

**ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ ГЕНЕЗИС ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ОКРУЖНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ****THE HISTORICAL AND LEGAL GENESIS OF INFORMATIONAL SUPPORT
OF THE DISTRICT ADMINISTRATIVE COURTS OF UKRAINE**

**Кліщенко В.О., аспірант
кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства
Сумський державний університет**

Стаття присвячена висвітленню питання становлення інформаційного забезпечення діяльності окружних адміністративних судів України у розрізі реформування судової системи України, яке залишається актуальним уже досить тривалий період часу. Інформаційне забезпечення окружних адміністративних судів України стало важливим та необхідним у ході впровадження нових високотехнологічних процесів, які покликані підняти ефективність роботи установ судового апарату, а також максимально імплементувати в нього досвід Європейського Союзу. Саме співпраця з європейськими партнерами і дала поштовх до модернізації та покращення загальних умов роботи в судах, поступово вибудовуючи періодизацію запуску фундаментальних та еволюційних розробок, які натеper є основою роботи окружних адміністративних судів.

Для кожного періоду розвитку інформаційного забезпечення адміністративного судочинства були характерні свої як позитивні, так і негативні ознаки, які і впливали на подальшу еволюцію цього процесу. Справді, деякі моменти стали визначними, як наприклад, створення автоматичної системи документообігу, що стала одним із найбільш позитивних явищ у сфері реформування судової системи. За нею слідували доповнення та покращення вже наявної системи, а 2017 рік характеризувався фундаментальними змінами, серед яких – впровадження Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС).

Участь держави у реформуванні судової системи ставала все більш вагомюю, тим самим демонструючи ухвалення новітніх законодавчих та інших нормативно-правових актів, які максимально чітко намагалися закріпити правову природу нововведень. З прийняттям Кодексу адміністративного судочинства, який умістив у собі основу й інформаційного забезпечення, такі дії почали все більше впливати на розвиток як адміністративного судочинства, так і окружних адміністративних судів. У ході цього важливо підкреслити стрімкий розвиток адміністративного судочинства на місцях, яке активно впроваджує новітні процеси в свою діяльність.

Ключові слова: окружні адміністративні суди, інформаційне забезпечення, періодизація, євроінтеграція, законодавство.

The article is devoted to covering the issue of informational support for the activity of district administrative courts of Ukraine in the context of reformation the judicial system of Ukraine, which has been going on for a long time. The informational support of the district administrative courts of Ukraine became important and necessary for the introduction of new high-tech processes, which are created to improve the effectiveness of judicial institutions and to maximize the implementation of the European Union' experience in it. Exactly the cooperation with the European partners gave a push to the modernization and improvement of the courts' general working conditions, gradually building up the periodization of launching the fundamental and evolutionary developments that form the basis of the work for the district administrative courts today.

Each period of development of informational support of administrative justice was characterized by both positive and negative signs, which influenced further evolution of this process. Indeed, some points became notable, such as the creation of an automatic workflow system, which has become one of the most positive developments in the reformation. It was followed by additions and improvements to it, and 2017 was marked by fundamental changes, including the introduction of the Unified Information and Telecommunication System (USITS).

The state's involvement in the reform of the judiciary has been steadily increasing, thereby demonstrating the adoption of the newest legislative and other legal acts that have made the clearest attempt to consolidate the legal nature of innovations. With the adoption of the Code of Administrative Justice, which provided the basis of informational support, such actions began to be more important in the development of both administrative justice and the district administrative courts. In this context, it is important to emphasize the rapid development of local justice, which actively implements the latest processes in its activity.

Key words: district administrative courts, informational support, periodization, European integration, legislation.

Реформування судової системи вже тривалий час залишається пріоритетом у реформуванні судової влади загалом. Його можна назвати важливим стратегічним напрямом діяльності держави задля підвищення ефективності судочинства та максимального додержання всіх принципів діяльності судової влади. Та одним із завдань судової реформи можна назвати формування інформаційного забезпечення адміністративного судочинства.

Відповідно до формулювання В.А. Раца інформаційне забезпечення діяльності судів – це метод організації функціонування судової системи, який передбачає взаємопов'язану та взаємозумовлену сукупність: а) інформації, створюваної відповідно до потреб суб'єктів судової діяльності; б) діяльності щодо реалізації комплексу потреб інформаційних заходів, зумовлених специфікою діяльності суду та необхідних для ефективного функціонування суду загалом і створення умов для здійснення правосуддя зокрема; в) інформаційних технологій. Фактично таке забезпечення створює сприятливі умови для ефективної комунікації та дає змогу суб'єктам судової діяльності отримати необхідну інформацію в мінімальні терміни, що посприяє збільшенню темпу діяльності органів судової влади в майбутньому [13, с. 111–112].

