

5. Про затвердження Положення про технічний огляд транспортних засобів Збройних Сил України: Наказ Міністра оборони України від 26.04.2010р. №218// Офіційний вісник України. – 2010. – №41. – Ст.1360.

6. Бурбело Б.Ю. Повноваження місцевих державних адміністрацій у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху/ Б.Ю. Бурбело// Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – №4 (51). – С.166-173.

7. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999р. №2263// Офіційний вісник України. – 1999. – №50. – С.77.

8. Про невідкладні заходи щодо забезпечення безпеки дорожнього руху: Розпорядження Президента України від 19.12.2005р. №1289/2005-рп// Офіційний вісник України. – 2005. – №51. – Ст.3190.

9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р.

№280/97-ВР// Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст. 170.

10. Бурбело Б.Ю. Взаємодія страхових організацій та Державтоінспекції ВС України як чинник забезпечення безпеки дорожнього руху/ Б.Ю. Бурбело // Юридична Україна. – 2008. – №9. – С.23-28.

11. Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів: Закон України від 01.07.2004р. №1961-IV// Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №1. – Ст.1.

УДК 342.97.348.328

Р.Л.Сопільник

Львівський університет бізнесу та права

ЄДИНИЙ ДЕРЖАВНИЙ РЕЄСТР СУДОВИХ РІШЕНЬ

У статті проведений аналіз відкритості судових рішень.

Ключові слова: судові рішення, державний реєстр, судова практика, адміністрування реєстру, оприлюднення рішень.

В статье проведен анализ открытости судебных решений.

Ключевые слова: судебные решения, государственный реестр, судебная практика, администрирование реестра, обнародования решений.

In this paper the analysis of openness of court decisions.

Keywords: court decisions, state register, litigation, administration of the registry, public announcement.

З метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства 22 грудня 2005 року був прийнятий Закон України «Про доступ до судових рішень», що набув чинності з 1 червня 2006 року.

Закон від 22.12.2005 року регулює відносини щодо забезпечення доступу до судових рішень (рішень, судових наказів, постанов, вироків, ухвал), ухвалених судами загальної юрисдикції, та ведення Єдиного державного реєстру судових рішень.

Кожен має право на доступ до судових рішень у порядку, визначеному законом. Особам, які беруть (брали) участь у справі, забезпечується доступ до судових рішень у їхній справі. Особи, які не беруть (не брали) участі у справі, мають право ознайомитися з судовим рішенням у повному обсязі, якщо воно безпосередньо стосується їхніх прав, свобод, інтересів чи обов'язків.

Постановка проблеми. Для доступу до судових рішень судів загальної юрисдикції Державна судова адміністрація України забезпечує ведення Єдиного державного реєстру судових рішень.

Єдиний державний реєстр судових рішень – база даних судових рішень, створена відповідно до Закону України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 року.

Судові рішення, внесені до Реєстру, є відкритими для безоплатного цілодобового доступу на офіційному веб-порталі судової влади України. Для реалізації права доступу до судових рішень, внесених до Реєстру, користувачу надаються можливості пошуку, перегляду, копіювання та роздрукування судових рішень або їхніх частин. Будь-які обмеження права вільного користування офіційним веб-порталом судової влади України не допускаються, крім випадків, визначених законом.

Виклад основного матеріалу. Доступ до тексту документів здійснюється через мережу Інтернет за адресою: reestr.court.gov.ua. До Реєстру включаються всі судові рішення судів загальної юрисдикції. Порядок ведення Реєстру затверджується Кабінетом Міністрів України. Аналіз судової практики є невід'ємною складовою роботи юриста. Одним з найпопулярніших джерел її пошуку вже декілька років є ЄДРСР. До реєстру включаються усі судові рішення судів загальної юрисдикції. Для практикуючих юристів єдина база

судових рішень має велике значення. Адже підставою для оскарження рішення у Верховному Суді України є виняткові обставини, а матеріали сайту – єдине джерело інформації, яка дозволяє оскаржити рішення із зазначених обставин. Створення ЄДРСР – це можливість отримати відомості про розгляд справи та аналіз судової практики. Від законопроекту Тарасюка-Катеринчука закон перейняв такі риси як централізація, безоплатність, публічність (хоча і з деякими виключеннями, направленими на захист приватності фізичних осіб) і проактивність.

