

УДК 340.142:343.452

DOI 10.37566/2707-6849-2020-2(31)-6

Олександр ІЩЕНКО,
*заступник начальника відділу
науково-методичного забезпечення діяльності
судів та органів суддівського врядування
Національної школи суддів України,
кандидат юридичних наук
ORCID: 0000-0003-0413-1836*



У ПОШУКАХ БАЛАНСУ МІЖ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ДОСТУПУ ДО СУДОВИХ РІШЕНЬ ТА НЕДОПУСТИМІСТЮ РОЗГЛОШЕННЯ ВІДОМОСТЕЙ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Транспарентність судочинства є, без сумніву, візитівкою модерної демократичної держави. От тільки рівень відкритості судової влади в кожній країні є індивідуальним та часто залежить від національної правової традиції (у сталих демократіях) або від намагань владних груп наблизитися до стандартів судового урядування під тиском активної громадськості (у державах, які перебувають у пошуках власної демократичної моделі).

Низка авторитетних вчених-процесуалістів і спеціалістів у сфері судоустрою неодноразово зверталися до проблематики публічності (гласності) у діяльності судової влади у своїх працях. Зокрема, Є. Васьковський зазначав, що важливим проявом публічності (загальної гласності) є право друку звітів про судові справи у пресі; завдяки газетним звітам кожен бажаючий може стежити за тим, що відбувається у судах [1, с. 416–417].

В. Марочкін розглядав питання доступу до судових рішень через зміст принципу гласності судочинства як функціонального (судочинного) принципу судової влади [2]. В.Городовенко вказував, що зміст принципу гласності судочинства розширюється через забезпечення доступу громадян до судової інформації в електронному форматі [3, с. 40].

О. Овчаренко свого часу констатувала, що забезпечення доступу до судових рішень є вагомою гарантією доступності судової процедури [4, с. 172].

О. Овсяннікова розглядала транспарентність судової влади як сукупність засобів і способів, що дають змогу інформувати населення про існування судових інстанцій, про прийняті судові рішення, а також про порядок діяльності судових органів та органів суддівського самоврядування, а також відносила вільний доступ до прийнятих органами суддівського співтовариства рішень до ознак транспарентності судової влади [5, с. 236].

Не вдаючись у дискусію щодо співвідношення змісту принципів гласності, публічності та транспарентності судової влади, слід резюмувати, що забезпечення доступу до судових рішень є невід'ємною ознакою судової влади в демократичній державі.

Згідно з п. 6 частини другої ст. 129 Конституції України гласність судового процесу належить до основних засад судочинства.

Відповідно до частини першої ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [6] будь-яка особа має право на вільний доступ до судового рішення в порядку, встановленому законом.

Законодавчий механізм реалізації конституційного принципу гласності судового процесу в частині ознайомлення з судовими рішеннями та пов'язаної з цим прозорості у діяльності судової влади реалізований в Україні через Закон України «Про доступ до судових рішень». Свого часу саме на необхідність досягнення такої мети вказувалося в пояснювальній записці до проєкту зазначеного закону [7].

Конституційні засади гласності та відкритості судового провадження у кримінальному процесі набули розвитку у ст. 27 Кримінального процесуального кодексу України та в інших його положеннях, зокрема у ст. 222, якою передбачено, що відомості досудового розслідування можна розголошувати лише з письмового дозволу слідчого або прокурора і в тому обсязі, в якому вони визнають можливим.

Водночас питання пошуку розумного балансу між забезпеченням доступу до судових рішень, зокрема повного доступу до ресурсів Єдиного державного реєстру судових рішень (далі – реєстр, ЄДРСР), та недопустимістю розголошення відомостей досудового розслідування, у тому числі тих, які містяться в судових рішеннях, постановлених у закритому судовому засіданні, хоча і є актуальною вимогою часу, проте поки що залишаються поза увагою науковців-дослідників.

