

УДК 35.078.3(075.8)

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.28>

ІНФОРМАЦІЯ З ОБМЕЖЕНИМ РЕЖИМОМ ДОСТУПУ ЯК ОБ'ЄКТ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУДУ

Сугоняко Наталія Володимирівна,
помічник судді Господарського суду
Сумської області,
аспірант
(Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету,
м. Суми, Україна)

Стаття присвячена дослідженню проблем правового регулювання інформаційної діяльності суду з інформацією з обмеженим доступом. Зокрема, у статті відображено аналіз чинного українського законодавства щодо регулювання порядку використання, розпорядження та зберігання інформації з обмеженим доступом. Під час аналізу було виявлено, що інформація, яка є об'єктом інформаційної діяльності суду, залежно від функції, що виконується судом, поділяється на процесуальну та управлінську інформацію. Порядок роботи з першим видом інформації регулюється процесуальним законодавством, з другим – законодавством, що регулює управлінську діяльність і питання діловодства. Якщо в змісті інформації, яка надійшла до суду міститься таємниця або конфіденційна інформація, то до зазначеного вище правового регулювання додаються законодавчі акти в сфері охорони та захисту інформації з обмеженим доступом.

Під час аналізу вітчизняних законодавчих актів за темою також виявлено, що найбільш чітке та досконале правове регулювання має державна та службова таємниця порівняно з конфіденційною інформацією. Крім того, державна таємниця має два рівні правового регулювання обмеження доступу до інформації. Перший рівень – законодавчі акти, що регулюють використання та зберігання державної таємниці. Другий рівень – підзаконні та локальні акти конкретних судів, які регулюють доступ до службової таємниці. Причому в актах другого рівня визначаються конкретний суб'єктний склад доступу, їхні повноваження щодо використання, розпорядження та зберігання такого виду інформації, а також заходи, спрямовані на забезпечення обмеженого доступу до такої інформації під час використання, розпорядження та зберігання.

У правовому регулюванні порядку використання, розпорядження та зберігання інформації з обмеженим доступом були виявлені особливості, характерні для інформаційної діяльності суду. Такими особливостями є наявність технічних та організаційно-правових заходів забезпечення обмеження доступу до інформації на кожному етапі інформаційної діяльності суду.

Ключові слова: інформація, інформаційна діяльність суду, етапи інформаційної діяльності, інформація з обмеженим доступом, державна таємниця, службова таємниця, конфіденційна інформація.

RESTRICTED-ACCESS INFORMATION AS AN OBJECT OF THE INFORMATION ACTIVITY OF THE COURT

Suhoniako Natalia Volodymyrivna,
Judge Assistant at the Commercial Court
of Sumy Region,
Postgraduate Student
(Academic and Research Institute of Law
of the Sumy State University,
Sumy, Ukraine)

The article deals with the problems of legal regulation of the court information activity concerning restricted-access information. It presents the analysis of the Ukrainian legislation currently in effect regarding the regulation of use, disposal and keeping of restricted-access information. The analysis proves that depending on the function performed by the court the information as an object of the information activity of the court can be divided into procedural and administrative. The work procedure when dealing with the first type of information is regulated by the procedural law, and in case of the second one it is the law that regulates administration activity and records-keeping issues. If the information that has arrived at the court contains secret or confidential information, certain legislative acts concerning security and protection of restricted-access information are added to those mentioned above.

The analysis of Ukrainian topic-related legislation acts has also proven that state and business secrets are provided with more distinct and thorough legal regulation in comparison with confidential information. Moreover, state secret has two levels of legally regulated restricted access. The first level comprises of the legislative acts that regulate the use and keeping of state secrets. The second level means bylaws and local laws of specific courts that regulate access to state secrets. Furthermore, the second-level acts define an exact composition of access, the authorization of these people concerning the use, disposal and keeping of such information as well as measures intended to provide restricted access to such information when it is being used, disposed of and kept.

Some peculiar features typical for the information activity of the court have been discovered in the legal regulation of the procedure of use, disposal and keeping of restricted-access information. They include the availability of technical and organizational means to provide restricted access to the information at every stage of the information activity of the court.

Key words: information, information activity of the court, stages of information activity, restricted-access information, state secret, business secret, confidential information.

