

ГЛАСНІСТЬ І ВІДКРИТІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ У СВІТЛІ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД ТА ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті зроблено спробу розкрити зміст принципів гласності та відкритості адміністративного судового процесу з огляду на Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод. Проаналізовано практику Європейського суду з прав людини щодо застосування цих принципів.

Ключові слова: гласність судового розгляду, відкритість, публічність, Конвенція, адміністративне судочинство.

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року ратифікована Верховною Радою України 17 липня 1997 р. і набула чинності в Україні 11 вересня 1997 р. [1]. У ній сформульовано основні права і свободи людини, зокрема, право на справедливий і публічний розгляд справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, створеним відповідно до закону. Ратифікувавши Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція), Україна визнала положення цього міжнародного договору частиною національного законодавства і взя-

ла на себе зобов'язання щодо дотримання принципів, закріплених у Конвенції.

Розглядаючи питання застосування принципу гласності адміністративного судочинства у світлі Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, слід наголосити, що в національному законодавстві України цей принцип закріплено у ст. 7 КАС України і розкрито у ст. 12 цього Кодексу [2].

Стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантує кожній людині право на відкритий судовий розгляд, а також на публічне проголошення судового рішення. Але преса і пуб-

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

ліка можуть не допускатися в зал засідань протягом усього судового розгляду або якоїсь його частини з міркувань моралі, громадського порядку чи державної безпеки в демократичному суспільстві, якщо це потрібно в інтересах неповнолітніх чи для захисту приватного життя сторін, або — тією мірою, що визнана судом суворо необхідною, — коли за особливих обставин публічність розгляду може зашкодити інтересам правосуддя.

Отже, зміст принципу гласності і відкритості судового процесу полягає в забезпеченні кожній особі, справа якої розглядається в суді, права знати про результати її розгляду. Окрім того, згідно з Законом України «Про доступ до судових рішень» зміст судових рішень, розміщений на офіційному веб-порталі судової влади, може бути доступний кожному громадянину [3]. Це сприяє підвищенню відповідальності судді за прийняте ним рішення.

Судова практика стосовно застосування положення п. 1 ст. 6 Конвенції не дуже велика. Частково це пояснюється тим, що сфера застосування права на гласність більш чітко окреслена, ніж інші аспекти права на справедливий судовий розгляд справи. Публічне судо-

чинство відповідає інтересам не тільки сторін, але й широкої громадськості, тим самим забезпечуючи довіру до системи здійснення правосуддя.

Варто підкреслити, що відкритий характер судового розгляду є істотним елементом права на справедливий суд.

Як заявив Суд у справі Ахсен проти ФРН, публічний характер розгляду перед судовими органами, на який посиляється п. 1 ст. 6, захищає заявників від таємного, не підконтрольного суспільству здійснення правосуддя; це також один зі способів зміцнення довіри до діяльності судів як вищої, так і нижчої інстанції. Роблячи процес здійснення правосуддя прозорим, публічність сприяє досягненню мети п. 1 ст. 6 Конвенції, а саме забезпеченню справедливого судового розгляду, гарантія якого є одним з фундаментальних принципів будь-якого демократичного суспільства [4, с. 250].

У кількох справах Суд ухвалив, що принцип гласності має дотримуватися повністю, принаймні стосовно розгляду справи по суті, крім випадків відсутності одного з положень, згаданих у п. 1 ст. 6, відповідно до якого за певних обставин публіка може не допускатися на засідання.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

У справі Де Мур проти Бельгії заявник скаржився на те, яким саме чином відбувався розгляд його справи у Раді адвокатів у зв'язку з розглядом його заяви про надання статусу адвоката. Суд, зокрема, ухвалив, що підстав для проведення закритого розгляду цієї справи чи нерозголошення рішення Ради адвокатів не було. Суд зауважив, що немає потреби повідомляти громадськість про майбутні судові слухання, достатньо лише забезпечити фактичний доступ публіки в зал засідання. Однак винятки все ж таки можливі у тих випадках, коли принцип гласності суперечить іншим всебічно обґрунтованим інтересам [4].

Для того, щоб виконати вимогу п. 1 ст. 6 Конвенції, необхідна, як правило, публічність розгляду в судах. У тому разі, якщо публічний розгляд не проводився в суді першої інстанції, це може бути виправлено проведенням публічних слухань у суді вищої інстанції. Але якщо апеляційний суд при перегляді справи не розглядає конкретні її обставини чи не має змоги розглянути всі її аспекти, то у цьому випадку має місце порушення ст. 6 Конвенції.