Ця проблема має як теоретичне, так і суто практичне значення. Так, на початку 2020 року Вищий антикорупційний суд ініціював перед Вищою радою правосуддя розгляд питання про необхідність доповнення Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень положеннями щодо обмеження повного доступу до ресурсів реєстру, зокрема, до судових рішень Вищого антикорупційного суду, постановлених у закритому судовому засіданні. В основі такого звернення було твердження, що прийняття слідчим суддею за клопотанням органу досудового розслідування рішення про здійснення кримінального провадження на стадії досудового розслідування в закритому судовому засіданні часто спричинене

необхідністю забезпечення нерозголошення даних досудового розслідування, оскільки передчасне поширення інформації про кримінальне провадження може негативно вплинути на процес розкриття злочину, отримання речових доказів та викриття винних осіб. Водночас практика засвідчила, що повний доступ до ресурсів Єдиного державного реєстру судових рішень станом на січень 2020 року було надано понад 5200 особам, що не відповідає вимогам безпеки та створює високий ризик неконтрольованого поширення інформації, яка підлягає захисту.

Загальне нормативне підґрунтя доступу до судових рішень складають положення Закону України «Про доступ до судових рішень» (далі – Закон) і Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, затвердженого рішенням Вищої ради правосуддя від 19.04.2018 № 1200/0/15-18 (зі змінами) (далі – Порядок) [8].

Відповідно до частини другої ст. 2 Закону всі судові рішення є відкритими та підлягають оприлюдненню в електронній формі не пізніше наступного дня після їх виготовлення і підписання. Якщо судовий розгляд відбувався у закритому судовому засіданні, судові рішення оприлюднюються з виключенням інформації, яка за рішенням суду щодо розгляду справи у закритому судовому засіданні підлягає захисту від розголошення.

Згідно з частиною третьою ст. 3 Закону суд загальної юрисдикції вносить до ЄДРСР усі судові рішення й окремі думки суддів, викладені у письмовій формі, не пізніше наступного дня після їх ухвалення або виготовлення повного тексту.

Частиною другою ст. 7 Закону встановлено, що з мотивів безпеки в текстах судових рішень у кримінальних справах, відкритих для загального доступу відповідно до цього Закону, можуть не зазначатися відомості щодо імен (ім'я, по батькові, прізвище) суддів, які розглядали судову справу, та учасників судового процесу.

Доступ до реєстру регламентується ст. 4 Закону. Так, частиною четвертою ст. 4 Закону встановлено, що обмеження права вільного користування офіційним вебпорталом судової влади України допускається настільки, наскільки це необхідно для захисту інформації, яка за рішенням суду щодо розгляду справи в закритому судовому засіданні підлягає захисту від розголошення. Загальний доступ до ухвал про дозвіл на обшук житла чи іншого володіння особи, про відмову в задоволенні клопотання про обшук житла чи іншого володіння особи, про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії, про відмову в задоволенні клопотання про проведення негласної слідчої (розшукової) дії забезпечується через один рік після внесення таких ухвал до реєстру.

Частиною п'ятою цієї статті беззастережно передбачено, що судді мають право на доступ до усіх інформаційних ресурсів ЄДРСР, у тому числі до інформації, визначеної ст. 7 цього Закону (відомостей, які не можуть бути розголошені в текстах судових рішень, відкритих для загального доступу). Доступ суддів до державної таємниці, що міститься в судових рішеннях, забезпечується відповідно до Закону України «Про державну таємницю».

Право на доступ до інформаційних ресурсів ЄДРСР мають посадові чи службові особи, визначені порядком ведення реєстру (ч. 6 ст. 4 Закону).

Згідно з п. 2 розділу IX Порядку дозвіл на повний доступ до інформаційних ресурсів реєстру надається, зокрема, працівникам апаратів судів, членам та уповноваженим працівникам секретаріату Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, уповноваженим особам Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Державного бюро розслідувань, ДСА України та її територіальних органів, працівникам адміністратора.

З наведеного випливає, що в законодавстві розмежовуються два режими доступу до інформаційних ресурсів ЄДРСР – загальний і повний доступ. Останній режим передбачений лише для обмеженої кількості користувачів (станом на січень 2020 року – 5203 особи).

Водночас аналізоване законодавство передбачає, що для користувачів з повним доступом строки оприлюднення (появи у реєстрі) електронних примірників судових рішень є зменшеними порівняно з користувачами, яким надано загальний доступ. Для останніх «оприлюднення» (в розумінні Порядку – «відкривання образів інформаційних ресурсів реєстру») електронних примірників судових рішень є більш тривалим за строками та передбачає проходження додаткових стадій формування даних реєстру.

