивах государственных органов Российской Федерации, прекращённых уголовных и административных дел в отношении лиц, подвергшимся политическим репрессиям, а также фильтрационно-проверочных дел, утверждённого приказом Минкультуры России, МВД России, ФСБ России от 25 июля 2006 г. №375/584/352 («Тройственное положение», приложение № 7). Взамен доступа заявитель получил архивную справку по АУД. Он обжаловал отказ в Хорошевский районный суд (приложение № 8).
4. 20 июля 2020 г. Хорошевский районный суд вынес решение об отказе в удовлетворении требований административного истца (приложение №9). Истец обжаловал решение суда первой инстанции в Московском городском суде. Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Московского городского суда от 14 декабря 2020 года (приложение № 10) решение первой инстанции оставлено без изменения, апелляционная жалоба без удовлетворения:

*«*[*Пунктом 5*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=62936&dst=100027&field=134&date=05.04.2022) *данного Положения предусмотрено, что на обращения граждан по доступу к материалам уголовных и административных дел с отрицательными заключениями о реабилитации проходящих по ним лиц архивами выдаются справки о результатах пересмотра.*

*Принимая во внимание, что сведений о реабилитации К.С. не имеется, суд пришёл к правомерному выводу о том, что в данном случае право административного истца на получение информации с учётом имеющихся ограничений могло быть реализовано путём получения соответствующей справки, которая административному истцу предоставлена…*

*По смыслу положений* [*пункта 2 статьи 5*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=349433&dst=100044&field=134&date=05.04.2022) *Федерального закона от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ материалы оконченного производством уголовного дела относятся к информации ограниченного доступа, поскольку содержат конфиденциальные сведения в отношении участников судопроизводства».*

1. Суд кассационной инстанции также оставил в силе судебные акты нижестоящих судов (приложение № 11), указав на следующее:

*«Статьёй 11 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 года № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» предусмотрено, что реабилитированные лица, а с их согласия или в случае их смерти – родственники имеют право на ознакомление с материалами прекращённых уголовных и административных дел и получение копий документов. Ознакомление других лиц с указанными материалами производится в порядке, установленном для ознакомления с материалами государственных архивов….*

*На основании приказа Минкульта России № 375, МВД России № 584, ФСБ России № 352 от 25 июля 2006 года утверждено Положение о порядке доступа к материалам, хранящимся в государственных архивах и архивах государственных органов Российской Федерации, прекращённых уголовных и административных дел в отношении лиц, подвергшихся политическим репрессиям, а также фильтрационно-проверочных дел (далее – Положение).*

*В соответствии с пунктом 5 Положения на обращения граждан по доступу к материалам уголовных и административных дел с отрицательными заключениями о реабилитации проходящих по ним лиц архивами выдаются справки о результатах пересмотра.*

*В силу части 1 статьи 25 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» доступ к архивным документам может быть ограничен в соответствии с международным договором Российской Федерации, законодательством Российской Федерации, а также в соответствии с распоряжением собственника или владельца архивных документов, находящихся в частной собственности…*

*По смыслу положений пункта 2 статьи 5 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ материалы оконченного производством уголовного дела относятся к информации ограниченного доступа, поскольку содержат конфиденциальные сведения в отношении участников судопроизводства».*

1. Верховный Суд РФ поддержал доводы нижестоящих судов и в отказном определении от 27 сентября 2021 года указал (приложение № 12):

*«Разрешая заявленные административным истцом требования, суды, руководствуясь положениями Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ (Об архивном деле в Российской Федерации), Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 года № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий», нормами Положения о порядке доступа к материалам, хранящимся в государственных архивах и архивах государственных органов Российской Федерации, прекращённых уголовных и административных дел в отношении лиц, подвергшихся политическим репрессиям, а также фильтрационно-проверочных дел, утверждённого* *приказом Минкультyры России, МВД России, ФСБ России от 25 июля 2006 года № 375/584/352, пришли к выводу о законности обжалуемого Прудовским С.Б. решения административного ответчика, поскольку в запрашиваемых истцом уголовных делах содержатся сведения о жертвах политических репрессий, родственником или законным представителем данных лиц административный истец не является, в связи с чем правом на ознакомление с архивными уголовными делами не обладает. Кроме того, суды исходили из того, что сведений о реабилитации Кремнева-Сундукова С.И. не имеется, в данном случае право административного истца на получение информации с учётом имеющихся ограничений могло быть реализовано путём получения соответствующей справки, которая ему была предоставлена».*

# III. ОБОСНОВАНИЕ ДОПУСТИМОСТИ ЖАЛОБЫ

13. Согласно пункту 2 статьи 97 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации» (далее – Закон о Конституционном суде), жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод допустима, если закон применён в конкретном деле. Оспариваемые положения закона считаются применёнными, если они выступали нормативным основанием разрешения конкретного дела заявителя (постановление Конституционного суда от 8 декабря 2017 г. № 39-П).