Постановка проблеми. За своїми завданнями і функціями суди покликані відновлювати порушені права та інтереси осіб. Інколи сам факт отримання інформації чи отримання доступу до змісту певних документів від сторін судового процесу може порушити їхні права та інтереси. Мова йде про інформацію з обмеженим режимом доступу. Перед судами стоїть не просте питання: як захистити права особи не порушуючи право сторін на таємницю?

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі за проблематикою щодо правового регулювання діяльності органів та осіб з інформацією з обмеженим доступом доволі давно і широко ведеться дискусія вітчизняними і зарубіжними представниками правової науки. Питання щодо визначення та встановлення режиму (порядку) використання інформації з обмеженим доступом у своїх працях досліджували З.Ф. Гайнулліна, В.Н. Лопатін, І.І. Саліхов, І.В. Строгонова, А.А. Фатья-

нов, І.А. Юрченко. Питання особливості правових режимів інформації з обмеженим доступом і правових засобів її захисту стали предметом дослідження таких вітчизняних і зарубіжних науковців, як: В.А. Гавриш, Ю.О. Геліч, Н.С. Гуляєва, А.Ф. Жигалов, А.В. Коломієць, О.В. Костенко, Ю.В. Носік, А.Б. Омарова, О.Є. Радутнов, Г.О. Сляднева, А.О. Селіванов та інші. Особливості правових режимів у своїх роботах обговорювали О.В. Прохніцький, Н.В. Субота та інші вчені. Але, на жаль, питання правового регулювання інформації з обмеженим доступом як об'єкта інформаційної діяльності суду остаточної відповіді сьогодні не має.

Метою статті є підвищення ефективності правового регулювання інформаційної діяльності суду з інформацією з обмеженим доступом. Відповідно, *завданням* – аналіз положень чинного законодавства та юридичної практики щодо особливостей діяльності судів із інформацією такого виду.

Виклад основного матеріалу. Одним із поширених критеріїв, за яким виділяються види інформації, є критерій «за режимом доступу». Відповідно до чинного законодавства інформація поділяється на інформацію, яка має: 1) звичайний режим доступу; 2) обмежений режим доступу. Законодавство України не надає визначення дефініції «інформація з обмеженим доступом», але фіксує деякі з її видів. Крім того, науковці звертають увагу на значну кількість невідповідностей у правовому регулюванні питань, які стосуються порядку, строків і переліку відомостей, які дозволено відносити до інформації з обмеженим доступом, і ту інформацію, яку не можна відносити до цього переліку. Все це негативно впливає на адміністративно-правовий режим такої інформації [1, с. 4].

Тому, вирішуючи цю наукову проблему, В.Ю. Баскаков надає авторське визначення поняття інформації з обмеженим доступом у такому вигляді: інформація з обмеженим доступом – «це відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, доступ до яких обмежено відповідно до законодавства України її власником або добросовісним користувачем (суб'єктом владних повноважень, фізичною або юридичною особою) у зв'язку з її особливою цінністю для них на законних підставах» [2, с. 49]. Потрібно погодитись із науковцями, які зазначають, що це визначення не охоплює інформацію, яка має нематеріальне вираження, тобто була збережена та поширена певною особою під час усної дискусії [4]. А.І. Марущак дає таке визначення інформації з обмеженим доступом: «це відомості конфіденційного або таємного характеру, правовий статус яких передбачений законодавством України, які визнані такими відповідно до встановлених юридичних процедур і доступ до яких обмежений власником таких відомостей» [5].

Аналізуючи чинне законодавство щодо ознак інформації з обмеженим доступом, можна констатувати таке. Загальним принципом обмеження доступу до інформації законодавець визначає поділ між інформацією і носієм. Відповідно до нього обмеження доступу застосовується до інформації, але не до документа. Зважаючи на це, якщо навіть документ і містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається саме інформація, а не документ [6]. Надалі аналіз законодавчого і доктринального матеріалу буде здійснюватись з огляду на названий принцип.

Встановлення обмеженого доступу зумовлюється тим, що конфіденційна, таємна та службова інформація має сукупність ознак, які і зумовлюють обмеження в доступі. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» обмеження інформації має свої цілі. Такими цілями є: охорона здоров'я населення; запобігання заворушенням чи злочинам; захист репутації чи прав інших людей; запобігання розголошенню інформації, яка була отримана конфіденційно; підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Також доступ до інформації обмежується, якщо

її розголошення буде мати своїм результатом завдання шкоди інтересам національної безпеки, територіальній цілісності або громадському порядку. Оцінка шкоди для суспільства також є одним із параметрів обмеження доступу до публічної інформації. У разі, якщо шкода від оприлюднення переважає перед суспільним інтересом, до такої інформації доступ буде обмежено.

