

## **Stanovisko č. 2(2001) Poradnej rady európskych sudcov (CCJE) do pozornosti Výboru ministrov Rady Európy o financovaní a riadení súdov so zreteľom na efektívnosť justície a článok 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd**

1. Poradná rada európskych sudcov (CCJE) vypracovala toto stanovisko na základe odpovedí členských štátov na dotazník, textov pripravených pracovnou skupinou CCJE a textov vypracovaných prezidentom a viceprezidentom CCJE a expertom CCJE na túto problematiku, P. Jacekom Chlebnym (Poľsko).
2. CCJE uznáva, že financovanie súdov úzko súvisí s otázkou nezávislosti sudcov, nakoľko určuje podmienky v ktorých súdy plnia svoje funkcie.
3. Navyše, medzi financovaním a riadením súdov na jednej strane a princípmi Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd: prístup k súdu, a právo na spravodlivý súdny proces, existuje zrejma súvislosť. Tieto základné práva nie sú riadne garantované, keď vec nemôže byť rozhodnutá v primeranej lehote z dôvodu, že súd nemá k dispozícii dostatočné prostriedky a zdroje, aby mohol konať efektívne.
4. Všetky všeobecné princípy Rady Európy, ktoré sa týkajú financovania a riadenia súdov, ukladajú povinnosť členským štátom, aby zabezpečili dostatočné finančné zdroje, ktoré pokryjú potreby rôznych justičných systémov.
5. **CCJE súhlasí, že napriek tomu, že financovanie súdov tvorí časť štátneho rozpočtu, ktorý predkladá parlamentu minister financií, toto financovanie nesmie byť závislé od politických zmien.** Napriek tomu, že úroveň financovania súdov, ktorú si krajina môže dovoliť, je politické rozhodnutie, vždy je potrebné zabezpečiť, aby v systéme trojdelenia štátnej moci ani exekutíva ani legislatíva nemohli vyvíjať žiaden tlak na justíciu pri zostavovaní rozpočtu. **Rozhodnutie o rozdelení zdrojov na súdy musí byť prijaté s nekompromisným zreteľom na sudcovskú nezávislosť.**
6. Vo väčšine krajín je minister spravodlivosti poverený pripraviť rozpočet súdov a rokovať o ňom s ministrom financií. V mnohých krajinách tomu predchádza návrh vypracovaný priamo alebo nepriamo súdmi, ktorý predkladajú ministrovi spravodlivosti. Avšak, v niektorých prípadoch súdy predkladajú návrh rozpočtu priamo ministrovi financií. Príkladom sú Najvyššie súdy Estónska a Slovenska pre ich vlastné rozpočty a Najvyššie súdy Cypru a Slovinska pre súdy všetkých stupňov. Federálny najvyšší súd Švajčiarska má právo predložiť svoj vlastný rozpočet (schválený jeho administratívnou komisiou zloženou z troch sudcov) federálnemu parlamentu a predseda súdu a jeho generálny tajomník majú právo obhajovať rozpočet pred parlamentom. Ústavný súd Litvy rozhodnutím z 21. decembra 1999 zaviedol pravidlo, že každý súd má právo mať svoj vlastný rozpočet ako samostatnú kapitolu štátneho rozpočtu schválenú parlamentom. V Rusku musí byť vo federálnom rozpočte samostatná kapitola pre ústavný súd, najvyšší súd a ostatné všeobecné súdy, federálny arbitrážny súd a ostatné arbitrážne súdy a Rada ruských sudcov má právo nielen podieľať sa na diskusiách o federálnom rozpočte, ale tiež byť zastúpená pri rozpravách v komore Ruského federálneho zhromaždenia. V severských štátoch legislatíva formalizovala proces pre koordináciu rozpočtov súdov a ich predkladanie ministrovi spravodlivosti, v Dánsku túto úlohu plní súdna správa (v ktorej riadiacom výbore tvoria väčšinu zástupcovia rôznych súdov). Vo Švédsku má podobnú úlohu Národná súdna správa (špeciálny vládny orgán s riadiacim výborom, menšinu ktorého tvoria sudcovia), ktorá má oprávnenie pripravovať pohyblivé rozpočty na tri roky.
7. Naproti tomu v iných krajinách neexistuje zákonná úprava rokovania s ministrom spravodlivosti resp. iným ekvivalentným orgánom za účelom zabezpečenia príjmov pre súdne rozpočty, aby mohli byť financované ich výdavky a akékoľvek vyjednávanie prebieha na neformálnej úrovni. Belgicko, Chorvátsko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko (okrem určitých výdavkov), Luxembursko, Malta, Ukrajina a Spojené kráľovstvo sú príkladom systémov spadajúcich do tejto kategórie.
8. Miera, do akej je súdny systém považovaný za primerane financovaný, nie vždy zodpovedá miere, do akej je formálne upravený proces rokovaní so zástupcami súdnej moci, hoci ich priamy vstup bol vždy považovaný za dôležitý. Odpovede na dotazník veľmi často odkrývajú širokú škálu chýbajúcich prostriedkov počnúc nedostatkom najmä adekvátnych materiálnych zdrojov (budovy, nábytok, kancelárske a počítačové vybavenie atď.) končiac totálnym nedostatkom adekvátnej pomoci ktorá je pre sudcov nevyhnutná pre moderné vykonávanie ich funkcie (kvalifikovaný súdny personál, špeciálni asistenti, prístup k elektronickým informačným zdrojom atď.). Najmä v krajinách východnej Európy rozpočtové obmedzenia vedú parlamenty ku kráteniu financií, ktoré by reálne súdy potrebovali (napr. takmer o 50% v Rusku). Dokonca aj v krajinách západnej Európy rozpočtové obmedzenia vyvolávajú znižovanie pojednávacích miestností, kancelárií, počítačov resp. zamestnancov (v prípade nedostatku asistentov to znamená, že sudcovia sa niekedy musia venovať aj riešeniu nesudcovských úloh).

