



м. Страсбург, 10 листопада 2016 р.

## **КОНСУЛЬТАТИВНА РАДА ЄВРОПЕЙСЬКИХ СУДДІВ (КРЕС)**

### **ВИСНОВОК № 19 (2016)**

### **ПРО РОЛЬ ГОЛІВ СУДДІВ**

#### **I. Вступ**

1. Відповідно до повноважень, визначених Комітетом міністрів Ради Європи, Консультативна рада європейських суддів (КРЕС) прийняла рішення підготувати Висновок «Про роль голів судів», зокрема щодо низки питань, які стосуються незалежності, якості та ефективності правосуддя.
2. Цей Висновок має на меті проаналізувати проблематику, що є дотичною до визначення ролі голів судів, зважаючи на першочергову потребу забезпечення більш ефективного функціонування незалежної судової влади та вдосконалення якості правосуддя.
3. Цей Висновок було підготовлено з урахуванням Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ); Великої хартії суддів, що була оприлюднена КРЕС у 2010 р.; попередніх Висновків КРЕС: № 1 (2001 р.) «Про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів», № 2 (2001 р.) «Про фінансування та управління судами в контексті ефективності судової влади та статті 6 Європейської конвенції з прав людини», № 10 (2007 р.) «Про судову раду на службі суспільству», № 12 (2009 р.) «Про відносини між суддями та прокурорами в демократичному суспільстві», № 16 (2013 р.) «Про відносини між суддями та адвокатами», № 17 (2014 р.) «Про

оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади», № 18 (2015 р.) «Про місце судової влади та її відносини з іншими гілками влади в сучасних демократіях»; а також відповідних інструментів Ради Європи, зокрема Європейської хартії про статус суддів (1998 р.) і Рекомендації (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки» (далі – Рекомендація (2010) 12). Висновок також бере до уваги План дій Ради Європи щодо посилення незалежності та неупередженості судової влади (СМ(2016)36); Звіту Європейської мережі судових рад 2013-2014 рр.: мінімальні судові стандарти IV – розподіл справ (далі – Звіт ЄМСР); Основні принципи ООН щодо незалежності судових органів (1985 р.); Київські рекомендації ОБСЄ «Щодо незалежності судочинства у Східній Європі, Південному Кавказі та Середній Азії» (2010 р.) – судове адміністрування, добір та відповідальність суддів.

4. Цей Висновок спирається на відповіді членів КРЕС<sup>1</sup> стосовно ролі голів судів та на попередню редакцію тексту, підготовану експертом, якого призначила КРЕС – пана Марко Фабрі (Італія), а також на узагальнення відповідей на зазначене опитування.
5. Різні правила, побудова та організація судових систем держав-членів Ради Європи визначають роль голів судів. Така роль формується значною мірою управлінською структурою кожної національної судової системи, а також правовими, соціальними й політичними традиціями і практиками, які переважають у певних юрисдикціях.

## **II. Роль та повноваження голів судів**

6. Роль голів судів полягає в:
  - представництві судів та своїх колег-суддів;
  - забезпеченні ефективного функціонування суду та, у такий спосіб, удосконаленні служби суду суспільству;
  - здійсненні юрисдикційних повноважень.

Здійснюючи свої повноваження, голова суду захищає незалежність та безсторонність суду в цілому та кожного з суддів.

### **A. Представництво судів та колег-суддів**

7. Голови судів відіграють ключову роль у представництві відповідних судів. Згідно з інформацією, яка була надана членами КРЕС щодо ситуацій у їхніх державах, вага саме цієї ролі зростає. У цьому відношенні голови судів сприяють розвиткові судової системи загалом, забезпечуючи відправлення окремими судами незалежного правосуддя високої якості.

Загалом, голови судів можуть відігравати роль у підтримці та розвитку відносин з іншими інституціями та агенціями, наприклад:

- з судовими радами чи іншими аналогічними інституціями, якщо це доречно;
- з іншими судами;

---

<sup>1</sup> 38 членів КРЕС надали відповіді.

- з прокурорськими установами<sup>2</sup>;
- з адвокатурою<sup>3</sup>;
- з Міністерством юстиції;
- зі ЗМІ;
- з суспільством.

Повсякчасно головним завданням голів судів має бути захист незалежності та безсторонності суддів та суду в цілому.

