

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

LEGAL REGULATION OF ELECTRONIC ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN UKRAINE AND ABROAD: A COMPARATIVE ASPECT

Янішевська К.Д., к.ю.н., доцент,
старший викладач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства
Сумський державний університет

Стаття присвячена темі правового регулювання електронного адміністративного судочинства в Україні порівняно із системами електронного адміністративного правосуддя у провідних країнах світу, що є однією з актуальних проблем адміністративної юстиції. Збільшення з року в рік кількості справ, які перебувають у провадженні адміністративного суду, і, відповідно, вказане навантаження відкриває питання про збільшення продуктивності судової системи та прозорості правосуддя. Одним з найголовніших напрямів його вирішення є поступове впровадження інформаційних технологій. Ситуація, яка склалась у зв'язку з пандемією і глобальним карантинем, дала зрозуміти, що сучасні цифрові комунікації значно розширюють можливості, а їх еволюція та застосування у різноманітних сферах є пріоритетним завданням більшості провідних країн світу. Процес забезпечення системи адміністративних судів сучасними технологіями потребує правового та нормативно-методичного забезпечення щодо автоматизованих систем судів, зокрема процесів планування робіт, контролю й оцінки ефективності зазначених процесів. Оскільки Україна розпочала фазу активного виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, не оминає й зазначене питання, що є одним із завдань Європейського Союзу до обов'язкового виконання Україною щодо зближення національного законодавства із законодавством Європейського Союзу. Окрім цього, значну допомогу у запровадженні ефективного електронного адміністративного судочинства може надати досвід провідних країн світу (США та окремих країн Європейського Союзу), що мають чималий досвід у сфері впровадження інформаційних технологій у діяльність судів. Проаналізовано, що найефективніше електронне судочинство натепер діє у Сполучених Штатах Америки. Доведено, що створення ефективною системи інформаційно-забезпечення діяльності адміністративних судів є запорукою безперервності та оперативності врегулювання спорів у сфері публічно-правових відносин, а впровадження дієвих інформаційних ресурсів адміністративного судочинства гарантує дотримання основних принципів адміністративного судочинства та прозорості розгляду і вирішення таких справ.

Ключові слова: адміністративний суд, електронне адміністративне судочинство, інформаційні технології, правове регулювання.

The article deals with the topic of legal regulation of electronic administrative proceedings in Ukraine compared with the systems of electronic administrative justice in the leading countries of the world, which is one of the urgent problems of administrative justice. The annual increase in the number of cases pending before the administrative court raises the issue of increasing the productivity of the judicial system and transparency of justice. One of the main areas for its solution is the gradual introduction of information technologies. The situation that has developed in connection with the pandemic and, accordingly, the global quarantine made it clear that modern digital communications significantly expand opportunities. Their evolution and application in various fields is a priority task for most of the leading countries. The process of providing the system of administrative courts with modern technologies requires legal and regulatory support for automated systems of courts, including planning work, monitoring, and evaluating the effectiveness of these processes. Since Ukraine has begun the phase of active implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU, this issue is also not bypassed, which is one of the tasks of the European Union for the compulsory implementation by Ukraine of steps to approximate national legislation with the legislation of the European Union. In addition, the experience of the leading countries of the world (the United States and individual countries of the European Union), which have extensive experience in implementing information technologies in the activities of courts, can provide significant assistance in the implementation of effective electronic administrative proceedings. It is analyzed that the most effective electronic litigation currently operates in the United States. It has been proved that the creation of an effective system of information support for the activities of administrative courts is the key to the continuity and the efficiency of the settlement of disputes in the field of public law relations and the introduction of effective information resources of administrative proceedings guarantees compliance with the basic principles of administrative proceedings and transparency of consideration and resolution of such cases.

Key words: administrative court, electronic administrative proceedings, information technology, legal regulation.

Україна, не відстаючи від більшості країн світу, докладає чимало зусиль, спрямованих на побудову концептуально нового, «інформаційного суспільства». Таке суспільство характеризується скеровуванням якомога більшої кількості живої комунікації в електронний, інформаційний світ. Однією з таких галузей є судочинство.

