

О. Овсяннікова, аспірантка Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Транспарентність судової влади: поняття та зміст

Судова реформа, що проводиться в Україні, актуалізувала судову владу як самостійну гілку влади, істотно змінила суспільну думку щодо цієї гілки влади, підвищила її авторитет у суспільстві. «Судова влада, — підкреслює В. Д. Зорькін, — у змозі виконувати свою суспільну місію тільки за умови збереження дуже високого ступеня довіри до суду»¹. Разом із тим рівень довіри суспільства потребує постійного адекватного реагування з боку самої судової влади. Адже «суспільне переконання в гідності суду можливе лише за тієї умови, щоб кожен крок судової діяльності був відомий суспільству», — коментуючи Бентама, писав І. Я. Фойницький².

Задля підтримки свого високого авторитету в суспільстві судова влада повинна презентувати свою діяльність через комунікативну функцію, діяти транспарентно, тобто відкрито, прозоро.

Вимога щодо транспарентності (від фр. *transparency* — прозорий) судової діяльності є невід'ємною частиною більш загального принципу демократичної правової держави — його транспарентності як цілого, так і окремих гілок державної влади, окремих державних органів. Поняттям «транспарентність» охоплюються зазвичай усі сторони організації і діяльності сучасної держави — від порядку формування державних органів до порядку ухвалення і публікації для широкого кола читачів текстів законів, від біографій кандидатів на пости в державному апараті до висвітлення засобами масової інформації всіх тонкощів їхнього перебування на посаді. Природно, що прозорість такого державного інституту, як суд, займає важливе місце в системі державно-правових цінностей сучасного світу.

Стосовно судової влади вимога транспарентності була сформована як одне із уявлень природного справедливого правосуддя ще у XVII ст. у Великій Британії і пов'язується з відомим висловом: «Недостатньо

¹ Зорькін В. Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. — М., 2007. — С. 241.

² Фойницький, Й. Я. Курс уголовного судопроизводства / И. Я. Фойницький: В 2 т. — СПб., 1996. — Т. 1. — С. 98.

знати, що правосуддя існує, необхідно бачити, як воно здійснюється¹. Ця відома максима Середньовіччя перегукується із сформульованою значно пізніше Європейським судом з прав людини: «Правосуддя має бути не тільки досконалим, але й повинно бути **ясно видно**, що правосуддя досконале» (Делькур проти Бельгії).

Транспарентність судової влади передбачає інформування громадського суспільства щодо всіх процесів, які відбуваються в органах судової влади. Юридичною і суспільною практикою вироблені певні форми контролю суспільства над правосуддям: гласність процедури судочинства; демократичний порядок формування судової системи і суддівського корпусу; інформованість суспільства про механізм функціонування судової влади, про ухвалювані нею рішення, про призначення і особисті якості її представників, а також надання гласності і відкрите обговорення всіх цих питань в рамках публічного дискурсу. Разом усе це складає відкритість, «прозорість», або транспарентність правосуддя².

Проблемами транспарентності судової влади займалися такі провідні вітчизняні та зарубіжні науковці і юристи-практики, як: О. Абросімова, В. Бойко, А. Горбуз, З. Казачкова, А. Карномазов, Н. Корченкова, В. Маляренко, В. Мате, Т. Руда, В. Руднев, А. Смірнов, С. Снхчян, М. Треушніков, І. Трунов та багато інших.

Незважаючи на зростаючий інтерес до проблем транспарентності судової влади, на сьогодні саме поняття транспарентності не можна вважати юридичним поняттям, що цілком сформувалося. У широкому етимологічному значенні під транспарентністю прийнято розуміти інформаційну прозорість. В українській мові синонімами терміна «транспарентність» можна було б вважати «відкритість», «гласність», «публічність». Але жоден з названих термінів, хоча і близьких за значенням, на наш погляд, не розкриває змісту терміна «транспарентність» повністю. Відкритість, гласність і публічність можуть розглядатися як елементи транспарентності. З позицій же інформаційного права головною складовою транспарентності слід вважати доступність. Відкритість, гласність і публічність при цьому виступають швидше засобами, що забезпечують доступність тієї або іншої інформації³.