8. Голови судів є судді, а тому вони є частиною судової влади. Рівень, частота та обсяг участі голів судів у роботі відповідних органів суддівського самоврядування та суддівської автономії – таких як судові ради, з'їзд суддів, загальні збори суддів, професійні асоціації суддів – залежать від національних правових систем. Важливо, щоб голови судів, маючи великий практичний досвід, робили свій внесок в діяльність таких інституцій. Разом з тим, треба уникати концентрації повноважень та функцій в руках обмеженої групи осіб.
9. Співпрацюючи й спілкуючись з іншими судами, голови судів можуть обмінюватися досвідом і визначати кращі практики управління судами та надання послуг користувачам. Бажаним було б розповсюдити подібну співпрацю на міжнародний рівень, використовуючи при цьому всі доступні засоби комунікації.
10. Тренінг та освіта суддів зазвичай організуються й координуються центральними судовими інституціями, що призводить до, як правило, незначної ролі голів судів у цих питаннях. Голови судів мають надавати консультації освітнім суддівським інституціям щодо потреб стосовно окремих тренінгових курсів. Задля підвищення кваліфікації та розвитку голови судів мають користуватися спеціальними знаннями та досвідом відповідних тренінгових інституцій. Більш того, голови судів мають відігравати ключову роль у заохоченні суддів брати участь у відповідних навчальних курсах та мають створювати для цього необхідні умови. Ці положення стосовно освіти та тренінгів також застосовуються щодо працівників суду, які не є суддями.
11. Відносини голів судів з іншими державними органами мають виходити з фундаментального принципу рівності та розподілу гілок державної влади. У деяких країнах виконавча гілка державної влади, за посередництва Міністерства юстиції, здійснює значний вплив на адміністрування судів через директорів судів або судові інспекції. КРЕС дотримується думки, що треба уникати участі представників виконавчої влади в управлінських органах судів та трибуналів. Така участь може призвести до втручання в повноваження судів, що може загрожувати суддівській незалежності<sup>4</sup>. У будь-якому випадку в таких ситуаціях голови судів відіграють важливу роль – запобігти можливому втручання виконавчої влади в діяльність судів.
12. У зв'язках зі ЗМІ голови суддів мають зважати, що суспільні інтереси потребують, щоб ЗМІ отримували необхідну інформацію задля інформування суспільства про функціонування судової системи. Однак подібна інформація має надаватися з належним урахуванням презумпції невинності особи, права на справедливий суд і

<sup>2</sup> Див. Висновок КРЕС № 12 (2009 р.), Бордоська декларація, п. 3.

<sup>3</sup> Див. Висновок КРЕС № 16 (2013 р.), п. 10.

<sup>4</sup> Див. Висновок КРЕС № 18 (2015 р.), пп. 48, 49.

права на повагу до приватного чи сімейного життя всіх осіб, які залучені до судового процесу, а також зі збереженням конфіденційності судового розгляду.

## **V. Відносини всередині суду: незалежність суддів**

13. Існує декілька принципів, які є суттєвими у відносинах між головою суду й іншими суддями цього суду та щодо діяльності голови суду в цьому контексті. Внутрішня суддівська незалежність вимагає, щоб усі судді були вільні від вказівок чи тиску з боку голови суду під час розгляду судових справ<sup>5</sup>. Голови судів діють як охоронці незалежності, безсторонності та ефективності суду і мають самі поважати внутрішню незалежність суддів у їхніх судах<sup>6</sup>.
14. Надзвичайно важливо, щоб голови судів керували судами в суворій відповідності до фундаментальних засад судової влади. Загалом, це положення вимагає, щоб ті, хто призначаються головами судів, самі мали б суттєвий досвід відправлення правосуддя.
15. КРЄС вбачає надзвичайно важливим, щоб голови судів, після їхнього призначення на посаду, продовжували виконувати повноваження судді. Безперервна судова практика голів судів є не тільки значущою для забезпечення постійного професійного зростання й налагодження контактів з іншими суддями на підставі принципу *primus inter pares* (перший серед рівних), але й для найкращого здійснення їхньої організаційної ролі через прямий контакт з питаннями, які виникають у щоденній практиці. Навантаження голів судів може буде зменшеним з урахуванням їхніх управлінських завдань.
16. Чітка й послідовна національна судова практика є важливою складовою правової визначеності. Голови судів відіграють певну роль у забезпеченні якості, узгодженості й послідовності судових рішень. Це завдання може успішно виконуватися, тільки якщо голови судів будуть заохочувати послідовність у цитуванні й тлумаченні судових рішень самого суду, вищих судів, Верховного Суду та міжнародних судів (наприклад, шляхом запровадження освітніх та навчальних заходів, таких як семінари й зустрічі; шляхом забезпечення доступу до необхідних баз даних; а також заохочуючи діалог та обмін інформацією між

