

УДК 342.951 (477)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.17.29>

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ СУДУ

Приваліхіна Анастасія Ігорівна,
аспірант
(Університет митної справи та фінансів,
м. Дніпро, Україна)

У статті висвітлюються окремі аспекти доступу до інформації в діяльності суду. На основі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють інформаційні відносини, визначено, що вони закріплюють спеціальний порядок доступу учасників відповідних процесів до інформації, яка використовується під час судового провадження. Зазначено, що під час здійснення правосуддя суди повинні виходити з того, що законами України встановлено категорії інформації, обмеження доступу до яких заборонено, та охарактеризовано їх у діяльності суду. Відмовляючи в доступі до інформації через те, що вона є службовою, розпорядник має вказати, до якої з окреслених категорій належить ця інформація. Якщо вона не належить до жодної з визначених цим положенням, то доступ до неї не може обмежуватись на підставі того, що вона є службовою.

Охарактеризовано спеціальний порядок доступу учасників відповідних процесів до інформації, створеної під час (досудового) судового провадження, що регламентується Господарським процесуальним кодексом України, Кодексом адміністративного судочинства України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним процесуальним кодексом України або Цивільним процесуальним кодексом України. На основі цього зроблено висновок, що положення Закону «Про доступ до публічної інформації» не поширюються на порядок ознайомлення учасників із матеріалами справи, рішеннями суду, отримання інформації про дату і час засідання та ін. Особлива увага приділена питанням можливості ознайомлення з матеріалами справи осіб, які не є учасниками судового процесу.

Довіра до судової влади не є можливою без належного забезпечення принципу гласності та відкритості судочинства. Саме тому реалізація судами вимог забезпечення доступу громадян до інформації про здійснення судочинства та діяльність судів у цілому має стати важливим елементом судової реформи.

Ключові слова: інформаційні права, інформатизація, доступ до інформації, публічна інформація, інформаційні технології, судове провадження.

CERTAIN ASPECTS OF ENSURING ACCESS TO INFORMATION IN THE COURT'S ACTIVITIES

Privalikhina Anastasia Igorivna,
Postgraduate Student
(University of Customs and Finance,
Dnipro, Ukraine)

The article highlights some aspects of access to information in the court. Based on the analysis of regulations governing information relations, it is determined that they establish a special procedure for access of participants in the relevant processes to the information used

in court proceedings. It is noted that in the administration of justice, courts must proceed from the fact that the laws of Ukraine establish categories of information, restrictions on access to which are prohibited and characterize such categories of information in the court. When refusing access to information on the grounds that it is official, the administrator must indicate to which of the defined categories this information belongs. If the information does not belong to any of the categories defined by this provision, access to it may not be restricted on the grounds that it is official. The special procedure for access of participants in relevant proceedings to information created during (pre-trial) court proceedings is regulated by the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine, the Code of Administrative Offenses, the Criminal Procedure Code of Ukraine or the Civil Procedure Code. On this basis, it was concluded that the provisions of the Law "On Access to Public Information" do not apply to the procedure for acquainting participants with the case materials, court decisions, obtaining information about the date and time of the meeting, etc. Particular attention is paid to the possibility of acquainting with the case materials of persons who are not participants in the trial. Trust in the judiciary is impossible without proper ensuring the principle of transparency and openness of the judiciary. That is why the implementation by courts of the requirements of ensuring citizens' access to information on the administration of justice and the activities of courts in general should become an important element of judicial reform.

Key words: information rights, informatization, access to information, public information, information technologies, court proceedings.

Суд є органом влади, який здійснює правосуддя і є суб'єктом процесуальних правовідносин. Водночас суд також є установою, яка здійснює владні управлінські функції, такі як ведення судової статистики, вирішення кадрових питань, здійснення діловодства, забезпечення роботи автоматизованої системи документообігу в суді, узагальнення судової практики тощо. Відповідно, доступ до інформації, яка створюється та використовується під час виконання кожної з цих функцій, буде регулюватись по-різному.

Для з'ясування співвідношення Закону України «Про доступ до публічної інформації» та процесуального законодавства варто звернутись до постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України (далі – ВАСУ) № 10 від 29.09.2016 року «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації» [1].

Процесуальні нормативно-правові акти (Господарський процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний процесуальний кодекс України та Цивільний процесуальний кодекс України) закріплюють спеціальний порядок доступу учасників відповідних процесів до інформації, яка використовується під час судового провадження.