З системного аналізу положень Закону та Порядку висновується, що процедура формування інформаційних ресурсів ЄДРСР передбачає окремі стадії, зокрема:

- 1) виготовлення судом електронного примірника судового рішення в автоматизованій системі документообігу суду (АСДС) (п. 1 розділу II Порядку);
- 2) підписання суддею/колегією суддів рішення електронним цифровим підписом (п. 1 розділу II Порядку);
- 3) формування для кожного електронного примірника судового рішення реєстраційних відомостей (АСДС самостійно чи, в певних випадках, суддею/суддею-доповідачем за допомогою АСДС) (п. 3, 4 розділу II Порядку);
- 4) надсилання судового рішення до ЄДРСР (його внесення в реєстр) та оприлюднення рішення в електронній формі (ч. 2 ст. 2, ч. 3 ст. 3 Закону; п. 2 розділу II, п. 1 розділу III Порядку);
- 5) реєстрація електронних примірників судових рішень адміністратором ЄДРСР (п. 1 розділу IV Порядку);
- 6) обробка та знеособлення зареєстрованих електронних примірників судових рішень в автоматичному режимі (ст. 7 Закону; п. 1-3 розділу V Порядку);
- 7) відкривання образів інформаційних ресурсів реєстру (знеособлених електронних примірників судових рішень) для загального доступу (п. 1 розділу VIII Порядку);
- 8) внесення до реєстру відомостей про набрання судовим рішенням законної

сили (п. 4 розділу III Порядку).

Електронні примірники судових рішень стають доступними для користувачів із повним доступом з моменту їх оприлюднення в ЄДРСР.

Наразі процедура внесення рішення до ЄДРСР означає одномоментне оприлюднення такого рішення в електронній формі для користувачів, які мають повний доступ. Такий висновок підтверджується також положенням п. 1 розділу III Порядку, згідно з яким «Електронний примірник судового рішення або окремої думки судді оприлюднюється шляхом надсилання до реєстру у день його виготовлення засобами АСДС».

Таким чином, для користувачів, які мають повний доступ, судові рішення відображаються після проходження 1–4 стадій процедури формування інформаційних ресурсів ЄДРСР, тобто у день їх надіслання до реєстру (у день ухвалення судового рішення або виготовлення його повного тексту в паперовій формі). Водночас для користувачів у режимі загального доступу судові рішення відображаються після проходження 1–7 стадій процедури формування інформаційних ресурсів ЄДРСР, тобто за загальним правилом у межах 4-х робочих днів із дня їх реєстрації в реєстрі (у тому числі у справах, розгляд яких або вчинення окремих процесуальних дій у яких відбулися у закритому судовому засіданні).

З огляду на необхідність збалансування цієї процедури видається доцільним доповнити Порядок положеннями, якими обмежити повний доступ до судових рішень у кримінальних провадженнях, постановлених у закритому судовому засіданні, особливо у справах щодо корупційних злочинів. Для цієї категорії судових рішень доцільно законодавчо розмежувати стадії «надіслання судового рішення до реєстру (його внесення в реєстр)» та «оприлюднення рішення в електронній формі». При цьому оприлюднення судових рішень повинно здійснюватися в автоматичному режимі після спливу, наприклад, 30 днів з моменту надіслання їх до ЄДРСР. Для користувачів у режимі загального доступу обробка та знеособлення зареєстрованих електронних примірників судових рішень повинні розпочинатися наступного робочого дня після відтермінованого оприлюднення таких судових рішень.

Для практичної реалізації цієї пропозиції необхідно внести зміни як до Порядку, так і до частини другої ст. 2 та ст. 4 Закону.

Іншим напрямом забезпечення нерозголошення відомостей досудового розслідування у контексті збереження підходів до належної транспарентності доступу до судових рішень може бути скорочення переліку осіб, які мають повний доступ до судових рішень у кримінальних провадженнях, постановлених у закритому судовому засіданні.

Втім, механічне зменшення суб'єктів повного доступу до ЄДРСР за рахунок осіб – не суддів не є належною відповіддю для вирішення питання і може зумовити невиправдане обмеження/унеможливлення виконання державними органами деяких своїх функцій (перевірки декларацій під час прийняття на публічну службу,

отримання інформації в процедурах оцінювання суддів/добору кандидатів на посаду судді тощо).