---

<sup>5</sup> Див. рішення Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ): рішення Великої Палати «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*, Grand Chamber no. 20261/12, 23 June 2016), п. 4 окремої думки судді Сіціліаноса; рішення «Парлов-Ткалчич проти Хорватії» (*Parlov-Tkalčić v. Croatia*, no. 24810/06, 22 December 2009), п. 86; рішення «Агрокомплекс проти України» (*Agrokompleks v. Ukraine*, no. 23465/03, 6 October 2011), п. 137; рішення «Моїсєєв проти Росії» (*Moiseyev v. Russia*, no. 62936/00, 9 October 2008), п. 182. «Відсутність достатньої гарантії забезпечення незалежності суддів усередині суддівської гілки влади, особливо щодо тих, хто має вищі посади в суддівській ієрархії, призвело до можливості ЄСПЛ дійти висновку, що сумніви заявника стосовно незалежності та безсторонності суду були об'єктивно виправдані», див. процитовані вище рішення «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*), п. 4 окремої думки судді Сіціліаноса; рішення «Парлов-Ткалчич проти Хорватії» (*Parlov-Tkalčić v. Croatia*), п. 86; рішення «Агрокомплекс проти України» (*Agrokompleks v. Ukraine*), п. 137; рішення «Моїсєєв проти Росії» (*Moiseyev v. Russia*), п. 182; а також рішення «Дактарас проти Литви» (*Daktaras v. Lithuania*, no. 42095/98), п. 36 та п. 38.

<sup>6</sup> Суддя ЄСПЛ Сіціліанос поставив питання, чи можна інтерпретувати статтю 6(1) ЄКПЛ у такий спосіб, щоб паралельно до права осіб, яких залучено до судового процесу, на безсторонній суд визнати суб'єктивне право суддів на індивідуальну суддівську незалежність, яка має забезпечуватися та поважатися державою. Див. рішення ЄСПЛ «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*, Grand Chamber no. 20261/12, 23 June 2016), пп. 5-6 і пп. 13-15 окремої думки судді Сіціліаноса.

різними судовими інстанціями тощо). КРЄС наголошує, що, виконуючи ці завдання, голови судів мають поважати принцип суддівської незалежності.

17. Голови судів мають бути наділені повноваженням відслідковувати тривалість судових проваджень. Це питання є тісно пов'язаним з положенням статті 6 ЄКПЛ щодо розумної тривалості розгляду судової справи та відповідними вимогами до національних законодавств. Моніторинг тривалості розгляду справи та відповідні дії, які могли б здійснювати голови судів, щоб пришвидшити судовий розгляд, мають бути виважені з огляду на питання суддівської безсторонності, незалежності та конфіденційності судового розгляду<sup>7</sup>.
18. Голови суду мають слугувати прикладом іншим та створювати атмосферу, у якій судді могли б звертатися до них за підтримкою та допомогою при здійсненні своїх повноважень, у тому числі з питань етики та деонтології.
19. Суди є переважно колегіальними інституціями. КРЄС заохочує запровадження в судах консультативних груп суддів, які співпрацювали б з головою суду та надавали б консультації з певних ключових питань<sup>8</sup>.
20. Судді можуть відчувати певну «дистанцію» між собою та їхнім головою суду. Важливо, щоб такої дистанції не існувало. Цього можна досягнути, якщо голови судів тісно залучені до відправлення правосуддя, а судді мають зацікавленість та, певною мірою, відповідальність щодо функціонування суду та управління ним.
21. Судові справи мають розподілятися згідно з попередньо встановленими об'єктивними критеріями. Справи не повинні передаватися від одного до іншого судді без поважних причин. Рішення щодо передачі справи повинно прийматись на підставі попередньо визначених критеріїв та у відповідності до прозорих процедур<sup>9</sup>. Якщо голови судів мають повноваження з розподілу справ між суддями, зазначені вище принципи мають поважатися.
22. Відповіді членів КРЄС показують, що голови судів мають повноваження щодо збору статистичних даних та оцінки роботи суду в цілому. У деяких державах-членах одним з повноважень голів судів є оцінка роботи індивідуальних суддів. Певні застереження висловлювалися щодо оцінки роботи індивідуальних суддів, адже в деяких державах-членах подібні повноваження розглядаються як певна загроза суддівській незалежності. Якщо голови судів мають такі повноваження,

---

<sup>7</sup> Здійснюючи це повноваження, голови судів можуть користуватися засобами та інструментами, що було розроблено Європейською комісією з ефективності правосуддя (CEPEJ) – такими, як оновлений посібник з менеджменту суддівського часу «Сатурн» (Saturn Guidelines for Judicial Time Management (CEPEJ(2014)16)), Контрольний список з менеджменту часу (Time Management Checklist (CEPEJ(2005)12REV)) та іншими.