Як правило в наявних наукових дослідженнях правових питань доступу та розкриття інформації з обмеженим доступом здійснюється розгляд тільки однієї сторони проблеми – забезпечення збереження таємниці та притягнення до відповідальності осіб, які причетні до розголошення. Але питання правомірного способу здійснення інформаційної діяльності щодо використання, розпорядження та збереження інформації з обмеженим доступом залишається не досить дослідженим.

Використання, розпорядження та збереження інформації є етапами інформаційної діяльності суду, і названі етапи проходить вся інформація, яка потрапляє чи створюється в суді. Особливостями використання, розпорядження та збереження інформації з обмеженим доступом є правове регулювання із зазначенням у ньому заходів, що застосовуються для обмеження доступу до інформації з певним змістом. Почнемо з характеристики правового регулювання інформаційної діяльності суду з інформацією з обмеженим доступом, а далі перейдемо до характеристики заходів використання, розпорядження та зберігання зазначеної інформації судом.

Під час дослідження виявилось, що діяльність суду з інформацією з обмеженим доступом має подвійне регулювання. Зокрема, одна частина інформації, яка за своєю природою є процесуальною, врегульовується і процесуальним законодавством, і законодавством у сфері діловодства та документообігу. Обіг, використання, розпорядження, збереження другої частини інформації здійснюється законодавчими та підзаконними актами, вона регулює управлінську та адміністративну діяльність у державних органах. Але, незважаючи на таку різницю, і процесуальна, і управлінська інформація, якщо в її змісті є комерційна, державна, чи службова таємниця, додатково має другий рівень регулювання – правовими актами у сфері охорони та захисту інформації з обмеженим доступом.

Чинне законодавство України має прогалини у правовому регулюванні етапі здійснення інформаційної діяльності суду з інформацією з обмеженим доступом. Найбільш конкретне законодавче та підзаконне регулювання аж до локального рівня має інформаційна діяльність суду в роботі із інформацією, яка має статус державної та службової таємниці. Інші види інформації з обмеженим доступом не мають конкретного законодавчого регулювання, що ускладнює не тільки організаційну роботу суду, але здебільшого здійснення ним функцій правосуддя у справах, де його діяльність може бути пов'язана з використанням інформації з обмеженим доступом.

Інформаційна діяльність суду з конфіденційною інформацією має дуже низький рівень урегульованості, оскільки нормативні акти регулюють охорону та захист інформації, тобто встановлено забагато загальних заборон та обмежень, але не випливає нормальний порядок здійснення інформаційної діяльності в судах. Зокрема, чинними нормативними актами встановлено відсилочну норму щодо допуску та розкриття інформації судом у вигляді «... відповідно до закону... », але конкретизації за суб'єктами, межами розкриття, присутності інших осіб на судовому засіданні, обробки суддями чи іншими особами, які мають допуск до інформації конфіденційної та таємної інформації не встановлено, так само, як і не встановлено способи забезпечення непоширення конфіденційної чи таємної (крім державної таємниці) інформації – підписання зобов'язання про нерозголошення тощо.

З огляду на основу локальних актів встановлюється адміністративний порядок дотримання режиму обмеженого доступу спеціальними суб'єктами до службової інформації. При порушенні адміністративного порядку охорони та захисту службової інформації до спеціальних суб'єктів застосовується не адміністративна, і не дисциплінарна, але кримінальна відповідальність.

Інформаційна діяльність із таємною інформацією включає в себе встановлення *технічних* та *організаційно-правових* засобів забезпечення збереження обмеженого доступу до інформації. Засобом *технічного забезпечення* обмеженого режиму доступу до інформації з обмеженим доступом (зокрема, щодо службової та державної таємниці) є законодавча заборона розкривати конверти (пакунки), використовувати портативні аудіотехнічні пристрої, а також здійснювати фото- і кінозйомку, відео-, звукозапис. Організаційно-правові засоби забезпечення інформаційної діяльності втілюється через встановлення спеціального порядку для допуску та ознайомлення з інформацією, що має обмежений доступ.

У результаті аналізу законодавчих актів щодо використання та розпорядження інформацією, яка є державною таємницею, виявилось, що законодавчі акти, що встановлюють режим секретності для такої інформації, зосереджують свою увагу на фіксації організаційно-правових засобів захисту державної таємниці. Технічні засоби захисту державної таємниці розроблені та зафіксовані на підзаконному рівні і містяться в нормативних актах із спеціальним допуском, а також частково відображені в підзаконних актах, що регулюють порядок використання службової інформації.