Натомість варто розглянути можливість запровадження до Порядку механізму постійно діючого моніторингу адміністратором ЄДРСР даних доступу та використання інформаційних ресурсів реєстру уповноваженими суб'єктами з тим, щоб виявляти аномалії/нетипову поведінку користувачів та протидіяти їй/інформувати Вищу раду правосуддя, ДСА України, правоохоронні органи для своєчасного реагування.

Такий механізм моніторингу буде ефективним за умови, що Порядок диференціюватиме обсяги доступу до інформації для різних груп користувачів із повним доступом залежно від цілей доступу до судових рішень (наприклад, працівникам апаратів судів – для забезпечення видачі копій судових рішень власного суду; працівникам Національного агентства з питань запобігання корупції – для здійснення спеціальної перевірки; членам та уповноваженим працівникам органів суддівського врядування – для виконання посадових обов'язків у межах кваліфікаційних та/або дисциплінарних процедур тощо).

З цією метою видається за необхідне переглянути та скоригувати/доповнити зміст положень розділів IX, XI, XII Порядку. Наразі ж Порядок лише передбачає, що адміністратор з метою запобігання несанкціонованому доступу до ЄДРСР забезпечує відстеження та облік дій авторизованих користувачів (п. 11 розділу IX), не зазначаючи наслідків такого відстеження та форм реагування.

Безперечно, окремі пропозиції, висловлені у цьому дослідженні, можуть стати предметом додаткової наукової дискусії та отримати переосмислення у площині правозастосовної практики.

Підсумовуючи, зазначу, що пошук розумного балансу між забезпеченням доступу до судових рішень у контексті реалізації конституційної засади гласності судочинства та недопустимістю розголошення відомостей досудового розслідування, особливо у судових рішеннях, постановлених у закритому судовому засіданні, є вимогою сьогодення. Відповіддю на це в короткостроковій перспективі може стати перегляд і доповнення Вищою радою правосуддя положень Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, а у середньостроковій – перегляд законодавчих засад доступу до судових рішень, зокрема статей 2 та 4 Закону України «Про доступ до судових рішень». Такі заходи, на наше переконання, посилять практичну реалізацію конституційних засад транспарентності судової влади.

Перелік використаних джерел

1. Васьковський Е. В. *Курс гражданского процесса: субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия*. Москва: Статут, 2016. 624 с.
2. *Принципи судової влади. Організація судової влади в Україні: навч. посіб. / за ред.: І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2009. 184 с. URL: <http://uristinfo.net/2011-01-16-19-18-47/283-organizatsija>*

sudovoyi-vladi-vukrayini-marochkin/8877-rozdil-2-printsipi-sudovoyi-vladi.html (дата звернення: 01.06.2020).

3. Городовенко В. В. Принцип гласності та відкритості у вітчизняному судочинстві: проблеми реалізації. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 9. С. 38–43.

4. Овчаренко О. М. *Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: монографія*. Харків: Право, 2008. 304 с.

5. Овсяннікова О. *Транспарентність судової влади: поняття та зміст*. *Вісник Академії правових наук України*. 2008. № 4 (55). С. 228–237.

6. *Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 01.06.2020).

7. *Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про доступ до судових рішень»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3262-15> (дата звернення: 01.06.2020).

8. *Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень: рішення Вищої ради правосуддя від 19.04.2018 № 1200/0/15-18 (зі змінами)*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1200910-18> (дата звернення: 01.06.2020).

References

1. Vaskovsky E. V. *Course of civil procedure: Subjects and objects of the process, procedural relations and actions*. Moscow. : Статум, 2016. 624 p.[russ]

2. *Principles of the judiciary. // Organization of the judiciary in Ukraine: textbook. way. / ed. : I. E. Marochkina, N. V. SibiloVA.; Nat. jurid. acad. Of Ukraine named after Yaroslav the Wise. Kharkiv: Pravo, 2009. 184 p. [Electronic resource]. - Access mode URL: <http://uristinfo.net/2011-01-16-19-18-47/283-organizatsija-sudovoyi-vladi-vukrayini-marochkin/8877-rozdil-2-printsipi-sudovoyi-vladi.html> (appeal date: 01.06.2020).*[ukr.]

