



# РАДА СУДДІВ УКРАЇНИ

01601, м. Київ, вул. Липська, 18/5, тел.: (044) 277-76-29, факс: (044) 277-76-30

---

**25 лютого 2016 року**

**м. Київ**

## РІШЕННЯ

**№ 17**

Відповідно до частини першої статті 130 Конституції України держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів. У Державному бюджеті України окремо визначаються видатки на утримання судів.

Особливий порядок фінансування судів і діяльності суддів є однією з конституційних гарантій їх незалежності, закріпленої статтею 126 Конституції України.

За приписами статей 1, 2 Закону України від 30 червня 1999 року № 783-XIV „Про джерела фінансування органів державної влади” органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування в межах, передбачених законом про Державний бюджет України на відповідний рік, а кошти на їх фінансування, у тому числі на фінансове забезпечення діяльності судів України, передбачаються у Державному бюджеті України окремим рядком.

Забезпечення державного фінансування судів і діяльності суддів є однією з умов стабільності їхньої роботи, на що неодноразово у своїх рішеннях звертав увагу Конституційний Суд України (далі – КСУ).

Централізований порядок фінансування судових органів з Державного бюджету України в обсягах, які мають забезпечувати належні економічні умови для повного і незалежного здійснення правосуддя, фінансування потреб судів, спрямований на гарантування судової діяльності на основі принципів і приписів Конституції України (Рішення КСУ від 24 червня 1999 року N 6-рп/99).

Закріплені Конституцією та законами України гарантії незалежності суддів, як необхідні умови здійснення правосуддя неупередженим, безстороннім і справедливим судом, мають бути реально забезпечені (Рішення КСУ від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004).

Належне функціонування судів залежить, зокрема, від обсягів фінансування та вчасного виділення коштів, на чому неодноразово наголошувалося у міжнародних актах, а саме:

- Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй

- Основних принципах незалежності судових органів, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 29 листопада та 13 грудня 1985 року, якими передбачено, що кожна державачлен повинна надавати відповідні засоби, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції (принцип 7);

- Резолюції 1989/60 15-го пленарного засідання Економічної і Соціальної Ради Організації Об'єднаних Націй „Процедури ефективного здійснення Основних принципів незалежності судових органів” від 24 травня 1989 року, згідно з якою при реалізації принципів 8 і 12 Основних принципів незалежності судових органів держави приділяють особливу увагу необхідності виділення відповідних ресурсів для функціонування судової системи (процедура 5);

- Віденській декларації та Програмі дій, прийнятій на Всесвітній конференції з прав людини 25 червня 1993 року, за якою кожній державі необхідно належним чином фінансувати установи, зайняті відправленням правосуддя (пункт 27);

- Рекомендації № (94)12 Комітету Міністрів Ради Європи „Незалежність, дієвість та роль суддів” від 13 жовтня 1994 року, згідно з якою для створення відповідних умов праці, які дозволять суддям ефективно працювати, необхідно укомплектувати штати достатньою кількістю суддів, а також надати в розпорядження суддів допоміжний персонал та відповідне обладнання, зокрема засоби для діловодства та зв'язку, з тим, щоб вони могли діяти ефективно та без невинуватених затримок (пункти „a”, „d” принципу III).

Вищевказані норми кореспондуються з приписами Закону України „Про судоустрій і статус суддів” щодо фінансування судів.

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 17 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” єдність системи судів загальної юрисдикції забезпечується фінансуванням судів виключно з Державного бюджету України. Держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів відповідно до Конституції України (ч. 1 ст. 143 Закону України „Про судоустрій і статус суддів”). Також згідно з п. 1 ч. 2 ст. 143 даного Закону забезпечення функціонування судової влади передбачає окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на фінансування судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону.

Приписами ст. 145 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” визначено засади фінансування судів. Зокрема, відповідно до ч. 1 вказаної статті Закону фінансування всіх судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Видатки загального фонду Державного бюджету України на утримання судів належать до захищених статей видатків Державного бюджету України.

В ч. 2 ст. 145 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” зазначено, що функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів, зокрема, загальної юрисдикції, здійснюють: Верховний Суд України, вищі спеціалізовані суди - щодо

фінансового забезпечення діяльності цих органів; Державна судова адміністрація України - щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів загальної юрисдикції.

За змістом ст. 146 Закону України „Про судоустрій та статус суддів” суди загальної юрисдикції фінансуються згідно з кошторисами і щомісячними розписами видатків, затвердженими відповідно до вимог цього Закону, у межах річної суми видатків, передбачених Державним бюджетом України на поточний фінансовий рік, у порядку, встановленому Бюджетним кодексом України.

Так, за змістом п.п. 1, 7 ч. 1 ст. 149 Закону до повноважень Державної судової адміністрації України (далі – ДСА України), зокрема, віднесено представництво судів у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених цим Законом; підготовка матеріалів для формування пропозицій щодо бюджету судів.