Впровадження ефективного електронного адміністративного судочинства в Україні неодноразово обговорювалось вітчизняними науковцями, практикуючими правниками, а також і самими суддями. Так, Секретар Великої Палати Верховного Суду В.С. Князев вказав на важливість цифрових технологій, без яких сучасне громадянське суспільство не уявляє свого життя, та зазначив, що Україна може стати однією з провідних країн у сфері розвитку цифрових технологій, що потребує створення сприятливих умов для цього [1].

6 жовтня 2020 року відбувся Саміт «Європейський Союз – Україна» щодо питання політичної асоціації та економічної інтеграції нашої держави з ЄС. Першість у обговорюваних питаннях була надана цифровій трансформації, що є запорукою сталого економічного зростання [2]. Також особливу увагу було звернено на обговорення

Доповнень XVII-3 до Угоди про асоціацію у частині правил, що застосовуються до телекомунікаційних послуг. Імплементация зазначених правил дозволить прискорити впровадження на державному рівні найсучасніших європейських стандартів у сфері електронних комунікацій з подальшою інтеграцією нашої країни до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу.

Варто зазначити, що інтенсивні законодавчі зміни в нашій країні сприяли впровадженню судової реформи, результатом якої є створення нової системи судів, що уповноважені здійснювати адміністративне судочинство. Також у ході реалізації судової реформи функціонування адміністративних судів було закріплено у Конституції України. Є цікавим той факт, що інші спеціалізовані суди безпосередньо не згадуються в Основному Законі. На нашу думку, таким чином держава виокремлює адміністративне судочинство як надзвичайно важливе для громадянського суспільства [3].

Світовій практиці відоме ефективне впровадження електронного адміністративного судочинства. Більшість країн уже може похвалитись добре апробованими системами електронного правосуддя, які відповідають усім рів-

ням інформатизації судочинства. Практика електронного судочинства поширена у судових системах США, Великої Британії та країнах Європейського Союзу.

У США функціонує електронна судова система з вільним доступом – Public Access to Court Electronic Records (PACER) [4]. Зазначена система забезпечує доступ практично до всіх документів, поданих з 1999 року суддею або сторонами судового процесу в усі апеляційні суди США, окружні суди і суди у справах про банкрутство. Також можна слідкувати за перебігом розгляду справ та ухваленням рішень, переглядати календар призначених судових засідань. Для подачі судових документів в електронному вигляді з 2001 року функціонує система «Управління справою/Електронне дос'є справи» – Case Management/Electronic Case Files. Документи до суду надсилаються в pdf-форматі із застосуванням додатку CM/ECF через особистий кабінет, доступ до якого присвоюється паролем, який видає суд, що приймає документи.

У Великій Британії електронна подача документів до суду стала можливою з червня 2009 року. Для отримання електронних копій судових документів необхідно сплатити відповідний збір. Системи, схожої на «PACER», яку впроваджено в США, у Великобританії поки не створено [5, с. 28].

У Франції можливість електронного обміну документами (копії і виписки судових рішень) між судами стала доступною з прийняттям у 2005 році Нового кодексу цивільного процесу (Nouveau Code de procédure civile). Стаття 748-1 зазначеного кодексу містить загальне положення, що допускає передачу електронним чином сукупності документів і процесуальних актів [6]. Державна Рада Франції (вищий адміністративний суд країни) веде моніторинг стану надійності використовуваних технічних засобів.

У Польщі на офіційному вебсайті Міністерства юстиції розміщено окремий розділ щодо діяльності електронного судочинства. Також існує інформаційний портал, який є ніби єдиною точкою доступу до інформації з усіх питань, пов'язаних з участю особи у судовому процесі. З 1 січня 2010 р. у Польщі запроваджено електронний розгляд справ наказного провадження. Здійснення електронного розгляду справи закріплене в розділі VIII «Електронне наказне провадження» Цивільного процесуального кодексу Республіки Польща. Положенням кодексу також зазначено, що «справа розглядається в електронному провадженні, лише якщо позивач вирішить подати позов електронним шляхом». Згідно з § 2 ст. 505-30, «дії суду, судового секретаря та учасників процесу реєструються лише в інформаційно-телекомунікаційній системі, а дані, отримані у їх результаті в електронній формі, підтверджуються електронним підписом» [7].

Українська держава також докладає чимало зусиль, щоб не відставати від глобальної діджиталізації з використання інформаційно-комунікаційних технологій у запровадженні електронного правосуддя.