¹ Абросімова Е. Б. Взаимодействие гражданского общества и государства (судебная власть).

² Див.: Смирнов А. В. Транспарентность судебной власти и ее роль в современном обществе // Судейская газ. – № 1–2 (47–58). – Янв.-февр. – 2008. – С. 6.

³ Див.: Гришина В. В. Транспарентность банковской деятельности как фактор реализации прав граждан на получение субсидии для приобретения жилого помещения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.yurclub.ru/docs/bank/article7.html>

Отже, транспарентність у сучасному судочинстві сприймається як соціальна відкритість. Деякі вчені вважають, що принципи відкритості, гласності, публічності, доступності, прозорості судової влади — це один місткий іноземний термін, що об'єднує всі перераховані синоніми — термін «транспарентність». Зазначимо, що єдиного підходу серед науковців до використання всіх названих термінів не існує. Одні вчені (наприклад, Є. Кокотова, С. Праскова, М. Треушніков) отожднюють принципи відкритості, гласності, прозорості та транспарентності, зазначаючи, що транспарентність — це принцип, відповідно до якого органи державної влади діють відкрито для суспільства, при цьому суспільство отримує систематичну та всебічну інформацію про таку діяльність¹, а транспарентність судової влади є формою реалізації принципу гласності судочинства та є тотожною прозорості й інформаційній відкритості². Але більшість вчених, говорячи про широкий доступ громадськості до судової інформації, використовують такі категорії, як відкритість, прозорість, публічність судової влади (Ю. Светлічний³, О. Томкіна⁴ та ін.).

Отже, досить часто у науковому колі використовують різні терміни — говорять про принцип відкритості, гласності, публічності розгляду судових справ, прозорість правосуддя, але мова йде про одне й те саме: про соціальний контроль над функціонуванням судової влади⁵. З нашої точки зору, ці поняття не є тотожними, але є взаємопов'язаними в контексті транспарентності. Незважаючи на те, що відкритість, прозорість, гласність є самостійними характеристиками судової влади, вони органічно поєднуються як атрибутивні характеристики транспарентності діяльності органів судової влади. На наш погляд, відсутність хоча б однієї з названих характеристик не дозволяє існувати транспарентності судової влади як інструменту демократії. Тому, вважаємо за необхідне

¹ *Праскова С. В.* Теоретические основы гласности правосудия: Дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004. — 214 с.

² *Кокотова Е. И.* О проблемах реализации принципов правосудия при использовании информационных технологий // *Российский судья*. — № 12. — 2005. — С. 7–9.

³ *Светлічний Ю.* Впровадження Закону України «Про доступ до судових рішень», а також інформаційних та комунікаційних технологій у судочинство // *Юрид. радник*. — 2006. — № 4 (12). — С. 71–72.

⁴ *Томкіна О.* Принцип гласності процедури прийняття правових актів Кабінету Міністрів України // *Право України*. — 2004. — № 9. — С. 28–31.

⁵ Прозрачность правосудия: международные стандарты и российская практика: Стенограмма конференции 10–11 октября 2000 г. в Российской правовой академии Министерства юстиции РФ.

використовувати термін «транспарентність» як такий, що найбільш повно характеризує судову владу з позиції інформаційної відкритості.

Норми, що стосуються проблем транспарентності судової влади, містяться в багатьох міжнародних документах. Перш за все, ст. 10 Загальної декларації прав людини 1948 р.¹ містить вимогу про необхідність забезпечення природного та невід'ємного права кожного для забезпечення його прав та обов'язків та для встановлення обґрунтованості пред'явленого йому кримінального обвинувачення на розгляд його справи «гласно та із додержанням всіх вимог справедливості незалежним та неупередженим судом». А стаття 11 Декларації додатково фіксує принцип гласності як необхідну складову ідеї презумпції невинуватості. Подібні норми містяться й у ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р.², крім того, встановлені певні обмеження принципу транспарентності судової влади: зазначається, що преса і публіка можуть не допускатися на весь судовий розгляд або його частину з міркувань моралі, громадського порядку чи державної безпеки в демократичному суспільстві, або коли того вимагають інтереси приватного життя сторін, або — тією мірою, якою це, на думку суду, є суворо необхідним — за особливих обставин, якщо публічність порушувала б інтереси правосуддя; проте будь-яка судова постанова в кримінальній або цивільній справі повинна бути публічною, за винятком тих випадків, коли інтереси неповнолітніх вимагають іншого або коли справа стосується матримоніальних спорів або опіки над дітьми.