У справі Д'енне проти Франції Суд вказав, що оскільки

у цій справі не проводилися публічні слухання перед дисциплінарним органом, який слухав справу вперше, відповідно, не може вважатися виправданням те, що медичний апеляційний орган провів відкриті слухання, оскільки він не може розглядатися як судовий орган, що володіє повною юрисдикцією, зокрема тому, що у нього немає повноважень оцінити, наскільки призначена дисциплінарним органом міра покарання була пропорційною до провини. Суд також зазначив, що для того, щоб виправдати відсутність публічних слухань, у разі, якщо вони не були проведені судом першої інстанції, вимагаються обставини виняткового характеру [4].

Право на публічний розгляд справи, як правило, містить у собі право бути заслуханим у суді, за винятком особливих обставин.

У деяких випадках існує можливість для заявника відмовитися від свого права на публічний розгляд. Як заявив Суд у справі Хоканссон і Стурессон проти Швеції, «...ні буква, ні дух даного положення не можуть перешкоджати заявнику відмовитися від свого власного вільного волевиявлення, вираженого прямо чи непрямо, а саме, від права на публічний

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

розгляд своєї справи... Однак, відмова від цього права має бути зроблена у недвозначній формі і не повинна вступати у протиріччя з будь-якими суспільно важливими інтересами» [5]. Крім того, у цій справі Суд визнав, що мала місце мовчазна відмова заявників від їхнього права на публічний розгляд, позаяк вони не звернулися з проханням про його проведення, а саме така можливість чітко сформульована в законодавстві Швеції.

У справі Ле Конт, Ван Левен і Де Мейер Суд підкреслив право на публічне слухання справи, але вказав на можливість прямої відмови від цього права. Він заявив, що «ведення дисциплінарного провадження подібного роду за закритими дверима не суперечить Конвенції за умови згоди відповідної особи» [6].

У справі Кемпбелл і Фелл Суд постановив, що уряд-відповідач може не допускати публіку і пресу на дисциплінарне провадження у в'язницях з міркувань суспільного порядку і безпеки [7].

Законодавство України містить два подібні за назвою, але різні за змістом принципи судочинства: принцип публічності, який полягає у тому, що державні органи здійснюють процесуальну діяльність у за-

гальнодержавних інтересах на захист прав та охоронюваних законом інтересів громадян, та принцип гласності судового процесу, який полягає у тому, що розгляд справи повинен бути відкритим та доступним для громадськості. Отже, Україна закріпила принцип гласності судового процесу, що передбачений ст. 129 Конституції України, що за своїм змістом відповідає встановленому аналізованою Конвенцією принципів публічності.

Гласність судового розгляду означає такий порядок його проведення, відповідно до якого кожному громадянину надається можливість бути присутнім у залі суду і стежити за ходом розгляду адміністративної справи; преса, радіо та інші засоби масової інформації можуть безперешкодно висвітлювати хід та результати процесу за умови отримання дозволу суду на таке висвітлення. Гласність означає також відкритість усіх матеріалів справи для осіб, які беруть участь у справі, їх право знайомитися з ними, обов'язок їхнього інформування про час та місце судового засідання і про виконання окремих процесуальних дій.

Як указувалося вище, у Кодексі адміністративного судочинства України принцип гласності розкрито в ст. 12. Так,

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

відповідно до ч. 8 цієї статті особи, присутні в залі судового засідання, можуть використовувати портативні аудіотехнічні засоби. Проведення у залі судового засідання фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслявання судового засідання по радіо і телебаченню допускаються на підставі ухвали суду за наявності згоди на це осіб, які беруть участь у справі, крім тих, які є суб'єктами владних повноважень [2].

Таким чином, стаття закріплює правило, що заперечувати проти проведення зйомки стаціонарними засобами та трансляції судового засідання може виключно особа, яка не представляє суб'єкта владних повноважень.

Останнім часом набуло актуальності питання створення ефективної системи взаємодії судів і засобів масової інформації як прояв принципу гласності. Однак специфіка взаємодії суду та ЗМІ носить дещо інший характер порівняно із характером взаємодії працівників мас-медіа з іншими органами державної влади, оскільки принцип незалежності та неупередженості суду створює специфічні обмеження у висвітленні судової проблематики у ЗМІ.

Позиція Ради Європи стосовно принципу гласності судового розгляду відображена у резолюціях та рекомендаціях органів Ради Європи. Так, наприклад, вказується, що для запобігання зловживанням владою та для захисту прав підсудного вкрай важливим є громадський контроль. Комітет міністрів Ради Європи у своїх рекомендаціях від 10 липня 2003 року «Про порядок надання інформації через засоби масової інформації стосовно кримінального судочинства» закликав держави — члени Євросоюзу співпрацювати зі ЗМІ, організувати тренінги з правових питань для журналістів, щоб поширювати знання про процедури і права, пов'язані з кримінальним судочинством [8].

