

9. Кодекс України Про адміністративні правопорушення [текст] : офіц. текст : Кодекс України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х// Відомості Верховної Ради. - 1984. - № 51. - Ст. 1122.

10. Про оголошення рішень спільного засідання колегій міністерства внутрішніх справ України та Російської Федерації [текст] : офіц. текст : Наказ МВС України від 23 вересня 2005 № 807.

УДК 347.998.85

В.М. Кондратенко

УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГЛАСНОСТІ ТА ВІДКРИТОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано окремі правові положення щодо забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві. Запропоновано структуру Закону України "Про забезпечення гласності та відкритості в діяльності органів судової влади України", а також внесення змін до чинного українського законодавства.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, відкритість, гласність, судова інформація*

В статье проанализированы отдельные правовые положения относительно обеспечения гласности и открытости в административном судопроизводстве. Предложена структура Закона Украины "Об обеспечении гласности и открытости у деятельности органов судебной власти Украины", а также внесение изменений к действующему украинскому законодательству.

Ключевые слова: *административное судопроизводство, открытость, гласность, судебная информация*

In the article separate legal positions are analysed in relation to providing of publicity and openness in the administrative rule-making. The structure of Law of Ukraine is offered "About providing of publicity and openness at activity of judicial government of Ukraine" bodies, and also making alteration to the current Ukrainian legislation.

Key words: *administrative legal proceeding, openness, publicity, judicial information*

Дослідження питань забезпечення гласності та відкритості в судочинстві набуло розвитку в наукових доробках провідних українських і зарубіжних учених: О.Б. Абросімової, Ю.М. Батуріна, А.А. Безуглова, В.В. Городовенка, Д.П. Зеркіна, В.В. Короля, В.А. Кряжкова, І.Є. Марочкина, М.І. Магузова, І.Л. Петрухіна, В.М. Савицького, Р.А. Сафарова, В.О. Серьогіна, Р.А. Смолли, А.А. Шушанашвілі та ін.

Останніми роками на загальних аспектах забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві акцентували увагу С.А. Бондарчук, О.О. Овсяннікова, О.Г. Свида, І.В. Шруб та ін.

На нашу думку, гласність адміністративного судочинства – це реалізована у процесуальній формі багатоманітність шляхів доступності учасників судового розгляду та всіх зацікавлених осіб до незаборонених законодавством відомостей, зафіксованих в електронному, друкованому або словесному вигляді, щодо здійснення правосуддя під час розгляду адміністративних справ та ухвалених у них рішень; активна діяльність судів з надання визначеної законодавством інформації учасникам судового розгляду, поширення у суспільстві інформації про здійснення адміністративного судочинства, а також формування внаслідок цього громадської думки. Тоді як відкритість адміністративного судочинства – автономна структурна складова гласності адміністративного судочинства, що передбачає легальний доступ учасників судового розгляду та всіх зацікавлених осіб до приміщень суду та зали судового засідання з метою захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина у публічно-правових відносинах, а також безпосереднього отримання інформації про перебіг і сутність здійснення правосуддя під час розгляду адміністративних справ для задоволення суспільних, особистих і професійних інтересів;

Таким чином, з вищезазначеного слідує, що зміст гласності та відкритості в адміністративному судочинстві розкривається як інформаційна система, доступ до якої здійснюється в адміністративно-процесуальній формі у спосіб:

- 1) активного отримання судової інформації, що передбачає обов'язковий доступ до приміщень суду та зали судового засідання;
- 2) пасивного отримання судової інформації, тобто в будь-якому прийнятному для запитувача такій інформації місці та часі.

Окрім того, забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві переслідує дві найважливіші мети задля захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина у публічно-правових відносинах:

- 1) доступ у різний спосіб учасників судового адміністративного процесу та інших зацікавлених осіб до відкритої судової інформації про реалізацію процедури правосуддя, прийнятті рішення по адміністративних справах тощо;

- 2) громадський контроль за законністю, справедливістю, правомірністю дій суддів та функціонування судової влади в цілому.

Разом з тим, відносно вищевказаного доводиться констатувати, що не зважаючи на певну визначеність у законодавстві України дже-

рел судової інформації та процесуального порядку доступу до неї (процесуальне законодавство, Закони України "Про інформацію" [1], "Про доступ до публічної інформації" [2], "Про звернення громадян" [3], "Про доступ до судових рішень" [4] та ін.), практична реалізація цих положень викликає ряд зауважень та потребує подальшого нормативно-правового удосконалення.