9. Problém je, že súdna moc, ktorá je nie vždy chápaná ako súčasť štátnej moci, má špecifické požiadavky, aby mohla riadne plniť svoje úlohy a zostať nezávislá. Na nešťastie ekonomické aspekty môžu dominovať rozhovorom o dôležitých štrukturálnych zmenách v justícii a jej efektívnosti. Napriek tomu, že žiadna krajina nemôže ignorovať svoje celkové finančné kapacity pri rozhodovaní, ktorú časť služieb podporí, súdna moc ako základná moc v štáte má silné právo na uplatňovanie nárokov na zdroje.
10. Napriek tomu, že CCJE nemôže ignorovať ekonomické rozdiely medzi jednotlivými krajinami, zlepšenie adekvátneho financovania súdov si vyžaduje širšiu účasť súdov samotných v procese zostavovania rozpočtu. **CCJE súhlasí že je dôležité, aby proces prijímania a schvaľovania rozpočtu parlamentom zahŕňal aj spôsob, ako vziať do úvahy názory sudcov.**
11. Jedným spôsobom akým by bolo možné dosiahnuť aktívnu účasť sudcov na zostavovaní rozpočtu by mohlo byť poverenie nezávislého orgánu zodpovedného za správu súdov – v krajinách v ktorých takýto orgán existuje, koordinačnou úlohou pri príprave požiadaviek na financovanie súdov, ktorý by bol oprávnený priamo rokovať v parlamente o vyhodnotení požiadaviek súdov. Je žiaduce, aby orgán reprezentujúci všetky súdy bol zodpovedný za predloženie požiadaviek na štátny rozpočet do parlamentu, resp. do niektorého z jeho špeciálnych výborov.
12. Zodpovednosť za manažment rozdeľovania rozpočtových prostriedkov na jednotlivé súdy narastá extenzívnym spôsobom a vyžaduje profesionálnu starostlivosť. Diskusia v CCJE odhalila existenciu veľkých rozdielov medzi, na jednej strane, systémami, v ktorých je manažment zverený súdnej moci, resp. osobám, ktoré sa súdnej moci zodpovedajú, alebo nezávislému orgánu s primeranou administratívnou podporou a, na druhej strane, systémami, kde je manažment absolútne podriadený vláde, resp. ministerstvu. Ten prvý spôsob prijali niektoré nové demokracie, ako aj iné krajiny, pretože sú presvedčené o jeho výhodách pri zabezpečení sudcovskej nezávislosti a celkovej spôsobilosti súdov riadne plniť svoje funkcie.
13. Ak je sudcom daná zodpovednosť za správu súdov, musí sa im zabezpečiť aj dostatočné vyškolenie a musia mať nevyhnutnú podporu, aby mohli plniť svoje úlohy. V každom prípade je dôležité, aby sudcovia boli zodpovední za všetky administratívne rozhodnutia, ktoré majú priamy vplyv na fungovanie súdov.

#### Záver

14. **CCJE je toho názoru, že štáty by mali znovu posúdiť existujúci spôsob financovania a správy súdov vo svetle tohto stanoviska. CCJE ďalej dáva do pozornosti najmä potrebu alokácie dostatočných zdrojov pre súdy, ktoré by im umožňovali fungovať riadne a v súlade so štandardami stanovenými v čl. 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.**