Справді, із такого визначення можна легко виокремити основну мету та завдання такого інформаційного забезпечення, що прямо вказує на необхідність його впровадження та подальшого розвитку як основоположного кроку модернізації та оновлення судової системи в умовах сучасного інформатизованого суспільства. Це дасть змогу створити структуровану систему необхідних даних, які будуть доступні у зручному режимі всім суб'єктам судової діяльності. Це і законодавчі або інші нормативно-правові акти, і статистичні дані про розгляд справ в адміністративних судах, і матеріали, які зможуть вмістити в собі узагальнення судової практики та іншу необхідну інформацію в конкретному правовому полі, також узагальнюючу або статистичну інформацію з міжнародного права. Однак сюди також додаються: система аудіо- та відеозапису судових процесів, системи відеоконференц'язку та технологія «Відкритий суд».

Усі дії, спрямовані на спрощення судового розгляду та самої процедури, впровадження інформаційних технологій, фактично розширяють можливості органів судової влади, зокрема окружних адміністративних судів України. Та для максимального впровадження всіх запланованих компонентів, які мають функціонувати як окремо, так і у взаємозв'язку між собою, необхідно все це повністю вре-

гулювати шляхом визначення їх основоположних правових засад через законодавчі або інші нормативно-правові акти.

При цьому формування такої стратегії нашої держави впливає з її бажання до євроінтеграції, яке поступово нарощує в системі судової влади позитивний вплив через введення нових функціональних складників. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським співтовариством та їх державними членами від 14 червня 1994 року, що набула чинності 1 березня 1998 року, стала поштовхом до співпраці у галузі юстиції та внутрішніх справ та започаткувала наближення законодавства України до законодавства Євросоюзу [2].

Програмою інтеграції України до Європейського Союзу, схваленої Указом Президента № 1072/2000 від 14.09.2000 р., була визначена пріоритетність співробітництва України з ЄС, зокрема і стосовно судової системи, та закріплено вирішення питання щодо запровадження в Україні системи органів адміністративної юстиції, в тому числі адміністративних судів, а також прийняття адміністративного процесуального законодавства. Серед іншого Програма передбачала вчинення Україною дій у поліпшенні доступу до інформації стосовно рішень судів [12, розд. 3].

Якщо починати розгляд з гори законодавчої ієрархії, то можна помітити основні засади такого інформаційного забезпечення як будь-яких державних установ, так і адміністративного судочинства в Конституції України від 28 червня 1996 року. В основному в її приписах містяться загальні та непорушні права людини і громадянина та завдання держави, які формують її пріоритетну та основну політику (наприклад, забезпечення інформаційної безпеки та встановлення її основоположною функцією держави (ч. 1 ст. 17), кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення (ч. 2 ст. 50) тощо. Однак Конституція не визначає основ інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, таке явище більш поширене на рівні законів України [1].

Серед законодавства, яке дає базис для формування інформаційного забезпечення тих самих окружних адміністративних судів України, слід виокремити Кодекс адміністративного судочинства України, який поступово з перебігом часу та нововведень вмістив у себе основу й інформаційної політики судового апарату, а також Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який визначив організацію судової влади на всіх рівнях та в різних правових сферах правосуддя України [4]. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2006 року започаткував та передбачив функціонування такої автоматичної системи, яка позитивно вплинула на функціонування судового апарату [5]. Додатком до цього Закону можна назвати Положення «Про автоматизовану систему документообігу суду», яке було затверджено Радою суддів України від 26 листопада 2010 року.

Згідно з цим положенням автоматизована система документообігу суду становить сукупність комп'ютерних програм і відповідних програмно-апаратних комплексів судів та Державної судової адміністрації України, що забезпечує функціонування документообігу суду, обіг інформації між судами різних інстанцій та спеціалізацій, передачу інформації до центральних баз даних залежно від спеціалізації судів, захист від несанкціонованого доступу тощо [6]. Саме така система є основою для нинішньої бази, яка постійно оновлюється відповідно до вимог захисту та інших необхідних для її існування якостей. Пізніше саме Кодексом адміністративного судочинства було встановлено основну мету автоматизованої системи, її завдання та порядок функціонування в ст. 15-1, що прямо вказало на її головну роль у системі інформаційного забезпечення і окружних адміністративних судів.