Насамперед зважимо на те, що сучасний стан комунікативності судової влади та суспільства перебуває на низькому рівні та не має належного правового забезпечення. Так, нещодавно прийнятий Закон України "Про доступ до публічної інформації" переважно направлений на врегулювання питання надання за запитами громадян відкритої інформації, яка знаходиться у розпорядженні органів державної влади та місцевого самоврядування. Лише ст. 15 цього Закону присвячена безпосередньо загальним аспектам офіційного інформування щодо діяльності органів публічної влади.

Більше того, спираючись на позицію інформаційної сутності матеріального світу зауважимо, що Закон України "Про доступ до публічної інформації" лише частково заповнює семантичну зв'язку передбачену гласністю, а саме: "діяльність публічної влади - суспільний контроль". Адже він забезпечує право громадян на інформацію та звернення шляхом вчинення останніми активних дій за легітимно визначеною процедурою, з метою отримання певних офіційних даних. Однак така інформація не набуває подальшого розголосу, залишаючись у приватному використанні.

Остання проблема частково врегульовується нормами Закону України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" [5], де окреслено процедурні питання інформування суспільства через ЗМІ, інформаційні служби та інформаційні агентства про діяльність судових органів. Разом з тим, ст. 12 цього Закону вказує на те, що висвітлення діяльності судів загальної юрисдикції України та Конституційного Суду України здійснюється аудіовізуальними ЗМІ з "урахуванням специфіки роботи цих судів". На наше переконання, остання теза не вносить жодної ясності щодо необхідного поширення судами інформації про свою діяльність та не сприяє реалізації гласності та відкритості судочинства. Окрім того, охарактеризований нормативно-правовий акт не врегульовує питання інформаційної відкритості інших судових органів України, наприклад, суддівського самоврядування, Вищої кваліфікаційної комісії суддів тощо. Тобто складається ситуація, що зачасти останні локальними

актами визначають межі, перелік та об'єм суспільно доступного масиву даних про свою ж діяльність.

І на сам кінець звернемо увагу на те, що окремі вітчизняні нормативно-правові акти мають тенденцію до створення певної інформаційної відкритості окремих гілок державної влади. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3 "Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади" [6] врегульовує питання поширення чітко визначеної інформації про діяльність органів виконавчої влади. Разом з тим, маємо сконцентруватися на такому. По-перше, схожі тенденції відсутні щодо органів судової влади, але обов'язково мають бути втілені в життя. По-друге, на нашу думку, вказані положення щодо судової влади, особливо щодо діяльності адміністративних судів, мають врегульовуватися законами України, на що неодноразово зверталася увага європейської правової спільнотою.

Таким чином, нагальним питанням є подальший розвиток громадянського та інформаційного суспільства, що матиме доступ до повного масиву чітко визначеної, логічно зрозумілої, суспільно важливої судової інформації, яка надаватиметься в розумних часових рамках. Акцентуємося також на тому, що, на нашу думку, сприйняти сутність та процедуру забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві пересічному громадянину складно, адже вона закріплена в низці нормативно-правових актів різної юридичної сили.

Вищезазначене зумовлює доцільність прийняття Закону України "Про забезпечення гласності та відкритості в діяльності судових органів України", де має бути згруповано не лише чинні законодавчі положення, але й визначено нові, необхідні для забезпечення прозорості функціонування вітчизняних судових органів. Водночас підкреспимо, що прийняття цього Закону переслідує за мету як усунення правових прогалин та направлення судової влади на демократичний лад, так і для правового окультурення українського населення. Зумовлено це тим, що, по-перше, наші співвітчизники не завжди володіють юридичними азами щодо процедури судового захисту, тим паче в межах адміністративного процесу. По-друге, на нашу думку, тривале застосування норм запропонованого та низки інших схожих нормативно-правових актів, сформує якісно нове бачення населенням питань, зокрема щодо прозорості здійснення адміністративного судочинства та функціонування судової влади в Україні.

Слід підкреслити, що нами буде визначено саме структура проекту Закону України "Про забезпечення гласності та відкритості в дія-

льності судових органів України", адже розроблення наразі повного його тексту, на нашу думку, є недоцільним. Пояснюється це тим, що на сучасному етапі розвитку державної незалежності України в розпалі втілення в життя багатьох реформ, зокрема адміністративної, судової, органів публічної влади тощо. Тобто відбудеться ряд законодавчих і соціально-економічних змін, а тому важливим є визначення для початку концептуальних основ, які з часом за потреби наповняться конкретним юридичним змістом.

