



м. Страсбург, 23 листопада 2001 року

КРЄС (2001) Висновок № 2

**КОНСУЛЬТАТИВНА РАДА ЄВРОПЕЙСЬКИХ СУДДІВ
(КРЄС)**

ВИСНОВОК № 2 (2001)

**Консультативної ради європейських суддів
до уваги Комітету міністрів Ради Європи
про фінансування та управління судами
в контексті ефективності судової влади
та статті 6 Європейської конвенції
з прав людини**

1. КРЄС розробила цей Висновок на підставі відповідей держав на опитування. Текст Висновку підготовлено робочою групою КРЄС, Головою й заступником Голови КРЄС, а також експертом КРЄС з цього питання паном Яцеком Хлебним (Польща).

2. КРЄС визнала, що фінансування судів тісно пов'язане з питанням незалежності суддів, оскільки воно визначає умови, в яких суди виконують свої функції.

3. Більше того, існує очевидний зв'язок між фінансуванням та управлінням судами, з одного боку, та принципами Європейської конвенції з прав людини — з другого: доступ до правосуддя та право на справедливий суд не забезпечуються належним чином, якщо справа не розглядається впродовж розумного строку судом, у якого є необхідне фінансування та ресурси для ефективного виконання своїх обов'язків.

4. Усі загальні принципи і стандарти Ради Європи щодо фінансування та управління судами покладають на держави обов'язок забезпечити фінансові ресурси, які відповідали б потребам різних судових систем.

5. КРЄС погодила, що, незважаючи на те, що фінансування судів є частиною державного бюджету, який подається до Парламенту Міністерством фінансів, це фінансування не повинно залежати від політичних змін. Хоча рівень фінансування судів, який може собі дозволити держава, є політичним рішенням, необхідно також звернути увагу на те, щоб у системі, яка ґрунтується на розподілі влади, ані органи виконавчої, ані органи законодавчої влади не могли чинити тиск на судову владу під час прийняття бюджету. **Рішення про виділення коштів для роботи судів повинні прийматися із суворим дотриманням поваги до судової незалежності.**

6. У більшості країн Міністерство юстиції також залучене до процесу представлення судового бюджету та його обговорення з Міністерством фінансів. У багатьох країнах органи судової влади надсилають попереднє подання у формі пропозицій, прямо або опосередковано, до Міністерства юстиції. Однак у деяких випадках суди надають пропозиції щодо бюджету прямо Міністерству фінансів. Прикладами можуть бути Верховні Суди Естонії та Словаччини, які надають пропозиції щодо своїх бюджетів, а також Верховні Суди Кіпру та Словенії, які надають пропозиції щодо бюджетів для судів усіх рівнів. У Швейцарії Федеральний Верховний Суд має право подавати власний бюджет (після схвалення його Адміністративною комісією Суду, до складу якої входять три судді) до Федерального Парламенту; а Президент та Генеральний секретар Суду мають право представляти бюджет перед Парламентом особисто. У Литві рішенням Конституційного Суду від 21 грудня 1999 року встановлено принцип, згідно з яким кожен суд має право на свій власний бюджет, з окремим рядком у державному бюджеті, що схвалюється Парламентом. У Росії у федеральному бюджеті повинні бути передбачені окремі положення про бюджет Конституційного Суду, Верховного Суду та інших судів загальної юрисдикції, Федерального

арбітражного суду та інших арбітражних судів, а Рада суддів Росії має право не тільки брати участь у обговоренні федерального бюджету, а й може бути представлена на обговореннях у палатах Федеральної Асамблеї Росії. У скандинавських країнах останні зміни в законодавстві формалізували процедуру узгодження судових бюджетів та подання їх до Міністерства юстиції. У Данії ця роль відведена Судовій адміністрації (у колегії якої більшість складають представники різних судів). У Швеції Національна судова адміністрація (спеціальний урядовий орган, що має колегію, меншу частину якої складають судді) виконує подібну функцію та має обов'язок готувати трирічні бюджети.