Більшість технічних та організаційно-правових заходів забезпечення охорони службової таємниці під час здійснення інформаційної діяльності судом є засобами забезпечення дотримання режиму збереження державної таємниці, оскільки змістом службових документів здебільшого є державна таємниця. Інформація, що визнана державною таємницею, має дворівневе врегулювання порядку обігу в інформаційній діяльності суду. Перший рівень складається з положень нормативно-правових актів, які встановлюють технічні та організаційно-правові заходи збереження інформації, що має режим державної таємниці; другий рівень – нормативні положення, що встановлюють порядок інформаційної діяльності суду із службовою таємницею. Причому такий дворівневий рівень регулювання порядку роботи з державною таємницею є на всіх етапах інформаційної діяльності суду.

Інформаційна діяльність суду з іншими видами таємниць має фрагментарне правове регулювання. В процесуальному законодавстві встановлено організаційно-правові засоби забезпечення збереження інформації, яка стала відома під час підготовки та проведення судового засідання. Основним заходом збереження інформації є закриття судових засідань як способу запобігання поширенню службової та таємної інформації. Пропонується як засіб запобігання нерозголошенню інформації, що стала відома під час проведення закритого судового засідання, додатково підписувати всім учасникам такого засідання, а не тільки працівникам суду, зобов'язання про збереження конфіденційності інформації.

Так само особливістю у формуванні особливого режиму доступу є суб'єкти доступу, поширення та створення такої інформації. Суб'єктами доступу та створення конфіденційної інформації в інформаційній діяльності суду є суддя-доповідач у справі, що розглядається одноособово незалежно від складу, в якому розглядається справа, а також сторони та їхні представники. Особливістю також є те, що до суб'єктів володіння цією інформацією як виняток за необхідності законодавець допускає іншу особу, яка бере участь у вирішенні спору, – перекладача. В цьому разі перекладач

попереджається про конфіденційний характер інформації, отриманої під час проведення врегулювання спору за участю судді.

Організаційні форми отримання та створення конфіденційної інформації можуть здійснюватися у формі спільних та (або) закритих нарад. Спільні наради проводяться за участю всіх сторін, їхніх представників і судді. У спільних нарадах сторони мають право брати участь як особисто, так і в режимі відеоконференції. Закриті наради проводяться з кожною зі сторін окремо за ініціативою судді.

Засобом забезпечення обмеженого режиму доступу є законодавча заборона використовувати портативні аудіотехнічні пристрої, а також здійснювати фото- і кінозйомку, відео-, звукозапис. Крім того, законом встановлено виняток у порядку ведення діловодства в суді та виняток у порядку ведення судового процесу, коли під час проведення врегулювання спору за участю судді протокол наради не ведеться та не здійснюється фіксування технічними засобами [3].

Висновки. Отже, зважаючи на вищевикладене, можна зробити висновок, що для підвищення ефективності інформаційної діяльності суду із інформацією з обмеженим доступом необхідно вдосконалити правове регулювання порядку використання, розпорядження та зберігання такої інформації, встановивши конкретний процесуальний порядок роботи суду не тільки в судовому засіданні, але й під час інших форм судової діяльності. Ці висновки є проміжними і вимагають подальшого дослідження в наукових розробках проблем адміністративно-правового порядку використання інформації з обмеженим доступом.

Список використаних джерел:

1. Баскаков В.Ю. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2012. 24 с.
2. Баскаков В.Ю. Інформація з обмеженим доступом: поняття та ознаки. *Актуальні проблеми державотворення* : матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 28 червня 2011 р. Київ : ФОП Ліпкан О.С., 2011. С. 47–49.
3. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 6 листопада 1991 р. № 1798-XII в редакції від 28 серпня 2018 р. № 2475-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.
4. Ліпкан В.А., Капінус Л.І. Доступ до інформації з обмеженим доступом: проблеми вироблення уніфікованих дефініцій. *Публічне право*. 2013. № 4 (12). С. 42–53. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_4_8file:///C:/Users/%D0%90%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80/Downloads/pp_2013_4_8.pdf.
5. Марущак А.І. Інформаційне право: Доступ до інформації : навч. посібник. Київ : КНТ, 2007. 532 с.
6. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.