<sup>8</sup> У деяких державах-членах функціонування подібних консультативних груп врегульовується національним законодавством. Див. огляд GRECO (Групи держав проти корупції) четвертого раунду оцінки, яка стосується попередження корупції серед парламентарів, суддів та прокурорів. Опубліковано рекомендації GRECO великій кількості держав-членів щодо запровадження механізму з конфіденційного консультування з питань етики та доброчесності суддів під час здійснення суддями своїх повноважень.

Див.: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp).

<sup>9</sup> Див. План дій Ради Європи щодо посилення незалежності та неупередженості судової влади, Захід 2.1.

відповідні прозорі правові запобіжники мають бути визначені, щоб забезпечити безсторонність та об'єктивність такої оцінки<sup>10</sup>.

23. Якщо голови судів мають повноваження отримувати скарги від сторін триваючого судового провадження та реагувати на ці скарги, голови мають зберігати належну повагу до принципу незалежності суддів, а також до законних очікувань сторін провадження та суспільства загалом<sup>11</sup>.

### **С. Управлінська роль<sup>12</sup>**

24. КРЄС визнає, що управлінська роль голів судів у державах-членах Ради Європи є різною<sup>13</sup>. Однак, існує загальна тенденція щодо розширення управлінської ролі голів судів, що є результатом вимог користувачів судів та суспільства стосовно надання кращих послуг. Така тенденція відображає загальне розуміння, що голови судів, через управлінську функцію, можуть поліпшити роботу судів. У цьому питанні КРЄС наголошує, що можливе існування різних моделей реалізації управлінської функції. Будь-яка управлінська модель повинна забезпечувати найкраще адміністрування правосуддя та бути об'єктивною по суті. КРЄС вважає, що центральні інституції, які відповідають за врядування судовою владою, мають виконувати це завдання лише за умови неможливості виконувати його ефективно на рівні судів безпосередньо.
25. Зважаючи на різноманітність судових систем, управлінські функції мають урегульовуватися, виходячи зі специфіки контексту, у рамках якого функціонує судовий орган, але за умови поваги держави до незалежності цього органу та до незалежності й безсторонності індивідуальних суддів. Як і у випадку відносин між головами суду та суддями, управлінська функція голів судів також виходить з цих фундаментальних цінностей. Голови судів ніколи не мають вдаватися до дій чи вчинків, які можуть бути загрозою суддівським незалежності та безсторонності<sup>14</sup>.
26. Відповіді членів КРЄС засвідчують, що в деяких випадках голови судів мають чітко визначену роль стратегічного планування. КРЄС вважає, що обов'язок голів судів забезпечувати справедливе й безстороннє правосуддя буде неминуче вимагати визначення цілей та розробку стратегій для того, щоб реагувати на різні виклики й питання, які впливають на судову владу.
27. Голови судів відповідають за управління роботою суду, включно з управлінням персоналом суду, його матеріальним забезпеченням та інфраструктурою. Надзвичайно важливо, щоб голови судів мали необхідні повноваження та ресурси для ефективного виконання цього завдання.
28. Роль, яку відіграють голови судів у керівництві персоналом суду в різних державах-членах, відрізняється суттєво. Відповіді на опитування показують, що в деяких державах-членах повноваження голів судів можуть бути надзвичайно широкими. Такі повноваження включають питання добору та призначення, установлення ступенів винагороди, переводу до іншого суду, дисципліни, оцінки

<sup>10</sup> Див. Висновок КРЄС № 17 (2014 р.), рекомендація 11, також див. Висновок КРЄС № 10 (2007 р.), п. 42 та п. 53.

<sup>11</sup> Див. Висновок КРЄС № 10 (2007 р.), п. 42 та п. 64.

<sup>12</sup> Див. Висновок КРЄС № 6 (2004 р.), пп. 52-55.

<sup>13</sup> Див. Висновок КРЄС № 18 (2015 р.), п. 48.

<sup>14</sup> Див. План дій Ради Європи щодо посилення незалежності та неупередженості судової влади, Захід 1.5.

роботи та звільнення. В інших державах-членах повноваження голів судів є надзвичайно обмеженими, а більшість управлінських завдань покладено на зовнішню інституцію чи особу.