14. Суды общей юрисдикции четырёх уровней прямо сослались на положения п. 3 статьи 11 Закона о реабилитации и п. 2 ст. 5 ФЗ «Об информации» в обоснование отказа в удовлетворении исковых требований заявителя. Таким образом, ст. 11 Закона о реабилитации и ст. 5 ФЗ «Об информации» были применены в деле заявителя. Соответственно, жалоба является допустимой согласно пункту 2 статьи 97 Закона о Конституционном суде.

# IV. ПРАВОВАЯ ПОЗИЦИЯ ЗАЯВИТЕЛЯ И ЕЕ ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ

## Раздел А. De facto запрет на ознакомление с АУД нереабилитированных лиц

* + 1. П. 3 статьи 11 Закона «О реабилитации» формально не содержит ограничений на ознакомление с архивными уголовными делами нереабилитированных лиц, так как регулирует возможность ознакомления с АУД реабилитированных родственниками и иными лицами. В связи с тем, что в иных нормативных актах больше нигде отдельно не прописан механизм ознакомления с делами нереабилитированных, то правоприменительные органы и суды трактуют его как запрещающий исследовать АУД нереабилитированных (прямо не разрешено, значит, запрещено).
		2. Архивы и суды рассматривают ст. 11 Закона о реабилитации в совокупности с п. 5 Тройственного положения и заключают, что доступ родственников и исследователей к АУД нереабилитированных не предусмотрен законодательством. Помимо дела заявителя такая позиция была высказана, например, в Апелляционном определении Санкт-Петербургского городского суда от 18.01.2021 N 33а-824/2021 (33а-23505/2020) по делу N 2а-6092/2020 (приложение № 13), в котором указано:

«Единственный порядок (регламент), который действует во взаимосвязи с Законом Российской Федерации "О реабилитации жертв политических репрессий" это Положение о порядке доступа к материалам, хранящимся в государственных архивах и архивах государственных органов Российской Федерации, прекращённых уголовных и административных дел в отношении лиц, подвергнувшихся политическим репрессиям, а также фильтрационно-проверочных дел, утвержденного Приказом Минкультуры РФ N 375, МВД РФ N 548, ФСБ РФ N 352 от 25 июля 2006 года, где пункт 5 Положения однозначно указывает, что по обращениям граждан (родственников) по доступу к материалам уголовных и административных дел с отрицательными заключениями о реабилитации проходящих по ним лиц архивами выдаются справки о результатах пересмотра».

* + 1. Аналогичная позиция была озвучена также в следующих неотмененных судебных актах: определении Верховного Суда РФ от 1 декабря 2021 года № 51-КАД21-11-К8 (приложение № 14), решении Мещанского районного суда от 5 августа 2021 г. по делу N 2А-757/2021 (приложение № 15), решении Мещанского районного суда города Москвы от 26 марта 2021 по делу N 2А-182/2021 (приложение № 16),  апелляционном определении Санкт-Петербургского городского суда от 21.12.2016 N 33а-25511/2016 по делу N 2а-5017/2016 (приложение № 17), решении Мещанского районного суда города Москвы от 21 декабря 2020 года по делу № 02а-0487 (приложение № 18), решении Калининского районного суда города Санкт-Петербурга от 10.08.2017 по делу N 2А-4806/2017~М-3028/2017 (приложение № 19), решении Нальчикского городского суда Кабардино-Балкарской Республики от 18.12.2012 по делу N 2-7475/2012~М-6800/2012 (приложение № 20), решении Центрального районного суда города Кемерово от 31.05.2018 по делу N 2а-1841/2018 (приложение № 21).
		2. Таким образом, отсутствие в ст. 11 Закона о реабилитации установленного порядка ознакомления для нереабилитированных трактуется судами как запрет на ознакомление с материалами архивных уголовных дел нереабилитированных.
		3. При этом ещё в 2016 году Верховный Суд отказал в принятии административного искового заявления Прудовского С.Б. об оспаривании абз.2 п.5 Тройственного Положения 5, которое закрепляет, что  «на обращения граждан по доступу к материалам уголовных и административных дел с отрицательными заключениями о реабилитации проходящих по ним лиц, архивами выдаются справки о результатах пересмотра». По мнению Верховного Суда РФ, «действие оспариваемого нормативного правового акта не распространяется на материалы уголовных и административных дел с отрицательными заключениями о реабилитации проходящих по ним лиц» (приложение № 22).
		4. Указанное определение Верховного Суда РФ и выраженная в нём правовая позиция оставлена без изменения апелляционным определением Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 04.10.2016г. по делу №АКПИ16-423 (приложение № 23). По делу актёра Шахета Верховный суд также пришёл к выводу, что ст. 11 не запрещает доступ к АУД его деда Павла Заботина (приложение № 24). Однако позицию Верховного суда по делу Шахета суды по более поздним делам трактуют как предоставляющую доступ к АУД людей, репрессированных по общеуголовным статьям, но не по политическим статьям. [[1]](#footnote-1)При этом Верховный суд в 2021 году поддержал позицию, противоположную заявленной в деле заявителя в 2016 году и в деле Шахета. Помимо нынешнего дела заявителя Верховный Суд РФ поддержал позицию, что по делам нереабилитированных полагается только архивная справка без возможности доступа к АУД еще и в определении от 1 декабря 2021 года по другому делу № 51-КАД21-11-К8 (приложение № 14).