Прийняття Закону України "Про забезпечення гласності та відкритості в діяльності органів судової влади України" сприятиме забезпеченню як судового захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, так і забезпеченню гласності та відкритості в публічно-правових відносинах. Запропонована структура цього нормативно-правового акта передбачає:

Розділ I "Загальні положення": стаття 1. Мета і сфера дії Закону; стаття 2. Законодавство про забезпечення гласності та відкритості в діяльності судових органів; стаття 3. Державні органи, на які поширюється дія цього Закону; стаття 4. Визначення термінів; стаття 5. Основні засади забезпечення гласності та відкритості в діяльності судових органів; стаття 6. Джерела фінансування інформаційно-технічної діяльності судових органів; стаття 7. Мова поширення судової інформації.

Розділ II "Порядок доступу та оприлюднення судової інформації": стаття 8. Судова інформація, що підлягає оприлюдненню; стаття 9. Судова інформація з обмеженим доступом; стаття 10. Підстави доступу до судової інформації; стаття 11. Способи оприлюднення судової інформації; стаття 12. Строки оприлюднення судової інформації.

Розділ III "Розпорядники судової інформації": стаття 13. Інформаційні служби судових органів; стаття 14. Способи оприлюднення судової інформації інформаційними службами судових органів; стаття 15. Співпраця інформаційних служб судових органів із журналістами та працівниками ЗМІ; стаття 16. Акредитація судовими органами журналістів та працівників ЗМІ; стаття 17. Організація та виконання соціологічних досліджень в діяльності судових органів; стаття 18. Повноваження сектору зв'язків з громадськістю та соціологічних досліджень Державної судової адміністрації України.

Розділ IV "Доступ до інформації про здійснення правосуддя": стаття 19. Відкритість судових засідань; стаття 20. Доступ до судових рішень в мережі Інтернет; стаття 21. Підстави офіційного опублікування судових рішень в друкованих виданнях; стаття 22. Офіційне оприлюднення матеріалів щодо здійснення правосуддя.

Розділ V "Оприлюднення інформації про функціонування органів суддівського самоврядування": стаття 23. Оприлюднення порядку денного чергових засідань органів суддівського самоврядування; стаття 24. Забезпечення отримання інформації про діяльність органів суддівського самоврядування; стаття 25. Опублікування рішень вищих органів суддівського самоврядування в друкованих виданнях; стаття 26. Перелік відомостей про функціонування органів суддівського самоврядування, що не підлягає опублікуванню; стаття 27. Висвітлення засідань вищих органів суддівського самоврядування журналістами та працівниками ЗМІ.

Розділ VI "Оприлюднення інформації про звільнення та притягнення суддів, працівників судів до юридичної відповідальності": стаття 28. Опублікування інформації про притягнення суддів, працівників судів до дисциплінарної відповідальності; стаття 29. Висвітлення діяльності служби дисциплінарних інспекторів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; стаття 30. Опублікування інформації про притягнення суддів, працівників судів до юридичної відповідальності; стаття 31. Оприлюднення інформації про звільнення суддів, працівників судів з посад.

Розділ VII "Дотримання законності у забезпеченні гласності та відкритості в діяльності органів судової влади": стаття 32. Контроль за дотриманням законодавство про забезпечення гласності та відкритості в діяльності судових органів; стаття 33. Відповідальність за порушення законодавство про забезпечення гласності та відкритості в діяльності судових органів.

Розділ VIII "Прикінцеві положення".

Не менш важливим на сьогодні у піднятому нами питанні є також знесення змін до чинних нормативно-правових актів з метою удосконалення забезпечення гласності та відкритості в адміністративному судочинстві, а саме:

1. Кодекс адміністративного судочинства України [7]:

- ч. 3 ст. 12: "Розгляд справ в адміністративних судах проводиться відкрито. До зали судового засідання за умови наявності вільних місць допускаються особи, які бажають бути присутніми в судовому засіданні, досягли 16-річного віку, окрім осіб, що перебувають у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння або своїми виглядом чи діями ображають людську гідність, проявляють неповагу до суду, а також мають при собі заборонені чи недозволені предмети або речовини згідно з переліком, визначеним у чинному законодавстві. У разі порушення встановленого порядку чи перешкоджання роботі суду