Зазначимо, що для України та інших країн Європейського континенту особливе значення мають норми, що знайшли своє закріплення в європейських регіональних міжнародних документах. Серйозна увага питанню транспарентності судової влади приділяється в Європейській Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р.³ Стаття 6 Конвенції містить вимогу щодо забезпечення державами-учасниками на своїй території права кожного на публічний розгляд його справи судом, а також вимогу обов'язковості публічного проголошення судового рішення та умови обмеження цього права. Важливе значення

¹ Всеобщая Декларация прав человека 1948 г. // Международные документы по правам человека. — Харьков, 2000. — С. 6—12.

² Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р.: Ратифік. Указом Президії Верхов. Ради УРСР № 2148 — VIII від 19.10.73 р. / Международные документы по правам человека. — Харьков, 2000. — С. 64—85.

³ Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. // Офіц. вісн. України. — 1998. — № 3. — С. 270—302.

для забезпечення транспарентності судової влади має Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № К (95) 11 відносно відбору, обробки, надання та архівації судових рішень у правових інформаційно-пошукових системах¹. У ній, зокрема, вказується, що повна обізнаність щодо практики всіх судів є однією з головних умов справедливого застосування закону. У цьому документі Комітет Міністрів Ради Європи рекомендує своїм членам створювати такі інформаційні пошукові електронні системи, в яких будуть міститися судові рішення, архівовані та розкладені за тематикою, враховуючи, що така інформація повинна бути доступною широкому загалу через мережу Інтернет². Вимога інформування громадськості щодо місця знаходження судів, а також порядку звернення до суду висувається в Рекомендації Комітету Міністрів РЄ від 14 травня 1981 р. № К (81) 7 «Комітет Міністрів державам-членам щодо полегшення доступу до правосуддя», де передбачається, що відповідна інформація може бути представлена або в самих судових органах, або в іншій компетентній службі. При цьому мінімально необхідний обсяг інформації про організацію і функціонування судової системи включає такі питання: 1) процесуальні норми (за умови, що дана інформація не містить юридичних порад по суті справи); 2) порядок звернення до суду і терміни, протягом яких таке звернення можливе; 3) процесуальні вимоги і необхідні в зв'язку з цим документи; 4) засоби виконання рішень суду і, по можливості, витрати по його виконанню.

Подібні норми закріплені і в інших міжнародних документах. Отже, враховуючи викладені міжнародні норми, можна констатувати, що визнання ідеї транспарентності судової влади є сьогодні загальнопоширеним.

В Україні питання доступу до судової інформації врегульовано не в повній мірі, однак останнім часом спостерігаються певні позитивні зміни в цьому напрямі. Зокрема, відповідно до Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 р. висвітлення діяльності судів загальної юрисдикції та Конституційного Суду України здійснюється аудіовізуальними засобами

¹ Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи от 11 сентября 1995 г. № К (95) 11 относительно отбора, обработки, представления и архивации судебных решений в правовых информационно-поисковых системах // Рос. юстиция. – 1997. – № 11. – С. 10.

² Див.: Руда Т. Доступність судових рішень: світовий досвід і національна практика // Адвокат. – 2007. – № 6. – С. 7.

масової інформації на засадах укладених між ними угод та з урахуванням специфіки роботи цих судів¹. Закон України «Про судоустрій України» розкриває принцип гласності судового процесу: ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в суді усної або письмової інформації щодо результатів розгляду його судової справи; розгляд справ у судах відбувається відкрито, крім випадків, передбачених процесуальним законом². Подібні норми закріплюють і процесуальні кодекси України (КАС України, КПК України, ГПК України, ЦПК України), які встановлюють усний та відкритий розгляд справ у всіх судах та наголошують, що рішення суду проголошується прилюдно, крім випадків, коли розгляд проводився у закритому судовому засіданні.