## Раздел Б. Неопределенность ст. 11 Закона о реабилитации

21. Конституционный суд исходит из того, что, если внешне нейтральной и конституционно правильной норме правоприменители придают неконституционный смысл, Конституционный суд вправе признать норму противоречащей Конституции.

* В Постановлении Конституционного суда № 4-П от 12 марта 2015 указано:

*«Между тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, в судебной практике должно обеспечиваться конституционное истолкование подлежащих применению нормативных положений; хотя механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений прежде всего из содержания конкретного нормативного положения или системы находящихся во взаимосвязи нормативных положений, не исключаются случаи, когда необходимая степень определенности правового регулирования может быть достигнута путем выявления более сложной взаимосвязи правовых предписаний, в том числе на основе обобщения судебной практики применительно к конкретной сфере общественных отношений и с учетом особенностей реализуемых прав и законных интересов граждан; в тех случаях, когда в судебной практике допускается придание тем или иным законоположениям нормативно-правового смысла, влекущего нарушение реализуемых на их основе конституционных прав, возникает вопрос о соответствии этих законоположений Конституции Российской Федерации, который подлежит разрешению Конституционным Судом Российской Федерации, с тем чтобы исключить их применение и истолкование в значении, противоречащем конституционным нормам».*

* Конституционный суд в Постановлении от 20.12.2011 N 29-П указал:

*«В силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в ряде его решений (постановления от 25 апреля 1995 года* [*N 3-П*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=6482&date=04.04.2022)*, от 5 июля 2001 года* [*N 11-П*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=32492&date=04.04.2022)*, от 6 апреля 2004 года* [*N 7-П*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=47410&date=04.04.2022) *и др.), неопределённость содержания правовой нормы не может обеспечить ее единообразное понимание, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод, может привести к нарушению принципов равенства и верховенства закона; поэтому самого по себе нарушения требования определённости правовой нормы, влекущего ее произвольное толкование правоприменителем, достаточно для признания такой нормы не соответствующей* [*Конституции*](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=2875&date=04.04.2022) *Российской Федерации».*

* + 1. Как уже было сказано в пп. 16-20 выше, избранная законодателем конструкция правового регулирования доступа к материалам нереабилитированных приводит к диаметрально противоположным подходам правоприменительной практики даже на уровне Верховного Суда РФ. Следовательно, ст. 11 по смыслу, придаваемому судебной практикой, создаёт простор для хаотичного применения, что открывает простор для произвола как архивов, так и отдельных архивных работников.

## Раздел В. Вечный запрет на доступ к АУД нереабилитированных нарушает ст. 29 и ст. 46 Конституции

23. Для обоснования неконституционности фактического запрета на ознакомление с материалами АУД нереабилитированных сначала остановимся на том, каким конкретно образом запрет доступа нарушает: 1) право искать информацию и 2) право на доступ к правосудию, а затем проанализируем, имеется ли законная цель такого ограничения и насколько ограничение пропорционально.

### 1. Нарушения права на поиск информации (ст. 29 Конституции)

* + 1. Ст. 29 Конституции гарантирует право на поиск информации. Заявитель обратился в Центральный архив ФСБ с заявлением об ознакомлении с АУД Кремнева-Сундукова Самуила Израилевича для книги о «Харбинской операции». Из АУД заявитель хотел узнать не общую информацию, а детальные обстоятельства его дела, сведения о его работе, доселе неизвестные, своими глазами увидеть доказательства обвинения.  Помимо этого, анализируя архивные дела сотрудников НКВД — исполнителей репрессий, заявитель надеется получить информации о механизме и методах проведения репрессий и участии в них конкретных лиц. Такая информация важна для сохранения исторической правды.
		2. Однако его право на поиск и получение информации было ограничено архивом, так как Кремнев-Сундуков не был реабилитирован. Вместо материалов АУД он получил архивную справку. Отказ в ознакомлении был поддержан судами четырёх уровней. Следовательно, гарантированное ст. 29 Конституцией право заявителя было ограничено.