У постанові Пленуму ВАСУ розмежовано осіб, які беруть участь у розгляді справи, та осіб, які не брали участі у справі, для доступу до інформації яких є необхідним вирішення судом питання про їх права, свободи, інтереси чи обов'язки, до певної інформації, одержаної в процесі судового провадження, до судових рішень тощо [2].

Звернення особи стосовно судового розгляду справи, у якій вона бере участь, варто адресувати до суду як суб'єкта процесуальних правовідносин на підставі процесуального законодавства, а не до суду (керівництва суду) як установи, що у разі отримання такого запиту має відмовити у його задоволенні, оскільки не володіє і не мусить володіти запитуваною інформацією.

Водночас ст. 15-1 КАСУ закріплює положення щодо розміщення інформації про стан розгляду справ, яка міститься в автоматизованій системі документообігу суду, користувачами якої є, зокрема, працівники апарату суду [3]. Тому запити про надання інформації про суд, який розглядає справу, сторони спору та предмет позову, дату надходження позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення, стадії розгляду справи, місце, дату і час судового засідання, рух справи з одного суду до іншого можуть адресуватися до суду як установи. Зазначена інформація є відкритою та підлягає невідкладному оприлюдненню на офіційному вебсайті органу судової влади України, окрім випадків, установлених законом, які нами в подальшому будуть проаналізовані.

Як уже зазначалось, публічна інформація є відкритою, але законодавством закріплено окремі винятки. Так, передбачено такі види інформації, доступ до якої може бути обмежений, як конфіденційна, таємна та службова інформація, а також сукупність вимог, дотримання яких є обов'язковим для обмеження доступу до таких видів інформації.

Відмова в наданні інформації є обґрунтованою, якщо розпорядник цієї інформації в листі вказує на те, якому саме з інтересів загрожує розголошення запитованої інформації, в чому полягає істотність шкоди цим інтересам від її розголошення, чому шкода від оприлюднення такої інформації переважає над правом громадськості знати цю інформацію в інтересах національної безпеки, економічного добробуту чи прав людини.

Під час здійснення правосуддя суди повинні виходити з того, що законами України встановлено категорії інформації, обмеження доступу до яких заборонено. До таких категорій належать:

- інформація про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей; про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення; про факти порушення прав і свобод людини, включаючи інформацію, яка міститься в архівних документах колишніх радянських органів державної безпеки, пов'язаних із політичними репресіями, Голодомором 1932–1933 років в Україні та іншими злочинами, вчиненими представниками комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів; про факти порушення прав і свобод людини і громадянина; про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

- інформація про розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, вповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або державними органами, органами місцевого самоврядування; розміри, види оплати праці, матеріальної допомоги та будь-яких інших виплат із бюджету особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, а також подарунки, які регулюються Законом України «Про запобігання корупції»;

- відомості, зазначені у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, поданій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»;

- відомості, що містяться в Єдиному державному реєстрі, крім реєстраційних номерів облікових карток платників податків та паспортних даних;

- інформація щодо потенційного впливу генетично модифікованих організмів на здоров'я людини та навколишнє природне середовище [4];
- інформація про місця зберігання документів Національного архівного фонду, що належать державі, територіальним громадам [5];
- інформація про наявність на території певної адміністративно-територіальної одиниці земель державної та комунальної власності, не наданих у користування, що можуть бути використані під забудову, про наявність обмежень і обтяжень земельних ділянок, містобудівні умови та обмеження в містобудівному і державному земельному кадастрах та матеріали генерального плану населеного пункту та детального плану території [6];
- інформація про зареєстровані права та їх обтяження, що міститься у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно [7].

Відмовляючи в доступі до інформації через те, що вона є службовою, розпорядник має вказати, до якої з окреслених категорій належить ця інформація. Якщо вона не належить до жодної з них, то доступ до неї не може обмежуватись на підставі того, що вона є службовою.

У КАСУ (п. 7 ч. 2 ст. 17) закріплюється, що оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації до суду здійснюється відповідно до КАСУ [8].

Для відкриття провадження у цій категорії справ достатньо припущення позивача про те, що не надана на його запит інформація містить ознаки публічної. Питання про те, чи справді запитувана інформація є публічною, варто досліджувати після відкриття провадження.