29. Відповіді, які було надано членами КРЄС, також свідчать, що голови судів мають певні повноваження стосовно утримання та безпеки інфраструктури та приміщень суду. Якщо подібними повноваженнями наділено інституції, керівництво яких призначається виконавчою владою, або які є підзвітними виконавчій владі, наприклад Міністерству юстиції чи центральному органу влади, у подібних випадках КРЄС вважає, що голови судів повинні залучатися до таких інституцій та повинні мати вплив щодо надання послуг такими інституціями.
30. Повноваження мають здійснюватися в професійний і прозорий спосіб. Безперечною перевагою є розподіл відповідальності з «керівником апарату суду» чи «адміністративним директором», які можуть мати різний обсяг повноважень в управлінні персоналом суду. У таких випадках ці посадовці мають призначатися головами судів та бути їм підзвітними.
31. Голови судів повинні мати повноваження створювати організаційні підрозділи чи відділи в суді, а також окремі службові посади для реагування на різні потреби функціонування суду. Якщо голови судів мають намір запровадити значні зміни до управлінської структури суду, вони мають провести консультації з суддями цього суду.
32. У деяких державах-членах голови судів мають певні повноваження з розподілу судового бюджету. Наприклад, вони можуть проаналізувати наявність ресурсів, які є необхідними для роботи зі справами в розумні строки, та розпочати обговорення з органами центральної влади питання необхідності відповідних бюджетних надходжень. Бюджетні питання є важливими, оскільки вони значною мірою залежать від адміністративної побудови судової системи, рівня її автономії та розподілу повноважень усередині системи. Критерії, якими послуговуються в процесі розподілу фінансових та людських ресурсів між різними судами, є ключовим фактором, що визначає роль голів судів. Така роль має бути або вирішальною, або значною, що має особливе значення в деяких державах-членах, де розподіл ресурсів судової системи є надзвичайно централізований, а відповідні повноваження голів судів є обмеженими.
33. Однак голови судів повинні мати повноваження з управління бюджетом свого суду. Ці повноваження також означають, що голови судів мають бути підзвітними. Для ефективного здійснення таких повноважень голови судів повинні мати помічників у складі персоналу суду – досвідчених професіоналів, які не є суддями.

### **III. Вибори, строк перебування на посаді, звільнення з посади**

#### **A. Кваліфікаційні вимоги до голови суду**

34. Мінімальною кваліфікаційною вимогою до голови суду є вимога до кандидата мати необхідні кваліфікацію та досвід, які потрібні для того, щоб стати суддею цього суду.
35. Окрім того, кандидати повинні мати управлінські вміння та навички. КРЄС уже зазначала, що судді, яким надаються повноваження з адміністрування судів,

мають отримувати відповідне навчання, а потім – необхідну підтримку під час здійснення цього повноваження<sup>15</sup>.

36. Отже, кваліфікаційні вимоги до голів судів мають відображати функції та завдання, які будуть ними виконуватись. Чим більш об'ємними є управлінські завдання, тим більшими мають бути й вимоги до управлінських навичок і вмій.

## **В. Інституції, що обирають чи призначають голів судів**

37. Як показують відповіді на опитування, способи, у які обирають чи призначають голів судів у державах-членах, різняться. Ці процедури залежать від наявної системи судової адміністрації та від ролі, яку відіграють голови судів. У деяких системах голови судів призначаються чи просуються з числа суддів, у інших – з числа зовнішніх кандидатів. У першому випадку враховуються досягнення кандидата, а також його чи її суддівський досвід.
38. КРЕС вважає, що процедури призначення голів судів мають слідувати правилам, подібним до правил добору та призначення суддів. Це включає процес оцінки кандидатів та наявність інституції, яка має повноваження відбирати або призначати суддів відповідно до стандартів, які встановлено Рекомендацією (2010) 12 та попередніми Висновками КРЕС<sup>16</sup>.

У будь-якому випадку система добору та призначення голів судів, як правило, має включати конкурсну систему, що базується на оголошенні відкритого конкурсу серед кандидатів, які відповідають попередньо визначеним критеріям, зазначеним у законі.