### 2. Нарушение права на доступ к правосудию (ст. 46 Конституции)

* + 1. Конституционный суд в Определении от 11.04.2019 N 867-О[[2]](#footnote-2) указал:

«[Конституция](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=2875&date=04.04.2022) Российской Федерации гарантирует государственную, прежде всего судебную, защиту каждому… Это, помимо прочего, обязывает государство обеспечить доступ к судебной защите, в том числе возможность использования предусмотренных процессуальным законодательством средств доказывания… Право на судебную защиту… предполагает доступ к его реализации в полном объёме посредством правосудия, отвечающего требованиям равенства и справедливости. Это право как универсальное средство защиты прав и свобод человека и гражданина выполняет обеспечительно-восстановительную функцию в отношении всех других прав и свобод, что предопределено назначением судебной власти и прерогативами правосудия, в том числе в осуществлении судебного контроля в отношении решений и действий (бездействия) субъектов публичной власти».

* + 1. Для того чтобы право на судебную защиту не было иллюзорным, а его реализация была эффективной, человек должен иметь возможность заранее оценить перспективы судебного обжалования. Следовательно, чтобы обжаловать факт применения репрессий, заявитель должен иметь возможность проанализировать содержащиеся в АУД доказательства.
		2. Как уже было сказано, ни родственник, ни тем более третье лицо не могут получить доступ к АУД нереабилитированного. Им выдаётся краткая справка по делу, из которой невозможно определить обоснованность репрессий, а также оценить имеющиеся в деле доказательства. Поэтому, если пользователь архива хочет реабилитировать репрессированного, ему надо «вслепую» обращаться в прокуратуру, так как именно прокуратура по Закону о реабилитации жертв политических репрессий уполномочена рассматривать обращения граждан с просьбой о реабилитации (ст. 8).
		3. В случае отказа прокуратуры реабилитировать пользователь архива опять же вслепую, без оценки имеющихся в деле доказательств, должен обращаться в суд для обжалования отказа прокуратуры реабилитировать. Только в суде пользователь может надеяться получить доступ к материалам АУД, а значит, получить возможность оценить правомерность репрессирования. Но чаще всего и это не происходит, так как распространена практика, когда суды отказываются пересматривать отказ прокуратуры на основании ст. 5 Федерального закона «О прокуратуре», который запрещает вмешательство в меры прокурорского реагирования, как было в деле актёра Георгия Шахета. В этом случае у заявителя вообще нет возможности получить доступ к материалам АУД, а значит, и возможности провести собственный анализ правомерности и справедливости применения репрессий. [[3]](#footnote-3)
		4. Следовательно, невозможность получить доступ к АУД нереабилитированных нарушает доступ к правосудию при обжаловании применения репрессий, так как не дает возможности ознакомиться с доказательственной базой и заранее оценить перспективу обжалования.

### 3. Отсутствие законной цели вечного запрета

* + 1. Ч. 3 ст. 55 Конституции содержит цели, ради которых гарантированные Конституцией права могут быть ограничены: защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны и безопасности государства. Вечный запрет на доступ к АУД нереабилитированных не преследует ни одну из заявленных целей.
		2. Он однозначно не связан с защитой основ конституционного строя, нравственности, здоровья и обеспечением обороны и безопасности государства. В качестве оснований для ограничения доступа к архивной информации обычно выдвигают защиту прав и законных интересов других лиц. Однако учитывая, что с момента создания документов прошло более 85 лет, оправдание запрета необходимостью защиты прав и законных интересов не проходит элементарный тест на разумность ограничения.  Однако, если даже, несмотря на прошедшие 85 лет с момента создания документов, сохраняются опасения, что полученные данные будут использованы во вред родственнику лица, упомянутого в АУД, есть менее инвазивные способы защитить права этих родственников.  Например, ст. 11 Закона о реабилитации содержит требование о том, что полученные после ознакомления с АУД реабилитированных данные не могут быть использованы для ущерба правам и законным интересам проходящих по делу лиц и их родственников и преследуется в установленном законом порядке. С момента открытия доступа к АУД реабилитированных лиц не было ни одного случая преследования или иного ограничения прав людей, фигурирующих в архивных документах и их родственников.
		3. Согласно государственной архивной политике и политике по увековечиванию памяти жертв политических репрессий архивные документы должны быть максимально открытыми. Так, в Постановлении Правительства РФ от 23.08.1993 N 838 "О реализации государственной политики в архивном деле" указывается на обязанность Государственной архивной службы завершить в 1993 году работу государственных архивов и центров документации по снятию необоснованных ограничений на использование архивных фондов и рассекречивание архивных документов по 1962 год включительно.
		4. Кроме того, одним из принципов развития архивного дела названа открытость, означающая последовательное расширение возможностей доступа к архивным документам за счёт перевода ранее засекреченных архивных документов на открытое хранение и активизации их оцифровки с размещением электронных копий архивных документов и поисковых средств к ним в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", в том числе в форматах открытых данных (проект Распоряжения Правительства РФ от 15.08.2015 N 1561-р «Об утверждении Концепции государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий»).
		5. Следовательно, ограничение доступа к АУД нереабилитированных не имеет законной цели. Наоборот, государство давно обозначило открытость архивов в качестве цели развития архивного дела.