3. Horodovenko V. V. *The principle of publicity and openness in domestic justice: problems of implementation. / V. V. Horodovenko // Bulletin of the Supreme Court of Ukraine*. 2011. № 9. P. 38–43.[ukr.]

4. Ovcharenko O. M. *Accessibility of justice and guarantees of its implementation: monograph*. Kharkiv: Pravo, 2008. 304 p. [ukr.]

5. Ovsyannikova O. *Transparency of the judiciary: concept and content. / O. Ovsyannikova // Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2008. № 4 (55). Pp. 228–237. [ukr.]

6. *Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges: Law of Ukraine» of 02.06.2016 № 1402-VIII. [Electronic resource]. - Access mode URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (access date: 01.06.2020).* [ukr.]

7. *Explanatory note to the draft Law of Ukraine «On Access to Judgments»*. URL: [Electronic resource]. – Access mode: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3262-15> (access date: 01.06.2020). [ukr.]

8. *Procedure for maintaining the Unified State Register of Court Decisions: Decision of the High Council of Justice of April 19, 2018 № 1200/0 / 15-18 (as amended)*. URL: - Access mode: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1200910-18> (access date: 01.06.2020). [ukr.]

ИЩЕНКО О. У пошуках балансу між забезпеченням доступу до судових рішень та недопустимістю розголошення відомостей досудового розслідування.

У статті розглядаються проблемні питання, пов'язані з забезпеченням доступу до судових рішень, у тому числі повного доступу до Єдиного державного реєстру судових рішень, у контексті реалізації конституційної засади гласності судочинства та недопустимістю розголошення відомостей досудового розслідування, особливо у судових рішеннях, постановлених у закритому судовому засіданні. Наводяться пропозиції щодо перегляду і доповнення Вищою радою правосуддя положень Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, а також законодавчих засад доступу до судових рішень, зокрема статей 2 та 4 Закону України «Про доступ до судових рішень».

Ключові слова: транспарентність судової влади, гласність судочинства, доступ до судових рішень, недопустимість розголошення відомостей досудового розслідування.

ИЩЕНКО А. В поисках баланса между обеспечением доступа к судебным решениям и недопустимостью разглашения сведений досудебного расследования.

В статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с обеспечением доступа к судебным решениям, в том числе полного доступа к Единому государственному реестру судебных решений, в контексте реализации конституционного принципа гласности судопроизводства и недопустимости разглашения сведений досудебного расследования, особенно в судебных решениях, постановленных в закрытом судебном заседании. Приводятся предложения относительно пересмотра и дополнения Высшим советом правосудия положений Порядка ведения Единого государственного реестра судебных решений, а также законодательных принципов доступа к судебным решениям, в частности статей 2 и 4 Закона Украины «О доступе к судебным решениям».

Ключевые слова: транспарентность судебной власти, гласность судопроизводства, доступ к судебным решениям, недопустимость разглашения сведений досудебного расследования.

ISCHENKO O. In search of a balance between ensuring access to court decisions and the inadmissibility of disclosure of pre-trial investigation information.

The article considers problematic issues related to ensuring access to court decisions, including full access to the Unified State Register of Court Decisions, in the context of implementation of the constitutional principle of publicity of proceedings and inadmissibility of disclosure of pre-trial investigation information, especially in court decisions. There are proposals to revise and supplement the High Council of Justice with the provisions of the Procedure for maintaining the Unified State Register of Court Decisions, as well as the legal framework for access to court decisions, in particular Articles 2 and 4 of the Law of Ukraine «On Access to Court Decisions».

Summing up, an author notes that finding a reasonable balance between ensuring access to court decisions in the context of implementing the constitutional principle of publicity of proceedings and the inadmissibility of disclosure of pre-trial investigation, especially in court decisions, is a practical requirement today. The answer to this in the short term may be a revision and amendment by the High Council of Justice of the Unified State Register of Judgments, and in the medium term - a revision of the legal framework for access to judgments, including Articles 2 and 4 of the Law of Ukraine «On Access to Judgments». Such measures, in our opinion, will only strengthen the practical implementation of the constitutional principles of transparency of the judiciary.

Key words: transparency of the judiciary, transparency of court proceedings, access to court decisions, inadmissibility of disclosure of information of pre-trial investigation.