Ще одним складником системи є Єдиний реєстр судових рішень, ведення якого забезпечується Державною судовою адміністрацією України, а основні його положення та правові засади – Законом України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 року [7]. Завдяки цьому адміністративне судочинство мало змогу швидко та ефективно розвивати внутрішню систему взаємозв'язків між судами, що має вплив і на швидкість прийняття рішень у справах. Порядок ведення реєстру було затверджено Кабінетом Міністрів України у постанові від 25 травня 2006 року та повністю визначено порядок його формування та ведення [8]. Тут також були визначені питання стосовно його фінансування, особливості програмного забезпечення, повноваження адміністраторів і держателів реєстру та інші умови його існування, за яких його робота буде злагодженою та максимально ефективною в ході змін, доповнень або інших дій, які вплинуть на його існування.

Насправді, такими законодавчими актами було визначено основу інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, однак і в інших законодавчих актах, як наприклад «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 5 липня 1994 року [9] або «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 року [10] тощо, можна виокремити складники, які формують додаткові напрями формування повноцінного інформаційного забезпечення адміністративних судів України.

Та попри істотний прогрес та розвиток у сфері інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, сама система довго залишалась не запущеною. Аналізуючи ситуацію з електронним інформаційним забезпеченням судів станом на 2000 рік, можна констатувати таке:

- комп'ютерну мережу системи судів, автоматизовану систему діловодства та єдину базу даних судових рішень було створено виключно у Верховному Суді України та арбітражних судах;

- лише у трьох судах (Шевченківський районний суд м. Києва, Івано-Франківський міський суд, Мелітопольський міський суд Запорізької області) діяла локальна комп'ютерна мережа та створювалися бази судових рішень.

Це можна пояснити тим, що амбітність України на шляху євроінтеграції не зовсім відповідала реальному стану судової системи, яка не могла так швидко адаптуватися до необхідних нововведень. Для створення надійної інформаційної системи в судах усіх ланок був необхідний час та максимальна обізнаність персоналу судових установ стосовно інформаційного забезпечення в рамках хоча б їх суду.

Але попри нестабільність та можливу невпевненість здійснених кроків на шляху до побудови стійкої інформаційної системи, яка могла б витримати весь потік навантаження з боку суб'єктів судової діяльності, все-таки є певні позитивні зрушення. Сюди можна віднести створення системи адміністративних судів, створення локальних комп'ютерних мереж судів України, розроблення та впровадження у роботі судів програмного забезпечення для електронного документообігу, реалізацію доступу громадян до судових рішень. Таким чином, перераховані заходи, а також механізми їх практичної реалізації стали фундаментальними та мали еволюційний характер для судової системи України.

Прикладом активної роботи над впровадженням усіх можливостей інформаційного забезпечення є Сумський окружний адміністративний суд. Перші кроки в Сумській області стосовно впровадження та розвитку електронного суду були зроблені саме тут у 2016 році, який справді був плідний у цьому напрямі. Починаючи саме з 2016 року всі позовні заяви та документи по адміністративних справах відскановуються, скріплюються електронним цифровим підписом та зберігаються в системі електронного діловодства суду. Копії матеріалів у справі в електронному вигляді можуть бути надані стороною у справі та їхнім представникам,

які зареєстровані у державній системі електронної пошти mail.gov.ua або які надали суду зовнішній носій інформації для запису даних, перевірений на відсутність вірусних програм. Для отримання копії матеріалів справи в електронному вигляді учасники судових проваджень подають до канцелярії суду відповідну заяву. Використання нових технологій дало змогу зменшити використання людського ресурсу, допомогло досягти якісно нового рівня доступності до правосуддя, значною мірою зекономило час учасників судових проваджень на ознайомлення з матеріалами судових справ. При цьому важливим є дотримання принципів судочинства та відкритої якісної роботи. На електронному ресурсі суду чітко зазначена вся нормативно-правова база, якою керується судова установа та продемонстровані всі приклади звернення громадян до суду. Тобто працівниками суду була зроблена робота по виходу на загальний рівень, який супроводжується вільним доступом до необхідної інформації про те, як працює суд, що потрібно для якісного звернення та ефективного розгляду справи, як протікає сам процес. Судом розсилаються повістки учасникам справи через СМС-повідомлення, що фактично полегшує та пришвидшує поінформованість сторін судового процесу [15].

Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 року в роботу адміністративного судочинства було внесено низку позитивних змін, зокрема щодо інформаційного забезпечення. Так, у вказаному Законі було ухвалено пріоритетність інформаційного забезпечення в судах та створення Єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС), яка фактично бере на себе головну роль у розпорядженні судовим процесом [11]. Статтею 18 Кодексу адміністративного судочинства України було визначено порядок та умови роботи системи, показуючи те, що законодавець має на меті повністю відцифрувати та перевести в електронний формат судовий процес [3].

Однак важко сказати, що станом на сьогодні ці норми мають повну силу. Половина з них і досі не діє, що часто пов'язують з незакінченим урегулюванням як матеріально-технічних питань, так і наявністю вагомих прогалин у законодавстві, які стримують процес запуску системи. Окрім того, замість заявленої електронної комунікації між учасниками судових проваджень з органами судової влади і досі залишається паперова. У разі великого навантаження

на окружні суди це суттєво ускладнює розгляд справ, особливо це стосується його темпів. Тобто бажані зміни наразі не лише не мають ефективного впровадження, а й ставлять під загрозу налагоджену протягом років минулу систему.

Таким чином, розвиток інформаційного забезпечення окружних адміністративних судів України пройшов певну кількість етапів, які ставила перед собою держава з метою реформування та впровадження сучасної судової системи, які можна умовно поділити на:

- перший етап – становлення України на шлях євроінтеграції, який і визначив основні напрями роботи, серед яких – і активна робота над створенням органів адміністративної юстиції та їх ефективна робота на всіх рівнях, відповідне законодавство та врегулювання всіх нагальних питань для роботи судового апарату;

- другий етап – активна законодавча імплементація європейського досвіду в законодавчі акти, які становили основу інформаційного забезпечення серед окружних адміністративних судів України, впроваджували нові технології щодо його покращення та якісного функціонування в межах можливостей судових установ;

- третій етап – доступ до публічної інформації, який став одним із проривів у розвитку судової системи України, створення Єдиного реєстру судових рішень, який, окрім того, прискорив судовий процес. Цей фактор зробив вагомий внесок у кількість розглянутих справ, по яких були винесені рішення;

- четвертий етап – постійне реформування органів судової системи, яке передбачає поліпшення умов роботи та більшої відкритості для громадян та учасників судового процесу, впровадження нових норм, які закріплюють правовий статус розробок для адміністративних судів, скерованих на повний електронний контроль за основними етапами судового процесу (як приклад, ЄСІТС).

Варто зауважити, що державна політика у сфері інформаційного забезпечення адміністративного судочинства продовжує розвиватись та спрямовувати сили на підвищення рівня довіри суспільства до органів судової влади та максимального спрощення судового процесу для сторін, а також суб'єктів судової влади. На фоні розвитку сучасного інформативного суспільства така робота потребує колосальних зусиль, які мають проявлятися в якісних законодавчих актах, фактично виконаних завданнях реформування та максимальної обізнаності працівників судового апарату задля якнайбільшої користі від застосування таких дій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 лип. 1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012 (дата звернення: 24.03.2020).
3. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41–42, 43, 44–45. Ст. 529.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах : Закон України від 5 черв. 2009 р. № 1475-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 45. Ст. 683.
6. Щодо Положення про автоматизовану систему документообігу суду: рішення Ради суддів України від 26 лист. 2010 р. № 30. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 51.
7. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22 груд. 2005 р. № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 15. Ст. 128.
8. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 трав. 2006 р. № 740. *Офіційний вісник України*. 2006. № 22. Ст. 1623.
9. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 5 лип. 1994 р. № 80/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 31. Ст. 286.
10. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22 трав. 2003 р. № 852-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 276.
11. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 3 жовт. 2017 р. № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436.
12. Про схвалення Програми інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 14 вер. 2000 р. № 1072/2000. *Офіційний вісник Президента України*.
13. Раца В.А. Гносеологічний аспект поняття «інформаційне забезпечення діяльності судів». *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 109–115.
14. Вебсайт Сумського окружного адміністративного суду. URL: <https://adm.su.court.gov.ua/sud1870/> (дата звернення: 24.03.2020).