### 4. Непропорциональность вечного запрета доступа

* + 1. В соответствии со статьёй 55 (часть 3) Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В своей практике Конституционный суд неоднократно подчёркивал, что законодатель может использовать только такие средства и способы защиты государственных интересов, которые для конкретной правоприменительной ситуации исключают возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина, обусловлены именно поименованными в части 3 статьи 55 Конституции интересами и способны обеспечить социально необходимый результат (постановления Конституционного суда от 14 ноября 2005 г. № 10-П, от 26 декабря 2005 г. № 14-П, от 16 июля 2008 г. № 9-П, от 26 февраля 2010 г. № 4-П, от 7 июня 2012 г. № 14-П и др.). Из принципа соразмерности также следует, что правовое регулирование не должно искажать само существо конституционных прав и свобод (постановления Конституционного суда от 22 июня 2010 года № 14-П, от 13 июля 2010 года № 16-П, от 29 ноября 2016 года № 26-П и др.).
		2. Российское законодательство содержит ограничения в доступе к информации: личная и семейная тайна, государственная тайна, медицинская тайна, персональные данные, тайна следствия и т.д. Среди всех видов тайн, логично предположить, что нарушение государственной тайны или тайны личной (семейной) жизни повлечёт наиболее серьёзные последствия. Поэтому степень охраны государственной или личной тайны должна быть самой высокой. Однако к документам с личной и семейной тайной можно получить доступ спустя 75 лет (часть 3 ст. 25 ФЗ "Об архивном деле в Российской Федерации"). Срок засекречивания сведений, составляющих государственную тайну, не должен превышать 30 лет (ст. 13 Закона о государственной тайне). Лишь в исключительных случаях этот срок может быть продлён по заключению межведомственной комиссии по защите государственной тайны. Таким образом, даже самые охраняемые законом тайны преодолеваются с течением времени. Следовательно, наложение вечного эмбарго на доступ к АУД нереабилитированных непропорциально.
		3. Как было сказано в п. 9 выше, заявитель вместо доступа получил архивную справку по делу. Однако архивная справка не заменяет архивное дело, так как содержит лишь краткую анкетную информацию и номера статей, по которым был осуждён человек.
		4. Составить своё мнение относительно обоснованности обвинения по архивной справке невозможно. Заявитель хотел изучить дело Кремнева-Сундукова, чтобы найти информацию относительно порядка оформления решений Комиссий НКВД и Прокурора СССР, которым он занимался. В его АУД могут содержаться сведения о её работе, доселе неизвестные.
		5. Более того, архивная выписка не передаёт визуальный образ документа, автографы лиц, составлявших, согласовывающих, утверждающих документ и накладывающих свои резолюции, что не даёт возможности убедиться в подлинности документа. Архивная справка составляется архивным работником, поэтому при её составлении возможны ошибки.
		6. Таким образом, справка не является равнозначным способом реализации заявителем своего права. Следовательно, фактически запрет на доступ к материалам нереабилитированных лишает заявителя права на поиск информации. Лишение не имеет законной цели, не пропорционально, а также препятствует сохранению исторической памяти.

# Раздел Г. Распространение конфиденциальности на архивные следственные и судебные материалы нарушает ст. 29 Конституции

* + 1. Как уже было сказано в пп. 10-12 выше, в деле заявителя суды признали отказ предоставить АУД заявителю законным, в том числе опираясь на [п. 2 ст. 5](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=389668&date=11.03.2022&dst=100044&field=134) Федерального закона N 149-ФЗ "Об информации" в совокупности с п. 2 Перечня сведений конфиденциального характера:

«По смыслу положений пункта 2 статьи 5 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ материалы оконченного производством уголовного дела относятся к информации ограниченного доступа, поскольку содержат конфиденциальные сведения в отношении участников судопроизводства».