Право ЗМІ збирати і поширювати інформацію про судочинство може підлягати певним обмеженням, які мають мати чітко визначені підстави. Такі обмеження поділено на дві категорії — обмеження доступу до судових процесів та обмеження на поширення інформації про судові процеси. Резолюція № R. (81) 19 Комітету міністрів Ради Європи про доступ до інформації (Комітет міністрів ухвалив документ 25 листопада 1981 року), визначає загальні принципи

Питання адміністративного, господарського і фінансового права

оприлюднення інформації державних органів. У документі зокрема наголошено на необхідності дотримуватися особливого порядку одержання інформації щодо судових органів: «Кожна особа, яка перебуває під юрисдикцією держави-члена, має право на отримання за запитом інформації, котра є в розпорядженні державних органів, за винятком законодавчих органів та органів судової влади» [9].

Такі стандарти відносин судів і ЗМІ відображено у Рекомендації № Rec. (2003) 19 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо надання через ЗМІ інформації про кримінальні процеси (Комітет міністрів ухвалив документ 10 липня 2003 року) [10]. Хоча у вказаному

документі увагу зосереджено на кримінальному процесі, проте визначені в ньому принципи доступу журналістів до суду відповідають загальним європейським стандартам інформаційних відносин судів і ЗМІ та правовим позиціям Європейського суду з прав людини.

Необхідно підкреслити, що гласність і відкритість у судочинстві є не тільки запорукою дотримання прав учасників процесу, а й засобом підтримання авторитету суду, адже прозорість функціонування державних інститутів – важлива ознака сучасної демократії. Громадяни мають знати, хто і як приймає суспільно важливі рішення, як вони виконуються і які це має наслідки для суспільства в цілому.

Список літератури: 1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 13. – С. 270-302. 2. Кодекс адміністративного судочинства України // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446. 3. Про доступ до судових рішень: Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2006. – № 15. – Ст. 128. 4. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – Вид. 2-е, випр., доп. – К.: Реферат, 2007. – 848 с. 5. Ефективність рішень Європейського суду з прав людини, або справи, розглянуті з 1959 по 1998 рік (Effects of Judgments or Cases 1959-1998) // Український портал практики Європейського суду з прав людини, стаття з журналу № 4'1999. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.eurocourt.in.ua/Article.asp?Aldx=112>. 6. Ле Конт (Le Compte), Ван Левен (Van Leuven) и Де Мейер (De Meeyere) против Бельгии. Судебное решение от 23 июня 1981 г. / Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461411/2461411.htm>. 7. Кэмпбелл (Campbell) и Фелл (Fell) против Соединенного Королевства. Судебное решение от 28 июня 1984 г. / Европейская конвенция о защите прав человека: право и практика. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461410/2461410.htm>. 8. Рекомендация № R (2003) 13 Комитета министров Сове-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

та Європи государствам-членам «О порядке предоставления информации о разбирательствах по уголовным делам через средства массовой информации» / Офіційний портал Верховної Ради України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_870. 9. Рекомендація Ради Європи № R (81) 19 про доступ до інформації, що знаходиться у розпорядженні державних органів / Прозора бюрократія. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://access-info.org.ua/rekomendatsija_r_81_19_. 10. Буроменський М. Суди у відносинах з журналістами та ЗМІ: Посібник для суддів. / М. Буроменський, О. Сердюк, І. Підкуркова – К., 2008. – 64 с.

ГЛАСНОСТЬ И ОТКРЫТОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА В СВЕТЕ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД И ПРАКТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Таций Л. В.

В статье сделана попытка раскрыть содержание принципов гласности и открытости административного процесса с позиции Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Проанализирована практика Европейского суда по правам человека по применению этих принципов.

Ключевые слова: гласность судебного разбирательства, открытость, публичность, Конвенция, административное судопроизводство.

PUBLICITY AND OPENNESS OF ADMINISTRATIVE PROCESSES UNDER THE CONVENTION ON HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS AND THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Tatsiy L. V.

This paper attempts to reveal the content of the principles of transparency and openness of administrative litigation with regard to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The analysis of the European Court of Human Rights concerning the application of these principles.

Key words: trial publicity, openness, publicity, convention, administrative proceedings.

Надійшла до редакції 22.04.2013 р.