Від таких рис як спеціалізація, вибірковість, організаційна і фінансова автономність і персональна відповідальність суддів відмовилися. Натомість закон було побудовано на таких принципах:

1. Універсальність. Попри відсутність у багатьох районних судах комп'ютерів і електронної пошти було прийнято рішення поширити дію закону на всі без виключення суди країни і на всі провадження, включаючи і ті, в яких розглядаються чутливі з точки зору приватного життя питання, зокрема, кримінальні або сімейні. Слід визнати, що це був досить амбіційний крок, який, здається, не має аналогів в жодній іншій юрисдикції світу. Навіть на батьківщині системи права справедливості (тобто права, яке створюється судом), у Великобританії, оприлюднюються далеко не всі судові рішення. Так, відповідно до дослідження, проведеного університетом Редінгу, Англія, рішення трибуналів у трудових спорах, не підлягають оприлюдненню і зберігаються лише у паперовому форматі [5, с. 92].
2. Суцільність. Незважаючи на побоювання перевантаження системи реєстру малозначущими процесуальними документами, закон не передбачає будь-яких виключень щодо категорій судових документів, що підлягають оприлюдненню. Вимога про оприлюднення поширюється на всі судові документи, які приймаються судами у відкритому судовому засіданні. Натомість закон передбачає, що користувачу реєстру має бути забезпечена можливість пошуку. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень» від 25 травня 2006 року пошук може здійснюватися за такими параметрами: найменування або код суду, прізвище та ініціали судді, дата ухвалення (постановлення) судового рішення, форма судочинства, форма судового рішення (зокрема, рішення, постанова, ухвала, окрема ухвала, вирок, судовий наказ), номер справи та дата її надходження до суду, найменування сторін судового процесу; пошук за ключовими словами.
3. Захист конфіденційності фізичних осіб. Першою редакцією законопроекту Онопенка передбачалось, що найменування і юридичних і фізичних осіб, а також інформація щодо них, яка здатна їх ідентифікувати (наприклад, адреси або номери реєстрації автомобілів) можуть бути доступні лише для обмеженого кола осіб, зокрема, для суддів. В загальному доступі до реєстру ця персональна інформація замінюється на літерні або цифрові позначення. У законі ці обмеження зберегли лише відносно фізичних осіб, при чому незалежно від того, чи стосується інформація приватного життя осіб або їх комерційної діяльності. Рішення про забезпечення конфіденційності фізичних осіб означало, що адміністратор реєстру мусить не лише автоматично перенести текст документу до системи, але й перевірити його на наявність відомостей, що можуть ідентифікувати фізичну особу, і провести роботу з шифрування цієї інформації.
4. Бюджетне фінансування. Відповідно до закону, реєстр судових рішень утримується за рахунок бюджетних коштів, а не коштів від збору на інформаційно-технічне забезпечення процесу. За оцінками Державної судової адміністрації, станом на 2006 рік сума бюджетних коштів, необхідних для утримання реєстру, становить «близько 70 тис. грн на місяць для всієї системи судочинства» [6, с. 2]. Відповідно до іншого джерела, щомісячні бюджетні витрати на утримання реєстру становлять 192 тис. грн. [7, с. 32]. У 2008 році на утримання реєстру було витрачено, за деякими оцінками, приблизно 8 млн. грн. В основному це «зарплатня тих, хто сканує рішення, що надійшли у паперовій формі, шифрує прізвища сторін процесу, плата за зв'язок» [8, с. 4].
5. Державне регулювання. Відмовившись від принципу організаційної автономії, закон передбачив, що діяльність зі збору судових рішень, їх оприлюдненню і утриманню бази даних скеровуватиметься Державною судовою адміністрацією, яка є розпорядником бюджетних коштів, що виділяються з Державного бюджету на утримання реєстру судових рішень.