7. На відміну від цих прикладів є країни, у котрих не існує формальної процедури залучення судової влади до обговорення бюджету судів Міністерством юстиції чи іншим аналогічним органом, а будь-який судовий вплив на цей процес має неофіційний характер. Бельгія, Хорватія, Франція, Німеччина, Італія (крім окремих видатків), Люксембург, Мальта, Україна та Сполучене Королівство є прикладами юридичних систем цієї категорії.

8. Міра, якою фінансування судів вважається відповідним, не завжди залежить від того, які існують формальні процедури для консультування чи подання пропозицій судовою владою. Однак безпосереднє залучення судів завжди розглядалося як важлива вимога. Відповіді на опитування в багатьох випадках виявляли багато недоліків — від нестачі необхідних матеріальних ресурсів (приміщення, меблі, офісне обладнання, комп'ютерна техніка тощо) до повної відсутності допомоги, потрібної суддям для забезпечення сучасного рівня виконання професійних обов'язків (кваліфікований персонал, спеціальні помічники, доступ до комп'ютеризованих джерел документації тощо). У країнах Східної Європи загальна недостатність бюджетних коштів спричинила те, що парламенти скорочують фінансування судів до рівня, що забезпечує відносно невелику частку потрібного фінансування (наприклад, 50 % у Росії). Навіть у західноєвропейських країнах нестача бюджетних коштів призвела до зменшення кількості залів засідань, офісів, інформаційних технологій та персоналу (останнє означає, що судді інколи повинні виконувати несуддівські функції).

9. Одна з потенційних проблем полягає в тому, що судова влада, яка не завжди розглядається як окрема гілка влади в країні, має специфічні потреби для виконання покладених на неї завдань та збереження своєї незалежності. На жаль, економічні аспекти можуть переважати в дискусіях, що стосуються важливих структурних змін судової влади та її ефективності. Хоча жодна з країн не може ігнорувати свою загальну фінансову спроможність при визначенні рівня послуг, який вона може забезпечити, судова влада та суди, як одна з гілок державної влади, мають право вимагати виділення ресурсів.

10. Хоча КРЄС не може не враховувати економічну нерівність між країнами, забезпечення належного фінансування судів вимагає активнішої участі самих судів у процесі підготовки бюджету. **Тому КРЄС погодилася, що важливим є такий порядок прийняття парламентом бюджету для**

органів судової влади, який включав би процедуру врахування точки зору судових установ.

11. Однією з форм, у якій може здійснюватися активне залучення судових інституцій до процесу підготовки бюджету, є надання функції координування процесу складання бюджетних запитів щодо фінансування судів незалежному органу, відповідальному за адміністрування судової системи (у країнах, де такий орган існує¹). Також цей орган співпрацював би напряду з парламентом у питаннях оцінки потреб судів. Бажано також, щоб орган, який представляє всі суди, був би відповідальний за подання запитів щодо бюджетного фінансування до парламенту або до одного з профільних парламентських комітетів.

12. Управління бюджетними коштами, які виділені судам, передбачає все більшу відповідальність і потребує професійного підходу. Обговорення КРЄС показали, що існує помітна різниця в системах управління бюджетними коштами. Управління може здійснюватися судовими установами, особами чи органом, підзвітними судовій владі, або незалежним органом, який має необхідну адміністративну підтримку та також є підзвітним судовій владі. В інших системах за управління коштами повністю відповідає урядовий підрозділ або служба. Перший підхід був обраний у деяких нових демократичних країнах, а також у інших країнах з огляду на його переваги в забезпеченні судової незалежності та можливостей виконання судами своїх функцій.

13. Якщо відповідальність за адміністрування судами покладено на суддів, вони повинні пройти належну підготовку та мати необхідну підтримку для виконання цих завдань. У будь-якому випадку важливо, щоб судді були відповідальними за всі адміністративні рішення, які безпосередньо впливають на виконання судових функцій.

Висновок

14. КРЄС вважає, що держави повинні переглянути наявні процедури щодо фінансування та управління судами у світлі цього Висновку. Зокрема, КРЄС звертає увагу на потребу надання достатніх ресурсів для забезпечення діяльності судів, щоб їхнє функціонування відповідало стандартам, викладеним у статті 6 Європейської конвенції з прав людини.

¹Див. Висновок КРЄС № 1 (2001) «Про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів», розділ «Органи призначення та дорадчі органи».