* + 1. П. 2 ст. 5 ФЗ «Об информатизации», в котором предусмотрено, что «информация в зависимости от категории доступа к ней подразделяется на общедоступную информацию, а также на информацию, доступ к которой ограничен федеральными [законами](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=93980&date=05.04.2022) (информация ограниченного доступа)», взятый в отдельности, не содержит прямого указания на необходимость ограничивать доступ к архивным следственным делам. Однако вместе с п. 2 Перечня сведений конфиденциального характера, который закрепляет, что сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства, являются конфиденциальными, она образует основание для запрета доступа.
		2. Запрет на доступ к АУД на основании п. 2 ст. 5 ФЗ «Об информатизации» - системная проблема архивного законодательства, что демонстрируется многочисленными судебными актами. Так, в решении Мещанского районного суда города Москвы от 05.08.2021 по делу N 2А-757/2021 (приложение № 15):

«В соответствии с [п. 2 ст. 5](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=389668&date=11.03.2022&dst=100044&field=134) Федерального закона N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" материалы оконченного производством уголовного дела относятся к информации ограниченного доступа, поскольку содержат конфиденциальные сведения в отношении участников судопроизводства.

Как установлено судом, подтверждается материалами дела, пояснением сторон, 05 марта 2021 года К.И. обратился в Центральный архив ФСБ РФ с запросом о предоставлении информации от 17 февраля 2021 года, указав, что является эстонским военным историком и преподавателем истории, имеет степень доктора исторических наук, просил предоставить доступ к материалам уголовного дела и копии материалов уголовного дела Колчака А.В».

* + 1. Идентичные аргументы содержатся в кассационном определении Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 12.05.2021 N 88а-7401/2021 (приложение № 26) и решении Успенского районного суда Краснодарского края от 22.09.2020 по делу N 2а-490/2020 (приложение № 27). Ссылки на [п. 2 ст. 5](https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=389668&date=11.03.2022&dst=100044&field=134) ФЗ «Об информатизации» в качестве одного из оснований отказа в доступе к АУД нереабилитированных содержатся в решении Нальчикского городского суда Кабардино-Балкарской Республики от 18.12.2012 по делу N 2-7475/2012~М-6800/2012 (приложение № 20) и решении Советского районного суда города Брянска от 27.07.2021 N 2-3552/2021 (приложение № 29).
		2. Следовательно, хотя п. 2 ст. 5 ФЗ «Об информации» внешне нейтрален и не содержит прямого запрета на доступ к АУД, судебная практика наполняет его особым смыслом, в соответствии с которым к старым архивным делам времён Большого террора доступ закрыт.

## 1. Отсутствие законной цели

* + 1. По общему правилу судопроизводство осуществляется открыто. Открытость и гласность судопроизводства являются гарантией справедливого судебного разбирательства, а также обеспечивают общественный контроль за функционированием судебной власти. Во время открытого судебного производства анкетные данные участников неизбежно разглашаются. C письменными материалами дела могут ознакомиться только стороны производства, но гласность судебного разбирательства компенсирует это ограничение.
		2. Осуждённые «тройками», «двойками» были лишены как открытости заседания, так и собственно суда. «Тройки» и «двойки» не были судом, они были антиконституционным внесудебными органами, деятельность которых привела к массовому уничтожению советских граждан. Заседания «троек», «двоек» проходили без вызова не только свидетелей, но и самих подозреваемых. Творимый «тройками»/»двойками» произвол был абсолютным злом. Поэтому закрытие архивных уголовных дел из-за необходимости охранять конфиденциальные данные участников судопроизводства выглядит кощунственной насмешкой над судьбой сотен тысяч людей, расстрелянных по приговору «троек». Закрытие только усугубляет уже совершенное зло, хотя ещё в 1991 году государство декларировало желание его компенсировать.
		3. Более того, охрана конфиденциальности имеет смысл, когда сохраняется актуальность. Именно поэтому персональные данные, которые также являются конфиденциальными данными, теряют значительную степень защиты, когда уходят в архив. Так, в силу ч. 2 ст. 1 Федеральный закон «О персональных данных» этот закон не распространяется на отношения, возникающие при «организации хранения, комплектования, учета и использования содержащих персональные данные документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов в соответствии с законодательством об архивном деле в Российской Федерации». Поэтому, если до отправки в архив для передачи документа с персональными данными необходимо получать согласие на передачу, после передачи такая необходимость отпадает.
		4. Исходя из этого, заявитель настаивает, что ограничение на ознакомление с архивными делами, установленное п. 2 ст. 5 Федерального закона «Об информации» в смысле, придаваемой правоприменительной практикой, не имеет правомерной цели.

##

## *2. Непропорциональность запрета доступа к архивным материалам из-за конфиденциальности*

* + 1. Помимо отсутствия законной цели ограничение на ознакомление с архивными делами, установленное п. 2 ст. 5 Федерального закона «Об информации» в смысле, придаваемой правоприменительной практикой, непропорционально. Для обоснования этого аргумента заявитель сначала обратится к международной практике, примерит её к обстоятельствам настоящего дела, а затем представит дополнительные аргументы относительно отсутствия пропорциональности.