Так само лише під час судового розгляду спору варто з'ясовувати те, чи належить відповідач до кола розпорядників інформації. Ст. 15 КАСУ не встановлює підсудності справ зі спорів щодо правовідносин, пов'язаних із доступом до публічної інформації. З огляду на це, предметна підсудність справ, у яких відповідач як розпорядник публічної інформації не є суб'єктом владних повноважень, визначається з урахуванням положень ч. 5 ст. 18 цього Кодексу за вибором позивача [9].

Необхідно враховувати, що справи щодо оскарження актів індивідуальної дії, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача. Отже, за цими правилами визначається територіальна підсудність справ, у яких відповідачами є суб'єкти владних повноважень, які є розпорядниками публічної інформації.

Ст. 171-1 КАСУ встановлює особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дії чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, а також рішення, дії чи бездіяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Для правильного вирішення питання про те, за якими правилами КАСУ слід розглядати спори, у яких відповідачами зазначено перелічених суб'єктів владних повноважень, визначальним є характер спірних правовідносин, правовий статус відповідача у цих правовідносинах та, відповідно, зміст рішень, дій чи бездіяльності, що є предметом оскарження.

Суди під час розгляду справ повинні мати на увазі таке: якщо запит про надання публічної інформації є фактично зверненням (заявою, клопотанням) про надання інформації, то в такому разі у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників публічної інформації необхідно відмовляти в задоволенні позову через те, що право позивача на отримання публічної інформації не порушено.

На відносини стосовно судового контролю за виконанням судових рішень у справах щодо доступу до публічної інформації поширюються правила ч. ч. 9, 10 ст. 267 КАСУ, за якими, зокрема й за особою-позивачем, на користь якої ухвалено постанову суду, визнається можливість подати до суду першої інстанції заяву про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, вчинених суб'єктом владних повноважень-відповідачем на виконання такої постанови суду або порушення прав позивача, підтверджених такою постановою суду [10]. Водночас згадані положення не перешкоджають особі оскаржити такі рішення, дії чи бездіяльність в інший спосіб, зокрема й шляхом подання позову в загальному порядку. При цьому в такому позові не може повторно заявлятися вимога про зобов'язання надати відповідь на запит на інформацію. В іншому разі суду належить відмовити у відкритті провадження в частині цієї вимоги через наявність у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав постанови суду, що набула чинності.

Як нами вже зазначалось, суд зауважив, що спеціальний порядок доступу (ознайомлення) учасників відповідних процесів до інформації, створеної (одержаної) під час (досудового) судового провадження, регламентується Господарським процесуальним кодексом України, Кодексом адміністративного судочинства України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним процесуальним кодексом України або Цивільним процесуальним кодексом України. Отже, положення Закону «Про доступ до публічної інформації» [11] не поширюються, наприклад, на порядок ознайомлення учасників із матеріалами справи, рішеннями суду, отримання інформації про дату і час засідання та ін.

Окремий порядок закріплено для ознайомлення із судовими рішеннями осіб, які не є учасниками процесу. Закон України «Про доступ до судових рішень» передбачає, що всі судові рішення є відкритими та підлягають оприлюдненню в електронній формі не пізніше наступного дня після їх виготовлення і підписання.

Для доступу до судових рішень судів загальної юрисдикції створено спеціальний Єдиний державний реєстр судових рішень. Водночас (відповідно до ст. 7 цього закону) не підлягають розголошенню у Реєстрі імена фізичних осіб та інша інформація, що дає можливість ідентифікувати фізичну особу, окрім прізвищ та ініціалів суддів, які ухвалили судові рішення, імен (ім'я, по батькові, прізвище) посадових чи службових осіб, які, виконуючи свої повноваження, беруть участь у справі, чи імен фізичних осіб-сторін у справі, що розглядалася міжнародною судовою чи іншою міжнародною установою, на рішення якої міститься посилання у тексті судового рішення [12].

Такі обмеження, якщо вони не пов'язані із закритим розглядом справи чи захистом інтересів осіб, що не є учасниками процесу, не є необхідними, оскільки інформація про суд, який розглядає справу, сторони спору та предмет позову, дату надходження позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення, стадії розгляду справи, місце, дату і час судового засідання, рух справи з одного суду до іншого є відкритою та має бути невідкладно оприлюднена на офіційному веб-порталі судової влади України, крім випадків, установлених законом (відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [13].

Отже, не становитиме труднощів з'ясування інформації щодо того, хто є позивачем та відповідачем у справі, зважаючи на те, що й сам розгляд справ у суді є відкритим (забезпечення принципу гласності).