Адміністрування реєстру здійснюється на договірних засадах юридичною особою, яка визначається на конкурсній основі відповідно до Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти». Ця особа має відповідати встановленим Державною судовою адміністрацією кваліфікаційним вимогам.

Оприлюднення судових рішень і наповнення реєстру відбувається в результаті взаємодії адміністративного персоналу судів і адміністраторів і операторів реєстру. Оператори реєстру – це штатні працівники ДП „Судові інформаційні системи”, робоче місце яких розташоване в приміщенні кожного суду [10, с. 7].

Внесення судових документів до реєстру складається з трьох етапів:

1. збір судових документів штатним працівником суду і передача їх оператору реєстру;
2. обробка документів оператором;
3. внесення документів до реєстру.

На першому етапі спеціально призначений штатний працівник суду збирає копії судових документів, які були ухвалені протягом робочого дня відповідним судом. У разі якщо суд комп'ютеризовано, він або вона також збирає електронні файли цих документів (тобто формує електронний пакет судових документів). Збір електронних файлів відбувається або через локальну комп'ютерну мережу суду або, у разі її відсутності, на USB флеш-носії. Усі електронні файли мають бути підписані електронним цифровим підписом відповідного судді. Далі сформований таким чином «електронний пакет» передається працівником суду (через локальну мережу або на флеш-носії) оператору реєстру. Постанова КМУ передбачає, що передача пакету (копій судових рішень) до оператора має відбутись не пізніше дня, що настає після ухвалення судового рішення (п. 13 Постанови) або в день складення повного судового рішення (п. 14 Постанови).

З вересня 2009 року суди надсилають адміністраторові реєстру копії всіх судових рішень виключно в електронній формі з використанням електронного цифрового підпису (п. 12 Постанови).

Пересилання копій судових рішень на паперових носіях здійснювалось до зазначеної дати на підставі Інструкції про порядок виготовлення, надсилання, реєстрації, обліку та зберігання на паперових носіях та в електронному вигляді копій судових рішень, що підлягають внесенню до Єдиного державного реєстру судових рішень.

Згідно з цією інструкцією, у разі якщо суддя виготовив судовий документ „у вигляді рукописного тексту або за допомогою друкарських машин”, то відповідальна особа суду повинна була передрукувати цей документ і роздрукувати його на принтері.

На другому етапі оператор переносить реквізити судових документів до бази даних і шифрує тексти судових рішень, тобто замінює відповідними літеро-цифровими позначеннями відомості, що не можуть бути розголошені в текстах судових рішень, відкритих для загального доступу.

Обов'язковими для внесення в базу даних є такі реквізити:

1. найменування суду, який ухвалив (постановив) судові рішення;
2. код суду згідно з Довідником статистичних кодів, затвердженим Державною судовою адміністрацією;
3. інстанція, у якій розглядалася справа;
4. форма судочинства (цивільне, кримінальне, господарське, адміністративне);
5. форма судового рішення;
6. дата ухвалення (постановлення) судового рішення;
7. номер та дата судової справи (якщо номер судової справи змінено, додатково зазначається попередній номер та дата судової справи);
8. номер та дата судової справи, рішення у якій переглядається;
9. дата ухвалення (постановлення) судового рішення, що переглядається;
10. найменування та код суду, що ухвалив (постановив) судові рішення, що переглядається, згідно із зазначеним Довідником статистичних кодів;
11. склад суду із зазначенням прізвища та ініціалів судді (суддів);
12. найменування сторін судового процесу (з урахуванням режиму доступу до судових рішень);
13. статус сторін судового процесу (фізична особа, юридична особа, зокрема державний орган, державне підприємство, установа, організація).