39. КРЕС також бажає підкреслити, що, незалежно від наявних процедур та уповноважених інституцій, які вирішують, хто з кандидатів обійме посаду голови суду, суттєвим є те, щоб найкращий кандидат вибирався чи призначався згідно з положеннями Рекомендації (2010) 12<sup>17</sup> та Висновку КРЕС № 1 (2001 р.): «КРЕС рекомендувала органам, які в державах-членах або відповідають за призначення та просування суддів по службі, або надають рекомендації щодо призначення та просування по службі, розробити, оприлюднити й упровадити об'єктивні критерії для забезпечення того, щоб добір і кар'єра суддів ґрунтувалися на професійних якостях з урахуванням кваліфікації, порядності, здібностей та ефективності»<sup>18</sup>.

КРЕС висловлює думку, що судді відповідного суду також мають бути залучені до процесу добору голови суду. Форматом такого залучення може бути голосування суддів, результати якого можуть мати обов'язковий або консультативний характер.

40. У деяких державах-членах голови судів не вибираються чи призначаються суддями відповідного суду. КРЕС вважає, що в подібній системі також мають застосовуватися об'єктивні критерії досягнень та компетенції кандидатів.

---

<sup>15</sup> Див. Висновок КРЕС № 2 (2001 р.), п. 13; див. також документ «Тренінг лідерства» Європейської мережі суддівських тренінгових інституцій (червень 2016 р.).

<sup>16</sup> Див. Висновок КРЕС № 10 (2007 р.), п. 51.

<sup>17</sup> Див. Рекомендація (2010) 12, Розділ VI, пп. 44-45.

<sup>18</sup> Див. Висновок КРЕС № 1 (2001 р.) «Про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів», п. 25, п. 29.



## С. Оцінка роботи голів судів

41. Як правило, оцінка роботи голів судів має відбуватися за тими самими правилами, що й оцінка звичайних суддів, з урахуванням усіх необхідних гарантій<sup>19</sup>.
42. Окрім того, виходячи з особливої ролі голів судів, їхня оцінка може зачіпати більш загальні питання, включно з виконанням управлінських завдань, задля пошуку можливостей вдосконалення роботи та навчання з досвіду кращих практик. Подібна оцінка була б доцільна стосовно повноважень та завдань голів судів.
43. Невелика кількість держав-членів зазначила, що вони мають окреме оцінювання для голів судів. Таке оцінювання припускає наявність об'єктивних індикаторів. Загалом, оцінювання суддів повинно ґрунтуватися на низці якісних та кількісних індикаторів<sup>20</sup>. Також, у державах-членах існує незначна кількість особливих процедур щодо оцінки управлінської роботи голови суду. У тих державах-членах, де відбувається розробка робочих планів суду, подібні плани можуть слугувати підставою для оцінки управлінської роботи.

## Д. Строк перебування на посаді

44. Держави-члени мають різноманітні варіанти щодо строку перебування голови суду на посаді. Цей строк може коливатися від двох до семи років, з можливістю повторного обрання один чи декілька разів. У деяких країнах голови судів з часу свого призначення чи обрання можуть залишатися на цій посаді до досягнення пенсійного віку. З однієї сторони, термін перебування на посаді повинен бути достатньо довгим, щоб набути необхідного досвіду та дати можливість реалізувати задуми щодо кращого надання послуг користувачам судів. З іншої сторони, термін перебування на посаді не має бути занадто довгим, оскільки це може призвести до встановлення однакового заведеного порядку та слугувати бар'єром для запровадження нових ідей. КРЄС рекомендує знайти, у відповідності до національного інституційного контексту, належний баланс між окресленими двома напрямками. Також треба зважати, що кожні вибори чи призначення голови суду будуть справляти певний вплив на відповідний суд.
45. Гарантії незмінюваності судді таким же чином застосовуються й до посади голови суду. КРЄС погоджується, що гарантії перебування на посаді та належні умови роботи суддів є абсолютно необхідними елементами існування суддівської незалежності відповідно до всіх міжнародних правових стандартів, включно зі стандартами Ради Європи<sup>21</sup>. Ці стандарти не містять жодних положень, які б заперечували, що принцип незмінюваності судді на посаді має застосовуватися до строку перебування на посаді голів судів, незалежно від того, чи, окрім своїх суддівських повноважень, голови також виконують адміністративні чи управлінські функції<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Див. Висновок КРЄС № 17 (2014 р.) «Про оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади.

<sup>20</sup> Див. Висновок КРЄС № 17, п. 13.

<sup>21</sup> Див. і.а. Рекомендація (2010) 12, розділ 6, пп. 49-50.

<sup>22</sup> Див. рішення ЄСПЛ по справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary* Grand Chamber no. 20261/12, 23 June 2016), п. 17 спільної окремої думки суддів Пінто де Альбукерке (Pinto de Albuquerque) та Дєдова (Dedov).