### Международная практика

* + 1. Рекомендация Комитета министров Совета Европы от 21 февраля 2002 года «О доступе к официальным документам» в ст. 1 раздела 4 называет следующие исключения из общего правила открытости документов:
* Национальная безопасность, оборона и международные отношения
* Общественная безопасность
* Превенция, расследование и представление обвинения в судах
* Частная жизнь
* Коммерческие или иные экономические интересы
* Равенство сторон в судебном разбирательстве.
	+ 1. Ст. 2 этого же раздела указывает на возможность запрета доступа к документам по основаниям, указанным в ст. 1. Однако при наличии законного общественного интереса к документам нельзя накладывать запрет на доступ по указанным в ст. 1 основаниям. При этом рекомендация указывает на необходимость определения срока, после истечения которого власти уже не могут отказывать в доступе.
		2. Практика Европейского суда по правам человека не содержит дел, в которых суд рассматривал отказ в доступе к архивным документам из-за конфиденциальности данных участников судопроизводства. Однако Европейский суд рассматривал дело, в котором оспаривался отказ представить данные адвокатов, участвовавших в оказании бесплатной юридической помощи.[[4]](#footnote-4)
		3. «Венгерский Хельсинкский комитет» (Magyar Helsinki Bizottság) обратился в ЕСПЧ с жалобой на нарушение ст. 10 Конвенции, так как венгерская полиция, а за ней и суды отказали в доступе к анкетным сведениям адвокатов из-за необходимости охранять персональные данные. В постановлении Европейский суд указал, что ст. 10 предусматривает возникновение у заявителя права на доступ к находящейся в распоряжении государственных органов информации в двух случаях: во-первых, когда такое раскрытие информации осуществляется по решению суда, а во-вторых:

«…когда доступ к информации имеет решающее значение для реализации человеком права свободно выражать своё мнение, в частности, «свободы получать и распространять информацию», а отказ её предоставить представляет собой вмешательство в осуществление этого права…»

* + 1. Для решения вопроса о правомерности отказа в доступе к такой информации практикой ЕСПЧ разработал четыре критерия, которые должны оцениваться кумулятивно в каждом конкретном деле:
* цель обращения с запросом о предоставлении информации
* характер затребованной информации (есть ли общественный интерес)
* роль заявителя (журналист, исследователь, НКО)
* готовность информации.
	+ 1. В деле Венгерского Хельсинского комитета Европейский суд пришёл к выводу, что несмотря на необходимость охранять персональные данные адвокатов, отказ в их предоставлении не был необходим в демократическом обществе:

 «…С точки зрения Европейского Суда, просьба сообщить их фамилии, хотя эта информация и представляет собой персональные данные, касается главным образом профессиональной деятельности в контексте публично-правового разбирательства. В этом смысле профессиональную деятельность государственных адвокатов нельзя считать вопросом их частной жизни…»

### Применение международной практики в деле заявителя

* + 1. Заявитель полагает, что такая же логика должна применяться и в его деле. Следователи и члены Особого совещания при НКВД СССР, а затем и МГБ СССР, а также судьи Верховного суда СССР, которые осудили и пересматривали дело Кремнева-Судукова, выполняли публичные функции. Поэтому, применяя выработанное ЕСПЧ правило, заявитель должен получить доступ к АУД нереабилитированного. Отдельно подчеркнём, что если запросы Венгерского Хельсинского комитета касались актуальных анкетных данных адвокатов, то заявитель в настоящем деле просит предоставить доступ к материалам, которым более 85 лет. Если следовать логике, предложенной российскими правоприменителями, то получается, что все следственные и судебные процессы до появления письменности на Руси необходимо закрывать для публики. Такая интерпретация абсурдна и нелепа. Поэтому возраст документов в деле заявителя только усугубляет непропорциональность ограничения по сравнению с делом Венгерского Хельсинкского комитета.
		2. Более того, если представить, что архивные судебные дела надлежит закрывать от публики для сохранения конфиденциальности, тогда архивы теряют важную часть своего смысла. Архивы нужны не только для складирования дел дней давно минувших, но и для их изучения историками и исследователями.
		3. Принимая во внимание изложенное, п. 2 ст. 5 ФЗ «Об информации» в смысле, придаваемом судебной практикой, нарушает право на поиск информации, не имеет законной цели и создаёт для исследователей абсолютно непропорциональные ограничения.