Третій етап – безпосереднє внесення тексту судового документу до реєстру. Відповідно до Правил, оператор повинен внести судовий документ до реєстр протягом 3 діб з моменту отримання копії судового документу від працівника суду.

Електронні копії судових рішень є документами безстрокового зберігання.

Закон забороняє вилучення судових рішень із реєстру. Також не допускається внесення будь-яких змін до судових рішень, крім тих, що необхідні для виправлення помилок, допущених під час внесення рішення до реєстру.

Якщо ж виправлення судового рішення здійснено відповідно до процесуального закону, то до реєстру вноситиметься судові рішення про внесення змін, а виправлене рішення залишатиметься без змін

Жодний з принципів, на яких побудовано реєстр, не виконується на практиці повною мірою.

1. Реєстр не охоплює усіх судів. Цим порушується принцип універсальності.
2. Судові документи до реєстру вносяться вибірково [13, с. 9]. Цим порушується принцип суцільності.
3. Реєстр переобтяжений дріб'язковими малозначущими документами, число яких через 3 роки після створення реєстру сягає мільйонів, в той час як предметний пошук або пошук за ключовим словом фактично не працює. Цим порушується принцип вільного доступу до реєстру. За оцінкою ДСА, пошук за пошуковим словом можливий, «лише якщо одночасно в Реєстрі шукають рішення не більше 30 користувачів» [8, с. 2]. Пошук за іншими критеріями часто є неефективним. Доволі часто до реєстру потрапляють судові документи, які містять конфіденційну інформацію щодо фізичних осіб, чим порушується принцип захисту цієї інформації.
4. Реєстр не виконує своєї облікової функції, оскільки документам, які до нього заносяться, не присвоюється унікальний номер, а нумерація справ часто збігається, що призводить до того, що пошук за номером справи повертає десятки або сотні не пов'язаних між собою документів.

5. Відмова від принципу персональної відповідальності суддів призводить, за словами директора ДП «Судові інформаційні системи» А. Боделана, [8, с. 2] до низької наповнюваності реєстру документами за відсутності будь-якого важелю впливу на суддів, які ухиляються від передачі документу до реєстру. Нормативні документи ДСУ виписані таким чином, щоб звільнити суддів від будь-якого обов'язку (не кажучи вже про відповідальність) щодо передачі прийнятих суддями документів до реєстру.
6. Державне регулювання процесом, який за своєю суттю є виключно технологічною операцією, яка не вимагає прийняття будь-яких управлінських рішень, видається неоправданим. Залежність реєстру від бюджетного фінансування, яким розпоряджається регулятор, призводить до випадкового призупинення публічного доступу до реєстру внаслідок довільного рішення регулятора щодо припинення оплати робіт з утримання реєстру [18, с. 9].
7. Позбавлення реєстру більш стабільного джерела фінансування на користь бюджетного фінансування, що за своєю природою є нестабільним і залежним від рішення регулятора, ставить під загрозу реалізацію мети, задля якої реєстр створено. Як повідомив голова ДП «Судово-інформаційні системи» А. Боделан на засіданні Ради суддів України, норма закону про бюджетне фінансування реєстру не дозволяє очолюваному ним підприємству використовувати кошти Спеціального фонду для того, щоб оплатити придбання електронного цифрового підпису та пов'язаного з цим спеціалізованого програмного забезпечення з метою надання можливості адміністративним судам формувати реєстр шляхом надсилання копій судових рішень не в паперовому, а в електронному вигляді. Причина полягає в тому, що Спеціальний фонд формується за рахунок оплати витрат на інформаційно-технічне забезпечення судових процесів, пов'язаних з розглядом цивільних та господарських, але не адміністративних справ [19, с. 19].
8. Недосконалий інтерфейс. Так, згідно з дослідженням, проведеним Харківською правозахисною групою, «інтерфейс реєстра работает в значительной степени не эффективно: созданная техническая система обслуживания реестра не позволяет просматривать все решения конкретного суда – допускается поиск только определенного вида судопроизводства за один конкретный год. Кроме того, следует отметить частые перебои в работе реестра: часто появляются указания на то, что производятся сервисные работы и работа с реестром невозможна». Фактори дослідження зазначають, що «ряд местных судов общей юрисдикции внесен в реестр с неправильным названием» [20, с. 31]