46. Ці стандарти не є непослідовними щодо головування в суді, яке є обмежене в часі. Якщо судді призначаються головами судів, таке головування повинно тривати повний термін. Голова суду може бути звільнений з посади (наприклад, за наслідками дисциплінарного провадження), якщо, щонайменше, дотримуються ті гарантії та процедури, що встановлено для звільнення з посади звичайного судді<sup>23</sup>. Значні управлінські помилки чи неможливість здійснення повноважень голови суду можуть стати підставою для ініціювання процедури відсторонення від посади. Будь-яке відсторонення голови суду до закінчення терміну його чи її перебування на посаді має відбуватися в рамках чітко визначених процедур та гарантій, на підставі зрозумілих та об'єктивних критеріїв.
47. Більше того, процедури у випадках дострокового відсторонення голови суду від посади мають бути прозорими, а будь-який ризик політичного втручання має бути однозначно усунутий. Відповідно, представники виконавчої влади, наприклад Міністерства юстиції, мають уникати участі в цьому процесі. Також процедури не мають відрізнятися від загальних процедур, що застосовуються до суддів.
48. Звільнення голови суду з адміністративної посади – чи то в результаті впливу строку мандату, чи у випадку дострокового звільнення – не повинні, як правило, впливати на здійснення ним чи нею повноважень судді.

#### **IV. Голова Верховного Суду**

49. Голови найвищих судових інстанцій мають інші роль та повноваження, які впливають з особливої ролі цих судів, а голова такого суду є фігурою, яка певним чином є персоніфікацією всієї судової системи, особливо в тих державах-членах, де є лише один Верховний Суд. Разом з тим, КРЕС висловлює думку, що, окрім зазначеної важливої ролі, Голова Верховного Суду є також головою свого відповідного суду і, у цьому відношенні, усі завдання та принципи, що сформульовано в цьому Висновку, загалом застосовуються також і до голів Верховних Судів.
50. Голови Верховних Судів можуть бути наділені додатковими спеціальними повноваженнями відповідно до місця, яке вони займають усередині національної судової системи. Ці спеціальні повноваження різняться в державах-членах та включають, наприклад, наступні:
- представництво судової влади країни;
  - надання висновків судової влади стосовно її бачення стратегічного розвитку країни та розробки законодавства, яке стосується функціонування правосуддя;
  - участь у консультаціях у процесі підготовки державного бюджету та розподілу ресурсів для судової гілки влади<sup>24</sup>;
  - підготовка річних звітів до відома Парламенту щодо поточного стану справ у судовій владі<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Див. Висновок КРЕС № 1 (2001 р.) «Про стандарти незалежності судової влади та незмінюваності суддів».

<sup>24</sup> Див. Висновок КРЕС № 2 (2001 р.), п. 10.

<sup>25</sup> Див. План дій Ради Європи щодо посилення незалежності та неупередженості судової влади (СМ(2016)36final), Захід 1.5 (третій пункт).

51. У деяких державах-членах голови Верховного Суду є за посадою головами судових рад, і на цій посаді вони безпосередньо, на національному рівні, є залученими до питань адміністрування судової влади, призначення, просування та звільнення суддів, дисциплінарного провадження щодо суддів, вирішення різних конфліктних ситуацій тощо.
52. Звертаючи увагу на особливості повноважень голів Верховних Судів, КРЄС застерігає стосовно ризику надмірного накопичення різних владних функцій у межах цієї посади, що може мати негативний ефект стосовно незалежності суддів і довіри громадськості до безсторонності судової влади.
53. Майже в усіх державах-членах процедури вибору чи призначення голів Верховних Судів відрізняються від процедур, що застосовуються до інших голів судів. КРЄС наголошує, що процедура вибору чи призначення голови Верховного Суду має відповідати певним критеріям та забезпечувати гарантії поваги до фундаментальних принципів суддівської незалежності та неупередженості суддів. Такі процедури вибору чи призначення мають бути врегульовані законодавством та ґрунтуватися на врахуванні особистих досягнень кандидата. Ці процедури повинні виключати будь-яку можливість політичного впливу. Таких ризиків формально можна уникнути, застосовуючи модель, за якою вибори голови здійснюють самі судді відповідного Верховного Суду. КРЄС вбачає певну цінність у такій моделі.
54. Положення, які регулюють тривалість перебування на посаді голів Верховних Судів, є значно розбіжними серед держав-членів: з однієї сторони існує дворічний термін з можливістю одного повторного перебування на посаді, а з іншої – невизначений термін, до досягнення суддею пенсійного віку.
55. КРЄС не пропонує певних рекомендацій стосовно належної тривалості перебування на посаді Голови Верховного Суду. Така тривалість залежить від національної правової системи та, відповідно, від обсягу ролі та повноважень певної посади. Однак голови Верховних Судів повинні отримати достатню кількість часу, щоб виконувати свої завдання незалежно й безсторонньо, вільно від політичного чи будь-якого зовнішнього тиску.