Досить цікавим із точки зору практики є питання можливості ознайомлення з матеріалами справи осіб, які не є учасниками судового процесу. Наприклад, чи може представник засобів масової інформації отримати копію позовної заяви для ознайомлення і підготовки свого матеріалу? Законодавство однозначної відповіді на ці питання не

дає. Так, хоч у такому випадку отримання судом інформації пов'язане зі здійсненням процесуальних функцій, однак процесуальні кодекси регламентують порядок ознайомлення з матеріалами справи виключно учасників провадження.

Відповідно до загальних принципів доступу до публічної інформації вся інформація, яка була отримана судами в процесі виконання їх функцій, є публічною, включаючи всі документи (позовні заяви, апеляційні та касаційні скарги тощо), які були подані до суду. Якщо спеціальними нормами (процесуальними кодексами) не встановлено особливого порядку доступу до такої інформації, то мають застосовуватись положення Закону України «Про доступ до публічної інформації», тобто відмовити у наданні копій документів та інформації можна лише у тому разі, коли така інформація є обмеженою в доступі (таємна, службова чи конфіденційна інформація), і така відмова є необхідною та пропорційною захисту певних законних інтересів.

До закінчення судового розгляду тієї чи іншої справи обмеження в ознайомленні з матеріалами для інших осіб може бути обґрунтованим, як-от із точки зору захисту приватного життя або ж в інтересах здійснення неупередженого та об'єктивного правосуддя. Проте після завершення розгляду і публікації рішення у справі такі підстави для обмеження можуть зникнути.

У будь-якому разі, незважаючи на нечіткі законодавчі норми, суди повинні надавати журналістам право ознайомлюватись із матеріалами справи, якщо запитана інформація становить суспільний інтерес. Відповідно до ст. 29 Закону України «Про інформацію» предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо [14].

Зазначимо таке: незважаючи на певні особливості доступу до публічної інформації, яка перебуває у володінні судових органів, вимоги щодо оформлення інформаційних запитів визначаються виключно Законом «Про доступ до публічної інформації». Так, неправомірними є вимоги зазначення електронного (цифрового) підпису в запиті, що подається в електронній формі. Подібна вимога, наприклад, передбачена п. 4.7 «Положення про забезпечення доступу до публічної інформації у Вищому адміністративному суді України», затвердженого наказом ВАСУ № 16 від 18.07.2011 року [15].

Відповідно до ч. 5 ст. 19 Закону «Про доступ до публічної інформації» запитувач повинен указати підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі, тоді як (відповідно до ч. 3 тієї ж статті) запит, який надсилається електронною поштою, є запитом «в іншій формі», яка визначається поряд з усним та письмовим.

Довіра до судової влади не є можливою без належного забезпечення принципу гласності та відкритості судочинства. Саме тому реалізація судами вимог забезпечення доступу громадян до інформації про здійснення судочинства та діяльність судів у цілому має стати важливим елементом судової реформи.

Список використаних джерел:

1. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 10 від 29.09.2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16#Text>
2. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 10 від 29.09.2016 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16#Text>

3. Кодекс адміністративного судочинства України : прийнятий 6 лип. 2005 р. № 2747-IV станом на 4 лист. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

4. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 р. № 1103-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 35. Ст. 484. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1103-16>

5. Про Національний архівний фонд та архівні установи : Закон України від 24 грудня 1993 р. № 3814-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 15. Ст. 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3814-12#Text>

6. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

7. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 25 грудня 2015 р. № 1127. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF#Text>

8. Кодекс адміністративного судочинства України : прийнятий 6 лип. 2005 р. № 2747-IV станом на 4 лист. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

9. Кодекс адміністративного судочинства України : прийнятий 6 лип. 2005 р. № 2747-IV станом на 4 лист. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

10. Кодекс адміністративного судочинства України : прийнятий 6 лип. 2005 р. № 2747-IV станом на 4 лист. 2018 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

11. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

12. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 р. № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 15. Ст. 128.

13. Про судоустрій та статус суду : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.

14. Про інформацію : Закон України від 02 жовт. 1992 р. № 2657-12 ; в ред. від 01 січ. 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

15. Положення про забезпечення доступу до публічної інформації у Вищому адміністративному суді України», затвердженого наказом ВАСУ № 16 від 18.07.2011 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0016760-11#Text>