З початку роботи реєстру в Верховній Раді було зареєстровано такі законопроекти щодо внесення поправок до закону «Про доступ до судових рішень»:

1. законопроект В. Стретовича і Т. Стецьківа від 24 вересня 2008 року (отримав негативний висновок Головного науково-експертного управління з рекомендацією про повернення на доопрацювання, однак прийнятий у першому читанні у березні 2009);
2. законопроект Р. Богатирьової від 16 листопада 2007 року (відкликаний 23 листопада 2007).

Висновок. Приймаючи до уваги значення і важливу роль, яку відіграють рішення суду в захисті прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, інших суб'єктів права, а також в укріпленні законності та правопорядку в державі, до кожного судового рішення, незалежно від його виду, пред'являються жорсткі вимоги. Тільки при дотриманні всіх цих вимог рішення суду може виконувати всі ті завдання, які перед ним ставляться, і може вважатися правосудним. Не останнє місце серед вимог, що ставляться до рішення суду займає вимога публічності, що витікає з принципу гласності правосуддя.

Для ознайомлення з рішеннями судів широкого загалу осіб створений Єдиний державний реєстр судових рішень, який запущений в роботу 01 червня 2006 року паралельно з набранням сили Законом України „Про доступ до судових рішень”. Відповідно до ст. 2 вказаного закону кожен має право на доступ до судових рішень у порядку, визначеному законом. Для цього всі рішення судів загальної юрисдикції оприлюднюються на офіційному веб-порталі судової влади України в порядку, встановленому законом.

Постановою КМУ № 740 від 25.05.2006 року затверджений Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, обов'язок ведення якого покладено на Державну судову адміністрацію України.

Відповідно до положень вищезазначеної Постанови КМУ передбачено два порядку доступу до судових рішень, що містяться у Реєстрі:

а) загальний доступ до судових рішень – режим доступу до судових рішень, внесених до Реєстру, який передбачає можливість одержання, використання, поширення і зберігання інформації, що міститься у Реєстрі, з урахуванням вимог щодо нерозголошення в текстах судових рішень, відкритих для загального доступу, відомостей, що дають можливість ідентифікувати фізичну особу, та відомостей, для забезпечення нерозголошення яких прийнято рішення про розгляд справи в закритому судовому засіданні;

б) повний доступ до судових рішень – режим доступу до судових рішень, внесених до Реєстру, який передбачає можливість одержання, використання і зберігання інформаційних ресурсів, що містяться у Реєстрі, зокрема відомостей, що не можуть бути розголошені в текстах судових рішень, відкритих для загального доступу.

Право на загальний доступ до судових рішень має кожна фізична або юридична особа без обмежень. Повний доступ до судових рішень мають судді, а також працівники апарату судів. Державної судової

адміністрації та інформаційно-технічного адміністратора Реєстру у разі надання їм на один рік дозволу на такий доступ з урахуванням службових обов'язків і здійснюється шляхом автентифікації користувача.

Не дивлячись на безсумнівний прогрес у питанні доведення судової практики до відома широкого загалу населення, на даному шляху ще існує багато не вирішених проблем, головні з яких – проблема наповнення Реєстру і включення до нього всіх без винятку рішень судів, а також проблема фінансування ведення Реєстру. Так, наприклад, зі слів посадових осіб, відповідальних за ведення Реєстру, до нього не потрапляють рішення місцевих і апеляційних судів загальної юрисдикції, ухвалені до 01 червня 2006 року. Не останню роль в даному питанні відіграє і не вирішена до кінця проблема комп'ютеризації судів і запровадження в них електронного документообігу. І все ж таки головним залишається питання фінансування ведення Реєстру з боку держави, оскільки всі інші проблеми, при належному фінансуванні, можуть бути з часом вирішені, або втратять свою актуальність. В той час як проблема фінансування стоїть на сьогоднішній день особливо гостро і недостатньо серйозне до неї ставлення ставить під загрозу саме функціонування Єдиного державного реєстру судових рішень.