## **V. Висновки й рекомендації**

1. До ролі голів судів відносяться: представництво суду та своїх колег-суддів; забезпечення ефективного функціонування суду та, у такий спосіб, удосконалення служби суду суспільству; здійснення юрисдикційних повноважень (п. 6). Здійснюючи свої повноваження, голова суду захищає незалежність та безсторонність суду в цілому та кожного з суддів, а також діє повсякчасно як охоронець цих цінностей та принципів (пп. 6, 7).
2. Голови судів відіграють певну роль в роботі органів суддівського самоврядування. Однак концентрації функцій та повноважень у руках лише обмеженої групи осіб треба уникати (п. 8).
3. У зв'язках зі ЗМІ голови суддів мають зважати, що суспільні інтереси потребують, щоб ЗМІ отримували необхідну інформацію задля інформування суспільства про функціонування судової системи. Однак подібна інформація має надаватися з належним урахуванням презумпції невинності особи, права на справедливий суд і права на повагу до приватного чи сімейного життя всіх осіб, які залучені до судового процесу, а також зі збереженням конфіденційності судового розгляду

- (п. 12). Голови судів діють як охоронці незалежності, безсторонності та ефективності суду і мають самі поважати внутрішню незалежність суддів у їхніх судах (п. 13).
4. Якщо голови судів наділені повноваженнями щодо збору інформації та оцінки роботи відповідного суду й індивідуальних суддів, відповідні прозорі правові запобіжники мають бути визначені, щоб забезпечити безсторонність та об'єктивність такої оцінки (п. 22).
  5. Будь-яка управлінська модель повинна забезпечувати найкраще адміністрування правосуддя та бути об'єктивною по суті (п. 24). Голови судів ніколи не мають вдаватись до дій чи вчинків, які можуть бути загрозою суддівським незалежності та безсторонності (п. 25).
  6. Роль голів судів у розподілі бюджетних коштів повинна бути значною, якщо не вирішальною (п. 32). Голови суду повинні мати повноваження управляти бюджетом своїх судів (п. 33).
  7. Мінімальною кваліфікаційною вимогою до голови суду є вимога до кандидата мати необхідні кваліфікацію та досвід, які потрібні для того, щоб стати суддею цього суду. Кваліфікаційні вимоги до голів судів мають відображати функції та завдання, які будуть ними виконуватись (п. 34, п. 36).
  8. КРЄС вважає, що процедури призначення голів судів мають слідувати правилам, подібним до правил добору та призначення суддів відповідно до стандартів, які встановлено Рекомендацією (2010) 12 та попередніми Висновками КРЄС (п. 38). Судді відповідного суду також мають бути залучені до процесу добору голови суду. Форматом такого залучення може бути голосування суддів, результати якого можуть мати обов'язковий або консультаційний характер (п. 39).
  9. Як правило, оцінка роботи голів судів має відбуватися за тими самими правилами, що й оцінка звичайних суддів, з урахуванням усіх необхідних гарантій (п. 41).
  10. Гарантії незмінюваності судді таким же чином застосовуються й до посади голови суду, незалежно від того, чи, окрім своїх суддівських повноважень, голови також виконують адміністративні чи управлінські функції (п. 45). Будь-яке відсторонення голови суду до закінчення терміну його чи її перебування на посаді має відбуватися в рамках чітко визначених процедур та гарантій, на підставі зрозумілих та об'єктивних критеріїв, так само, як і звільнення суддів загалом (п. 46).
  11. Звільнення голови суду з адміністративної посади не повинні, як правило, впливати на здійснення ним чи нею повноважень судді (п. 48).
  12. Голова Верховного Суду є також головою свого відповідного суду і, у цьому відношенні, усі завдання та принципи, що сформульовано в цьому Висновку, загалом застосовуються також і до голів Верховних Судів (п. 49).
  13. Процедури вибору чи призначення Голови Верховного Суду мають бути врегульовані законодавством та ґрунтуватися на врахуванні особистих досягнень кандидата, а також виключати будь-яку можливість політичного впливу (п. 53).