# V. ТРЕБОВАНИЕ, ОБРАЩЕННОЕ К КОНСТИТУЦИОННОМУ СУДУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

На основании изложенного, руководствуясь частью 4 статьи 125 Конституции, пунктом 3 части 1 статьи 3, статьями 36–39, 96 и 97 Закона о Конституционном суде РФ,

**ПРОШУ:**

1. **Признать положения статьи 11 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761–1 »О реабилитации жертв политических репрессий» и п. 2 ст. 5 Федерального закона «Об информации» не соответствующими Конституции Российской Федерации, её статьям 29 (части 4), 46 (части 1 и 2), в той мере, в какой эти положения по своему буквальному смыслу и по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, исключают возможность получить для ознакомления в архиве дела нереабилитированных осужденных во время советского террора.**
2. **Постановить, что правоприменительные решения по делу заявителя подлежат пересмотру установленном порядке.**

Приложения:

1. Доказательство уплаты государственной пошлины
2. Ордер на представление интересов
3. Копия адвокатского удостоверения
4. Копия доверенности на представление интересов
5. Тексты оспариваемых актов
6. Ответ ЦА ФСБ от 27 января 2020 года
7. Текст Положения о порядке доступа к материалам, хранящимся в государственных архивах и архивах государственных органов Российской Федерации, прекращённых уголовных и административных дел в отношении лиц, подвергшимся политическим репрессиям, а также фильтрационно-проверочных дел, утверждённого приказом Минкультуры России, МВД России, ФСБ России от 25 июля 2006 г. №375/584/352
8. Копия искового заявления заявителя в Хорошевский районный суд г. Москвы
9. Заверенная копия решения Хорошевского районного суда г. Москвы от 20 июля 2020 года
10. Заверенная копия апелляционного определения Московского городского суда от 14 декабря 2020 года
11. Заверенная копия кассационного определения Второго кассационного суда общей юрисдикции от 16 июня 2021 года
12. Заверенная копия определения Верховного суда г. Москвы от 27 сентября 2021 года
13. Копия апелляционного определения Санкт-Петербургского городского суда от 18.01.2021 N 33а-824/2021(33а-23505/2020) по делу N 2а-6092/2020
14. Копия кассационного определения Верховного Суда РФ от 1 декабря 2021 года № 51-КАД21-11-К8
15. Копия решения Мещанского районного суда от 5 августа 2021 г. по делу N 2А-757/2021
16. Копия решения Мещанского районного суда города Москвы от 26 марта 2021 по делу N 2А-182/2021
17. Копия апелляционного определения Санкт-Петербургского городского суда от 21.12.2016 N 33а-25511/2016 по делу N 2а-5017/2016
18. Копия решения Мещанского районного суда города Москвы от 21 декабря 2020 года по делу № 02а-0487
19. Копия решения Калининского районного суда города Санкт-Петербурга от 10.08.2017 по делу N 2А-4806/2017~М-3028/2017
20. Копия решения Нальчикского городского суда Кабардино-Балкарской Республики от 18.12.2012 по делу N 2-7475/2012~М-6800/2012
21. Копия решения Центрального районного суда города Кемерово от 31.05.2018 по делу N 2а-1841/2018
22. Копия определения Верховного Суда от 29.08.2016 № АКПИ16-908
23. Копия апелляционного определения Верховного Суда РФ от 04.10.2016г. по делу №АКПИ16-908
24. Копия определения Верховного Суда РФ от 05 июля 2019 № 5-КА19-20
25. Копия апелляционного определения Санкт-Петербургского городского суда от 12.02.2020 N 33а-995/2020 по делу N 2а-3680/2019
26. Копия кассационного определения Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 12.05.2021 N 88а-7401/2021
27. Копия решения Успенского районного суда Краснодарского края от 22.09.2020 по делу N 2а-490/2020
28. Копия решении Советского районного суда города Брянска от 27.07.2021 N 2-3552/2021.

Прудовский Сергей Борисович.

1. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 12.02.2020 N 33а-995/2020 по делу N 2а-3680/2019 (приложение № 25), решение Мещанского районного суда города Москвы от 26.03.2021 по делу N 2А-182/2021 (приложение № 16). [↑](#footnote-ref-1)
2. Определение Конституционного Суда РФ от 11.04.2019 N 867-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы публичного акционерного общества Банк "ЮГРА" на нарушение конституционных прав и свобод подпунктами 2 и 7 пункта 1 статьи 189.26 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", а также статьёй 73 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)". [↑](#footnote-ref-2)
3. Отказ судов рассматривать дело о признании незаконным отказ в реабилитации стал предметом жалобы Г.О. Шахета в Конституционный суд. Конституционный суд отказал в принятии жалобы, но согласился с заявителем, что отказные материалы прокуратуры могут быть обжалованы в судебном порядке (Определение Конституционного Суда РФ от 29.10.2020 N 2535-О "По жалобе гражданина Шахета Георгия Осиповича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 8 Закона Российской Федерации "О реабилитации жертв политических репрессий"). [↑](#footnote-ref-3)
4. Постановление от 08/11/2016 по жалобе № 18030/11 (Большая Палата). Доступно по ссылке: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-167828>. [↑](#footnote-ref-4)