З огляду на вищевикладене слід дійти висновку, що для судів загальної юрисдикції відповідно до Закону України „Про судоустрій і статус суддів” встановлюється єдиний механізм фінансового забезпечення через головних розпорядників бюджетних коштів в судовій системі.

Апеляційними судами, місцевими господарськими та адміністративними судами, територіальними управліннями ДСА України (щодо місцевих судів), складаються проекти кошторисів (бюджетні запити) на наступний рік і подаються до ДСА України.

З метою підготовки та складання кошторису судів використовуються різні статистичні дані та показники, основним серед яких є встановлена кількість суддів у відповідному суді. Питома вага оплати праці та нарахувань на заробітну плату у складі поточних видатків (видатків споживання) становить у середньому від 80 до 94 відсотків. В решті поточних видатків – оплата товарів і послуг, в тому числі комунальних.

Проте, встановлені ДСА України базові ціни та фінансові нормативи для місцевих і апеляційних судів не ставлять визначення кількості суддів у пряму залежність від завдань та вимірюваних результатів, якими для кожного суду загальної юрисдикції є відповідно розгляд справ та кількість закінчених проваджень.

Такий підхід не забезпечує відповідності між витратами на здійснення правосуддя та поставленими перед судами завданнями, а планові витрати судів не пов’язані з їхніми цілями і результатами роботи.

Водночас, на виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, враховуючи положення Коаліційної угоди, Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276 схвалено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки (далі – Стратегія), згідно з якою започатковано фундаментальні зміни в системі правових інституцій.

Основні напрями судової реформи в Україні, визначені Стратегією, передбачають, зокрема, забезпечення прозорості діяльності суддів та рівня їх відповідальності, підвищення ефективності правосуддя та оптимізацію

повноважень судів різних юрисдикцій, побудову єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи органів судової влади та інших органів системи правосуддя (далі – органи судової влади).

Зазначене може бути досягнуто, зокрема, шляхом запровадження нормативних механізмів, які забезпечують фінансові, майнові, організаційні, кадрові та інформаційно-телекомунікаційні потреби органів судової влади.

За підтримки українських і міжнародних експертів з урахуванням провідного міжнародного досвіду та практики вирішення подібних завдань в інших державах Проектом USAID в Україні «Справедливе правосуддя» розроблено Концепцію оптимізації інфраструктури забезпечення органів судової влади.

Зокрема у названій Концепції зазначено:

«Окрім цього існує повна залежність судової влади від виконавчої у процесі формування державного бюджету в частині фінансування судів, через те, що бюджетні повноваження органів судової влади завершуються на стадії узгоджувальної наради в Міністерстві фінансів, вирішення будь-яких питань щодо перерозподілу бюджетних асигнувань можуть здійснюватися тільки з дозволу Мінфіну тощо. Така ситуація не відповідає конституційному принципу функціонування судової влади – її незалежності.

Однак і в середині судової системи порядок бюджетного фінансування судів не здійснюється за єдиними принципами, як це передбачено Законом «Про судоустрій і статус суддів». Його відмінність від загальнозстановленого в державі спричиняє проблеми з виконанням органами судової влади бюджетних зобов'язань. Наприклад: не існує єдиної системи стратегічного планування та фінансового забезпечення органів судової влади через неузгодженість позицій головних розпорядників бюджетних коштів судової системи; суттєва кількість розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня мережі органів судової влади (понад 800) призводить до неефективності у стратегічному плануванні та супроводжується великою кількістю змін до їх кошторисів і перерозподілів фінансових ресурсів протягом бюджетного року між ними тощо.

Внутрішній контроль з питань бухгалтерського обліку, звітності і фінансового забезпечення, побудовано за відсутності єдиного підходу до розподілу повноважень і відповідальності за функціями, процесами, операціями між центральним апаратом Державної судової адміністрації України і її територіальними підрозділами.

Проблема неефективного використання кадрових та майнових ресурсів пояснюється недотриманням пропорційного співвідношення кількості ресурсів, що витрачаються на забезпечення діяльності судів з їх поточним навантаженням. Як наслідок, навантаження на працівників і продуктивність їх праці в цих органах суттєво відрізняється».

Таким чином, існуючий на даний час підхід у фінансуванні судів не є економічно обґрунтованим, оскільки не враховує витрати держави на розгляд однієї судової справи, навантаження на суддів за кількістю справ та інші особливості.

Доцільним видається запровадження єдиних нормативів витрат на утримання суду, виходячи з фактичних витрат на розгляд однієї справи.

Застосування єдиної методики фінансового планування та фінансування судів, про яке також зазначено в Стратегії, дозволить не лише уніфікувати підходи до формування бюджетного запиту, але й надасть можливість економічного обґрунтування фінансових потреб кожного суду. Такий підхід відповідає європейській практиці фінансування судів.