При всіх існуючих проблемах і недоліках, створення Єдиного державного реєстру судових рішень – явище без сумніву прогресивне.

На мою думку, створення електронної бази судових рішень і розміщення її в мережі Інтернет дасть можливість:

- 1) забезпечити вільний доступ всіх зацікавлених осіб до судових рішень і постанов, а отже забезпечити право учасників судового розгляду на оскарження рішень судів у зв'язку з винятковими обставинами на підставі неоднакового застосування судами касаційної інстанції одного і того самого положення закону;
- 2) забезпечити однакове застосування і тлумачення законодавства і, як наслідок, однаковість судової практики;
- 3) підвищити якість судових рішень, зменшити навантаження на суди;
- 4) спростити процес збору, аналізу і узагальнення судової практики;
- 5) оцінювати професійні якості конкретного судді шляхом оцінки ухвалених ним рішень тощо.

Література

1. Доступ до судових рішень : журнал «Дзеркало тижня» № 2 (581) 21-27 січня 2006, 35 с.
2. Т. Лесюк «Діяльність судової влади стане прозорішою». Юридична газета № 1 (61) 19 січня 2006 року. С. 31.
3. Стенограма засідання № 58 Верховної Ради України IV скликання.
4. Лисак В. – Судочинство : гласність чи права людини // Віче, 2006 №7-8.
5. С. Grace James «Law's Responseto Pregnancy/Workplace Conflicts: A Critique» - *Feminist Legal Studies* (2007) 15:167-188.
6. Як досягти «абсолютної прозорості» судової влади? - Юридична газета, № 3(63), 17 лютого 2006.
7. А. Гвоздецкий, "Концепции разработают альтернативу" Юридическая практика, - 2006.06.06. - № 23.
8. Чому судові рішення доступні не всім? Рівненський обласний тижневик «Ого», № 1154 від 29 січня 2009 року.
9. Сайт корпорації «Атлас» [Електронний ресурс].
10. Інструкція про порядок взаємодії відповідальної особи апарату місцевого загального суду та інформаційно-технічного адміністратора Єдиного державного реєстру судових рішень при зборі, обробці та надсиланні копій судових рішень в електронному вигляді для внесення до Єдиного державного реєстру судових рішень.
11. Приговори уйдуть в базу // Создан Единый государственный реестр судебных решений. Коммерсантъ № 98 від 14.06.2006.
12. А. Соляник. «Без внесения не исполняют. Об изменениях, касающихся Единого госреестра судебных решений». - Юридическая практика, № 43 (565), 21 жовтня 2008.
13. Р. Куйбіда, Т. Руда, Центр політико-правових реформ, «Перший досвід. Про використання реєстру судових рішень», Юридична газета, № 11 (95) 15 березня 2007 року.
14. Розділ «Розпуск парламенту» статті Політична криза в Україні 2008.
15. Тетяна Руда, Центр політико-правових реформ, «ДСА України керується указами президента Узбекистану», 18 грудня 2008
16. М. Бондаренко, «Общественность в действии», Юридическая практика, № 9 (479) от 27/02/07.
17. МЕГА-НАУ - інтегрований банк судових рішень та правової інформації.
18. М. Бондаренко, «Гласность в судах и техника не дружат... пока» - Юридическая практика, № 47 (465), 21 листопада 2006.
19. Закон і Бізнес, № 26 (806), 29 липня 2007- 6 серпня 2007.
20. Богдан Бондаренко, Юлия Рацупкина. Анализ работы Единого государственного реестра судебных решений, 6 травня 2009.