Першими значними кроками України до втілення окремих елементів системи електронного адміністративного судочинства було впровадження пілотних проєктів для деяких судів. З часу прийняття наказу Вищого адміністративного суду України від 20.01.2015 р. № 3 «Про реалізацію проєкту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу» було узгоджено порядок надсилання електронних документів між судом та учасниками судового процесу, окремо щодо надсилання судом таким учасникам процесуальних документів в електронному та паперовому (паралельно) вигляді [8].

О.В. Бринцев у своєму монографічному дослідженні наголошує на недостатності наукових досліджень з питань, пов'язаних з електронним судочинством, що, на його думку, сприяє розвитку українського законодавства у зазначеному напрямі. Саме це спричиняє невідповідність стану чинного нормативного поля високим запитам суспільства, що базуються на сучасному стані розвитку

інформаційно-комунікаційних технологій. Останнє ж набагато випереджає рівень, на якому натепер зупинилося чинне законодавство. Така невідповідність є одним із факторів збільшення невдоволення суспільства якістю державного управління, зокрема й роботою судової системи [9, с. 8].

Натепер нормативно-правовими актами, якими запроваджено окремі елементи «Електронного суду», є:

- Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. Статтею 152 згаданого Закону вказано на повноваження державної судової адміністрації України щодо впровадження електронного суду; здійснення заходів щодо організації обміну електронними документами між судами та іншими державними органами і установами [10];

- Закон України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 р. № 3262-VI, у ст. 2 якого зазначено про запровадження обов'язкового відкритого оприлюднення в електронній формі всіх судових рішень [11];

- процесуальні кодекси: Господарський процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кримінальний процесуальний кодекс України;

- підзаконні акти, зокрема, Положення про Єдину судову інформаційну систему України, погоджене рішенням Ради суддів України від 25 грудня 2009 р. № 106 [12], Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затверджене рішенням Ради суддів України від 2 квітня 2015 р. № 25 [13], охоплюють норми, які унормовують функціонування електронного судочинства на сучасному рівні.

Правова спільнота досить позитивно сприйняла одну з визначальних інновацій – направлення інформації щодо судового засідання через SMS-повідомлення. Врешті-решт, чільним у вказаному напрямі стало прийняття Закону, яким внесено зміни у процесуальні кодекси України, зокрема і до Кодексу адміністративного судочинства України, із запровадження електронного судочинства [14].

Окремо варто зупинитись на Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі, функціонування якої закріплене на законодавчому рівні, що може свідчити про впровадження сучасних елементів електронного адміністративного судочинства. Так, відповідно до ч. 4 ст. 18 Кодексу адміністративного судочинства України зазначена система забезпечує обмін документами (надсилання та отримання документів) в електронній формі між судами, між судом та учасниками судового процесу, а також фіксування судового процесу і участь учасників судового процесу у судовому засіданні в режимі відеоконференції. В учасників адміністративного процесу є можливість подавати докази в електронній формі та використовувати підтверджуючий електронний цифровий підпис, що є вимогою чинного законодавства. Більше того, документи можуть подаватися до суду, а процесуальні дії виконуватись в електронній формі із застосуванням вищезазначеної Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи. Для здійснення зазначених дій учаснику судового процесу необхідно зареєструватися у Єдиній системі з використанням офіційної електронної адреси.

Проте досі лишається відкритим питання про звернення громадян до адміністративного суду шляхом подання електронної позовної заяви. Так, відповідно до ст. 160 Кодексу адміністративного судочинства України зазначається про письмову форму позову без зазначення обов'язковості такої форми, що може свідчити про можливість створення документа в електронній формі [15].

Загалом можна зазначити, що електронне адміністративне судочинство в Україні ще перебуває на початковому етапі становлення, однак неможливо не вказати на те, що загальнодержавний карантин та вимушені карантинні заходи, які пов'язані з дистанційною роботою судів, стали значним

поштовхом для більш активного впровадження підсистеми «Електронний суд». Для більш високого рівня функціонування електронного судочинства необхідне запровадження можливості вчинення всіх процесуальних дій в електронному вигляді під час розгляду адміністративних справ, зокрема подання електронного адміністративного позову.

Таким чином, нині «електронний суд» реалізується через надання учасникам судового процесу певних можливостей, а саме: 1) отримання інформації про стадію розгляду судової справи; 2) надсилання процесуальних документів через електронну пошту сторонам судового процесу; 3) надсилання судових повісток засобами електронного або мобільного зв'язку; 4) сплата судового збору онлайн.