Водночас, застосування в Україні середньої вартості однієї справи як нормативного показника для фінансування судів загальної юрисдикції повинно здійснюватися щодо кожної судової юрисдикції окремо з огляду на специфіку справ та різне навантаження суддів. Також показник середньої вартості однієї справи відповідної юрисдикції має застосовуватися з урахуванням реалій в економіці України – інфляційних процесів та законодавчих бюджетних змін щодо оплати праці суддів та працівників апарату суду.

До того ж, видається логічним, коли зміна кількості суддів в судах загальної юрисдикції буде поставлена у пряму залежність від обсягу фінансування відповідного суду, який, в свою чергу, повинен визначатися очікуваним вимірюваним результатом роботи суду – кількістю справ.

Враховуючи наведене, для місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції відповідно до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” слід встановити єдиний механізм фінансового забезпечення через ДСА України як головного розпорядника бюджетних коштів.

Рішення щодо обмеження фінансового забезпечення судів загальної юрисдикції на відповідний бюджетний період, включаючи встановлення граничного обсягу видатків загального фонду бюджету, повинно прийматися Кабінетом Міністрів України за погодженням з Радою суддів України, як органом, який за законом визначає особу, уповноважену представляти бюджетні запити щодо фінансування судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи під час розгляду проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік або змін до нього. Відповідно до затверджених бюджетних призначень на відповідний бюджетний рік ДСА України визначає і перерозподіляє бюджетні асигнування між судами загальної юрисдикції, що входять до її мережі, відповідає за організацію і виконання бюджетного процесу на всіх його стадіях.

Завдяки зазначеним нормативним механізмам забезпечується фінансова незалежність судів та судової влади від інших гілок.

Законом України „Про судоустрій і статус суддів” встановлено, що у період між з'їздами суддів України вищим органом суддівського самоврядування є Рада суддів України (ст. 131 Закону).

Рада суддів України, зокрема, визначає особу, уповноважену представляти бюджетні запити щодо фінансування судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи під час розгляду проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік або змін до нього.

Аналогічні положення закріплені також в п.3.2 Положення про Раду суддів України, відповідно до якого до повноважень Ради суддів України віднесено,

зокрема, розробка та організація виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів.

Відповідно до Положення про Державну судову адміністрацію України, затвердженого рішенням Ради суддів України від 22 жовтня 2010 року № 12, ДСА України є органом в системі судової влади, діяльність якого підзвітна з'їзду суддів України.

ДСА України здійснює організаційне забезпечення діяльності органів судової влади з метою створення належних умов функціонування судів і діяльності суддів, представляє суди у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування в межах повноважень, установлених законом.

До основних завдань ДСА України віднесено організаційне забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, визначених Законом України „Про судоустрій і статус суддів”, забезпечення належних умов діяльності, зокрема, судів загальної юрисдикції.

ДСА України відповідно до покладених на неї завдань представляє суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених Законом України „Про судоустрій і статус суддів”; готує матеріали для формування пропозицій щодо бюджету судів.

Заслухавши і обговоривши інформацію голови Комітету бюджетного планування, фінансового та матеріально – технічного забезпечення Сухова В.Г. щодо нормативів фінансування з метою запровадження єдиних підходів у формуванні бюджетних запитів місцевими та апеляційними судами загальної юрисдикції, забезпечення принципу пропорційності розподілу видатків Державного бюджету України між судами, відповідно до ст. ст. 145, 146 Закону України „Про судоустрій і статус суддів”, Плану дій з реалізації Стратегії на 2015-2020 роки, Положення про Раду суддів України, затвердженого рішенням X позачергового з'їзду суддів України 16 вересня 2010 року (зі змінами, затвердженими рішенням XII позачергового з'їзду суддів України від 25 вересня 2014 року), Рада суддів України

#### **в и р і ш и л а:**

1. Започаткувати здійснення фінансування судів загальної юрисдикції за очікуваним вимірюваним показником – кількістю справ, як основним показником результатів роботи суду.

2. Доручити Державній судовій адміністрації України забезпечити формування місцевими та апеляційними судами загальної юрисдикції бюджетних запитів на 2017 рік за основним нормативом – середньою вартістю судової справи в судах відповідного рівня та юрисдикції.

3. Доручити Державній судовій адміністрації України спільно з комітетом бюджетного планування, фінансового та матеріально – технічного забезпечення Ради суддів України:

- здійснити порівняльний аналіз стану фінансування місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції у 2013-2015 роках, в тому числі дотримання принципу пропорційності у визначенні та перерозподілі видатків, а також розглянути звернення судів про неналежне фінансування у 2016 році та надати Раді суддів України пропозиції щодо усунення можливих диспропорцій у фінансуванні судів у поточному році з урахуванням встановленого основного нормативу;

- підготувати та подати на розгляд Раді суддів України у строк до 15 квітня 2016 року проект методики фінансового планування та фінансування місцевих та апеляційних судів, виходячи з основного нормативу –середньої вартості однієї судової справи для кожної судової юрисдикції з урахуванням показників, які істотно впливають на забезпечення належного фінансування судів.

**Голова  
Ради суддів України**



**В.М. Сімоненко**