винна особа може бути видалена із зали судового засідання або при-
тягнута до адміністративної відповідальності”;

- ч. 8 ст. 12: "Особи, присутні в залі судового засідання, можуть
фіксувати його перебіг у письмовій формі та за допомогою портати-
вних аудіотехнічних засобів. Проведення в залі судового засідання
фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису, а також транслявання судо-
вого засідання по радіо і телебаченню допускаються на підставі ухва-
ли суду за наявності згоди на це осіб, які беруть участь у справі, крім
тих, які є суб'єктами владних повноважень”;

- ст. 23-1: "Окремі адміністративні справи в суді першої інстанції
можуть розглядатися і вирішуватися суддею одноособово чи за участі
народних засідателів. Адміністративні справи, які можуть розглядатися
і вирішуватися суддею за участі народних засідателів, встановле-
но частиною першою статті 18 цього Кодексу”;

- ст. 37: "У разі відмови адресата від одержання повістки особа,
яка її доставляє, робить відповідну відмітку на повістці, засвідчує її
власним підписом і негайно повертає до адміністративного суду.
Особа, яка відмовилася від одержання повістки, вважається такою, що
її повідомлено про дату, час і місце судового засідання після оголо-
шення змісту повістки”;

- ч. 1 ст. 38: "Якщо протягом двох робочих днів з дня направлен-
ня тексту повістки на офіційну електронну пошту суб'єкта владних
повноважень підтвердження від нього не надійшло, секретар судо-
вого засідання повторно надсилає текст повістки та складає про це до-
відку, що приєднується до справи і є достатнім доказом належності
повідомлення суб'єкта”;

- ч. 2 ст. 41: "Фіксування судового засідання технічними засоба-
ми здійснює секретар судового засідання або за розпорядженням го-
ловуючого та після первинного інструктажу інший відповідно підго-
товлений працівник апарату суду”;

- ч. 2 ст. 111: "Попереднє судове засідання проводиться суддею,
який здійснює підготовку справи до судового розгляду, за участю всіх
зацікавлених осіб”;

- ч. 6 ст. 122-1: "Використовувані в судовому засіданні технічні
засоби і технології мають забезпечувати якість зображення та звуку
згідно з нормами і стандартами, передбаченими чинним законодав-
ством”;

- ч. 7 ст. 139 "Надання пояснень має відбуватися по суті справи. В
іншому випадку суд може встановити регламент надання пояснень,
який визначає їх тривалість”;

- ч. 6 ст. 152 "Головуючий у судовому засіданні може зупинити промовця тоді, коли той виходить за межі справи, що розглядається, а також встановити регламент промов осіб, які беруть участь у справі, який визначає їх тривалість. З дозволу суду після закінчення судових дебатів промовці можуть обмінятися репліками";

- ч. 5 ст. 220-1: "Суд касаційної інстанції призначає справу до розгляду у судовому засіданні за відсутності підстав, встановлених частиною третьою або четвертою цієї статті. Про призначення справи до розгляду у судовому засіданні постановляється ухвала, яка підписується всім складом суду".

2. Закон України "Про доступ до судових рішень":

- ч. 2 ст. 2: "Судові рішення можуть опубліковуватися в друкованих виданнях, поширюватися в електронній формі з дотриманням вимог цього Закону. В окремих випадках у порядку, визначеному чинним законодавством, може відбуватися обов'язкове опублікування судових рішень";

- ч. 2 ст. 6: "Будь-яке редагування тексту судового рішення, що оприлюднюється, не повинно спотворювати його зміст".

Використана література:

1. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII : за станом на 10.08.2012 // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 48. - Ст. 650.

2. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI : за станом на 19.11.2012 // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 32. - Ст. 314.

3. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР : за станом на 29.11.2012 // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 47. - Ст. 256.

4. Про доступ до судових рішень : закон України від 22.12.2005 № 3262-IV : за станом на 15.06.2012 // Відомості Верховної Ради України. - 2006. - № 15. - Ст. 128.

5. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР : за станом на 10.08.2012 // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 49. - Ст. 299.

6. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади" : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 № 3 //Офіційний вісник України. - 2002. - № 2. - Ст. 57.

7. Кодекс адміністративного судочинства України : за станом на 01.12.2012 / Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 35-36. - 37. - Ст. 446.