Також доцільно звернути увагу на думку Голови Касаційного адміністративного суду Верховного Суду М.І. Смоковича, котрий зазначив, що впровадження ефективної та потужної системи інформаційного забезпечення діяльності адміністративних судів – це міжнародна норма захисту суб'єктивних публічних прав учасників суспільних правовідносин. Також він окремо наголосив на використанні українськими судами у 2020 році найсучасніших засобів зв'язку, а саме апробованої системи відеоконференцзв'язку EasyCon, яка функціонує за допомогою кваліфікованого електронного підпису та дає змогу судам ідентифікувати особу [16].

Варто наголосити, що 30 грудня 2020 року на розгляд Президенту України передано Стратегію сталого розвитку

судової системи на 2021–2025 роки, розроблену Комісією з питань правової реформи із залученням представників експертного середовища. У Другому блоці питань зазначеної вище Стратегії наголошується на необхідності швидшого розвитку електронного судочинства, а саме запровадження можливості розгляду в режимі онлайн певних категорій справ, а також удосконалення інститутів альтернативного вирішення спорів [17].

Отже, Україна досить активно розпочала процес упровадження цифрового правосуддя, закріпивши на законодавчому рівні положення, які регулюють електронне адміністративне судочинство. Натепер чинні вітчизняні нормативно-правові акти дають можливість учасникам адміністративного процесу: подавати докази в електронній формі; використовувати електронний цифровий підпис; подавати у електронній формі процесуальні документи, у тому числі письмові та електронні докази тощо; а також вчиняти процесуальні дії. Умовою реалізації вказаних можливостей є реєстрація у Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі. Для ініціювання нових елементів системи електронного судочинства варто звернути увагу на позитивний досвід провідних країн світу. Досліджений світовий досвід функціонування електронного правосуддя дає змогу вказати на ефективну його діяльність саме у Сполучених Штатах Америки, де запроваджена окрема електронна судова система.

ЛІТЕРАТУРА

1. Введення цифрових технологій у всі сфери суспільного життя необхідне вже сьогодні – Секретар ВП ВС Всеволод Князев. *Офіційний вебсайт Верховного Суду*. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/611695/>
2. Спільна заява за підсумками 22-го Саміту Україна – ЄС. *Вебсайт Офіційного інтернет-представництва Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/news/spilnazayava-za-pidsumkami-22-go-samitu-ukrayina-yes-64321>.
3. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради*, 2016, № 28, ст. 532.
4. Public Access to Court Electronic Records (PACER). URL: <https://www.pacer.gov/>.
5. Заплотинський Б.А. Електронне судочинство : конспект лекцій. Кафедра менеджменту та інформаційних технологій КІІВтаП НУ «ОЮА», 2018. 84 с.
6. Code de procédure civile, dernière mise à jour des données de ce code : 01 Janvier 2021. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070716/.
7. Kodeks postępowania cywilnego z dnia 17 listopada 1964 r. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19640430296/UD19640296Lj.pdf>.
8. Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу : Наказ Вищого адміністративного суду України від 20.01.2015 р. № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-15#Text>.
9. «Електронний суд» в Україні. Досвід та перспективи : монографія / ред. О.В. Бринцев. Харків : Право, 2016. 72 с.
10. Про судоустрій і статус суддів від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*, 2016, № 31, ст. 545.
11. Про доступ до судових рішень від 22.12.2005 № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2006, № 15, ст. 128.
12. Рішення Ради суддів України від 25 грудня 2009 року № 106. URL: <http://lv.arbitr.gov.ua/rsu/rishennya/or680/>.
13. Про затвердження Положення про автоматизовану систему документообігу суду : рішення Ради суддів України від 2 квітня 2015 р. № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0025414-15#Text>.
14. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради*, 2017, № 48, ст. 436.
15. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*, 2005, № 35–36, № 37, ст. 446.
16. Електронне судочинство оперативно вирішує правові спори, а в сучасних умовах пандемії гарантує безпеку учасникам процесу. Судова влада України, 2020. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1010319>.
17. На розгляд Президентові передано Стратегію сталого розвитку судової системи на найближчі п'ять років. URL: <https://www.president.gov.ua/news/na-rozglyad-prezidentovi-peredano-strategiyu-stalogo-rozvitku-sudovoi-sistemi-na-najblizhi-pyat-rokiv>.