EDIZIONI DEL ROMA SOCIETA COOPERATIVA A.R.L. AND EDIZIONI DEL ROMA S.R.L. v. Italy (№№ 68954/13; 70495/13)

Текст неофіційного перекладу рішення

Обставини справи

Орган із регулювання питань телекомунікацій в Італії (AGCOM) наклав санкції на компанії-заявників, які провадили видавничу діяльність, у зв'язку з якими вони були позбавлені наданого державного фінансування, що призвело до неплатоспроможності однієї з компаній.

Департамент із питань інформації та публікацій Офісу Прем'єр-міністра, який надає гранти видавничим компаніям, звернувся до AGCOM (Органу з гарантування зв'язку, який є регулятором та органом з питань конкуренції в галузі зв'язку в Італії) з проханням надіслати інформацію про позицію (в реєстрі операторів зв'язку) видавництв, які подавали заявки на отримання грантів, та перевірити можливість існування яких-небудь ситуацій щодо підконтрольних або дочірніх компаній у значенні статті 2359 Цивільного кодексу.

7 березня 2011 року AGCOM відкрив провадження проти компаній за порушення протягом періоду 2008–2010 років зобов'язання оголосити ситуацію контролю відповідно до п. 8 розділу 1 Закону № 416 від 1981 року. Компанії мали доступ до матеріалів справи, і слухання відбулися 2 та 11 травня 2011 року.

30 травня 2011 року AGCOM видав розпорядження, яким наклав на другу компанію-заявницю адміністративне стягнення в розмірі 103 300 євро на тій підставі, що вона не заявила про здійснення контролю з її сторони над компаніями-заявниками протягом періоду 2008–2010 років, і що вона діяла в порушення п. 8 розділу 1 Закону № 416 від 1981 року.

У двох окремих апеляційних скаргах компанії-заявниці подали позов до Адміністративного суду Рима на рішення AGCOM.

Рішенням від 25 червня 2012 року Регіональний адміністративний суд м. Рим відхилив ці апеляційні скарги, розпорядившись об'єднати їх.

Компанії-заявниці подали скаргу на це рішення, оскаржуючи відхилення їхніх апеляційних скарг щодо санкції, застосованої AGCOM. У рішенні від 22 квітня 2013 року *Consiglio di Stato*[1] відхилила апеляційну скаргу, подану компаніями-заявницями, а також відхилила вимоги компаній-заявників щодо тлумачення Адміністративним судом «ситуації контролю».

Зрештою, у рішенні від 26 березня 2016 року Кримінальний суд м. Рима виправдав директорів двох компаній-заявниць у вчиненні такого злочину, як шахрайство, визнавши, що компанії приховували ситуацію контролю не з метою отримання зазначених грантів за періоди 2008/2009 років та 2009/2010 років.

Посилаючись на пункт 1 статті 6 Конвенції (право на справедливий суд), компанії-заявниці стверджували, що провадження у AGCOM не було справедливим. Вони скаржилися, що ця організація не була неупередженою та незалежною.

[1]Пер. з італ. – «Державна Рада».

Оцінка Суду

Пункт 1 статті 6 Конвенції

Суд зазначив, що в контексті провадження у AGCOM компанії-заявниці отримали можливість подати докази на свій захист. Однак звіт податкової поліції про слідчі заходи, на підставі якого відповідний комітет AGCOM прийняв своє рішення, не був переданий компаніям-заявницям, а тому вони не мали можливості здійснювати захист у контексті документа, який слідчими органами AGCOM було передано до комітету, що відповідав за вирішення питання щодо обвинувачень по суті. Суд також зазначив, що процедура у AGCOM була по суті письмовою, оскільки не було передбачено жодного публічного слухання.

Незважаючи на те, що зобов'язання проводити слухання не було абсолютним і могло бути здійснено провадження, у якому усне слухання не було обов'язковим згідно зі статтею 6 Конвенції, Суд вважав, що публічне слухання, відкрите та доступне для компаній-заявниць, у цій справі було необхідним. Були оскаржені факти, особливо щодо того, чи існувала ситуація контролю однієї компанії-заявниці над іншою, а штрафи, які могли бути застосовані щодо компаній-заявниць, крім їхньої фінансової суворості, могли негативно вплинути на їхню професійну честь і репутацію.

Суд зазначив, що регламент AGCOM передбачав певне розмежування між слідчими органами та комітетом, відповідальним за вирішення питань про те, чи мало місце порушення правил, та про накладення санкцій. Зокрема, певна особа, яка відповідає за процедуру, складає обвинувачення та проводить розслідування, тоді як остаточне рішення про накладення стягнення лежить виключно на комітеті.

Проте суть справи полягала в тому, що особа, яка відповідає за процедуру, та комітет були відокремленням того ж адміністративного органу, діючого під керівництвом та наглядом однієї особи, яка очолювала цей орган. На думку Суду, така ситуація становила послідовну реалізацію слідчих та судових функцій у межах одного органу; у кримінальних справах таке поєднання функцій не було сумісним із вимогами неупередженості, викладеними в пункті 1 статті 6 Конвенції.

Тому Суд визнав, що провадження у AGCOM не задовольняло всіх вимог статті 6 Конвенції, зокрема щодо рівності сторін обвинувачення та захисту і проведення публічного слухання, яке дозволило б провести усні дебати.

Що стосується того, чи мали компанії-заявниці доступ до суду з повною юрисдикцією, Суд зазначив, що висновок про те, що провадження у AGCOM не відповідало принципам справедливого судового розгляду, не є достатнім для прийняття висновку про наявність порушення статті 6 Конвенції.

У цій справі, компанії-заявниці мали змогу подати апеляційну скаргу до Регіонального адміністративного суду м. Рима проти оскаржуваного штрафу та в подальшому оскаржити рішення цього суду до *Consiglio di Stato*. Оскільки слухання в цих двох судах проводилися публічно, було можливим проведення усних дебатів між сторонами та дотримання принципу рівності сторін. ЄСПЛ повторно заявив, що відповідно до його практики Регіональний адміністративний суд м. Рима та *Consiglio di Stato* відповідали вимогам незалежності та неупередженості для того, щоб становити «суд» для цілей статті 6 Конвенції.

Отже, ЄСПЛ зазначив, що юрисдикція адміністративних судів не обмежувалася лише переглядом законності. Адміністративні суди могли перевірити за конкретних обставин справи, чи використала AGCOM свої повноваження належним чином. Вони змогли вивчити основні доводи та пропорційність рішення AGCOM.

Оскільки рішення AGCOM згодом було переглянуто судовими органами з повною юрисдикцією, із цього випливало, що порушення пункту 1 статті 6 Конвенції не було.

Висновок

Відсутність порушення пункту 1 статті 6 Конвенції (право на справедливий суд).

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 10 грудня 2020 року й набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.