Закон України «Про судоустрій» встановив, що Державна судова адміністрація оприлюднює інформацію щодо ініціювання питання про обрання суддів безстроково.

Вітчизняне законодавство поповнилося Законом України «Про доступ до судових рішень» (набрав чинності з 1 червня 2006 р.), який з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства визначає порядок доступу до судових рішень³. Якщо раніше законодавство гарантувало доступ до судових рішень лише особам, які брали участь у справі, а також особам, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи чи обов'язки, то Закон України «Про доступ до судових рішень» гарантує кожному право на доступ до судових рішень у порядку, визначеному законом. Це право забезпечується офіційним оприлюдненням судових рішень на офіційному веб-порталі судової влади України в порядку, встановленому законом.

Певним чином регламентують питання доступу до інформації про судові органи та їх рішення такі нормативно-правові акти, як Перелік судових справ, що утворюються в діяльності суду, із зазначенням строків зберігання документів, Інструкція з діловодства в апеляційному загальному суді, Інструкція з діловодства в місцевих судах,

¹ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.

² Про судоустрій України: Закон України від 7.02.2002 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180.

³ Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 р. // Голос України. – 14 січ. – 2006. – № 7.

Інструкція з діловодства в адміністративних судах та інші подібні документи.

Слід зазначити, що описані позитивні зміни у напрямі відкритості і доступності інформації про діяльність судової гілки влади в Україні не є остаточними. Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 затверджено Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. У Концепції визначені окремі чинники, що негативно впливають на реалізацію права доступу до інформації. Так, зазначається, що інформація про порядок звернення особи до суду є недостатньо відкритою, часом незрозумілою. Тексти судових рішень переважно є недоступними для осіб, які не були залучені до справи, але інтересів яких рішення безпосередньо стосуються. Рішення судів нижчого рівня практично не публікуються. Внаслідок браку приміщень для проведення судових засідань судді часто розглядають справи в робочих кабінетах, має місце практика здійснення судочинства з порушенням принципів відкритості (публічності) судового процесу, не забезпечено повсюдно повної фіксації судового процесу технічними засобами. У зв'язку з цим у Концепції зазначається, що прозорість судової влади потребує забезпечення доступності судових рішень для всіх заінтересованих осіб¹.

Аналіз норм міжнародних актів та національного законодавства в галузі транспарентності судової влади дозволяє нам зробити висновок, що транспарентність судової влади можна розтлумачити як право та свободу одержання інформації трьох видів:

1. Про суд у країні як орган державної влади. Така інформація в цілому відображена в Законі України «Про судоустрій». Це відомості про організацію судової системи, кількість суддів, їх територіальну і предметну юрисдикцію, ієрархію судових інститутів, а також про порядок діяльності суду — процесуальні правила і розпорядок роботи суду як такого. Крім цього, до цієї групи інформації належать відомості про склад суду і порядок його формування. Інакше кажучи, це інформація про процес відбору кандидатів на посаду суддів і їх призначення (вибірності) на конкретну посаду, порядок відставки суддів з посади, а також про територіальну і предметну юрисдикцію конкретного суду. Крім

¹ Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: Указ Президента України від 10.05.2006 р. № 361/2006 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 19. – Ст. 1376.

того, важливою формою цього виду інформації є вільний доступ кожного до судової статистики.

2. Про конкретний судовий процес (знання про майбутні судові процеси в конкретному суді; відомості про поточний судовий календар; можливість сторін ознайомлюватися з матеріалами справи і судовими рішеннями, а також свобода доступу до залу судового засідання).

3. Про суддівське самоврядування, його структуру, органи дисциплінарного типу (насамперед, кваліфікаційні комісії суддів), порядок їх формування і діяльності¹.

З метою з'ясування думки громадян України з питань доступу до судової інформації, у жовтні-грудні 2007 р. нами було проведено анкетування, в рамках якого досліджувалась проблема інформаційної відкритості судочинства, прав громадян на отримання інформації про діяльність судів та ухвалених ними рішень. При дослідженні цієї проблеми було опитано 244 громадянина з таких регіонів України, як Харківська, Сумська, Полтавська, Луганська області, а також 235 професійних суддів з тих же регіонів, які репрезентували суди різної юрисдикції.

Одним з питань, яке ставилося при анкетуванні, було таке: «Яка інформація, що стосується діяльності судів, на Вашу думку, повинна знаходитися у вільному доступі для громадян?». З'ясування цього питання дозволило нам визначити ті види судової інформації, які є найбільш цікавими та актуальними для громадян. Результати відповідей наведено у табл.

Таблиця

Запитання	Кількість	Показник
графік роботи судів та інформація про їх місцезнаходження	153	62,8 %
порядок подання громадянами заяв та умови їх прийняття судами	174	71,2 %
примірники документів для звернення до суду	170	69,4 %
інформація про розгляд судами конкретних справ, дати їх слухання	106	43,4 %
тексти ухвалених судом судових рішень	49	20,4 %
порядок оскарження судових рішень	108	44,2 %
узагальнення та аналізи судової практики	44	18 %
результати роботи суду за певний період (півроку, рік)	39	16 %
інша інформація	11	4,8 %

¹ Див.: Бойко В. Ф., Євдокимов В. О., Юлдашев О. Х. Право людини на право-суддя (Судове право України): Навч. посіб. – К., 2003. – С. 219.

Отже, з результатів дослідження можна зробити висновок, що найбільший інтерес у пересічних громадян викликає отримання вільного доступу до інформації щодо порядку подання громадянами заяв та умови їх прийняття судами (71,2 %), примірників документів для звернення до суду (69,4 %), графіку роботи судів та інформація про їх місцезнаходження (62,8 %), порядку оскарження судових рішень (44,2 %), інформації про розгляд судами конкретних справ та дати їх слухання (43,4 %). Дещо меншу цікавість викликають у громадян тексти ухвалених судом судових рішень (20,4 %), узагальнення та аналіз судової практики (18 %) та результати роботи суду за певний період (півроку, рік) (16 %).

Враховуючи міжнародні норми та проаналізувавши результати проведеного нами анкетування, розрізняємо елементи (рівні) транспарентності: доступність самих приміщень та будівель суду; доступ до суддів та посадових осіб; доступ безпосередньо до судового процесу; доступ до судових рішень; доступ до інформації про діяльність суду в цілому та конкретних суддів; доступ до рішень кваліфікаційних комісій судів та органів суддівського самоврядування.

Вищевикладене дозволяє нам визначити поняття транспарентності судової влади та окреслити основні ознаки цього феномену.

Отже, **транспарентність судової влади** — це сукупність засобів та способів, що дозволяють інформувати населення про існування судових інстанцій, про прийняті судові рішення, а також про порядок діяльності судових органів та органів суддівського самоврядування.

Основними ознаками транспарентності судової влади слід назвати:

- 1) відкритість судових процесів і одночасне проведення закритих (частково закритих) процесів у випадках, прямо передбачених законом;
- 2) публічне проголошення судового рішення, за винятком випадків необхідності збереження встановленої законом таємниці;
- 3) забезпечення вільного доступу до проголошення судового рішення;
- 4) право опублікування третьою особою будь-якого проголошеного публічно рішення, за винятком випадків його недобросовісного коментування і за умови, що така публікація не містить дійсних прізвиськ сторін по справі, якщо інше не передбачено законом;
- 5) відкритість для громадськості всіх аспектів діяльності органів суддівського співтовариства та вільний доступ до прийнятих ними рішень.

Як висновок зазначимо, що досягнення у суспільстві оптимального поєднання інтересу громадян бути поінформованими щодо діяльності судової влади та бажання судових органів надавати таку інформацію у повному обсязі буде сприяти підвищенню авторитету судової гілки влади у суспільстві, налагодженню стосунків між громадянином та судом. Транспарентність судової влади — необхідна умова здійснення ефективного громадського контролю. Транспарентна судова влада дозволить суспільству контролювати забезпечення незалежності та справедливості судочинства, створить умови для одноманітності практики застосування і дотримання закону, а також дозволить учасникам судового процесу повно і оперативно охопити як весь нормативний матеріал, так і практику його судового застосування.