

Обставини справи

Заявник є суддею Вищого адміністративного суду. У 2016 році збори суддів обрали його членом Національної ради правосуддя (далі – Рада) строком на чотири роки. Надалі в результаті широкомасштабної судової реформи було змінено законодавство, згідно з яким члени Ради мають обиратися Парламентом (Сеймом, а не суддями) і строк повноважень судових членів Ради, обраних на основі попередніх положень, триватиме до початку строку повноважень новообраних членів.

У 2018 році Сейм обрав 15 суддів новими членами Ради, строк повноважень заявника достроково *ex lege* завершився. Заявник скаржився на відмову в доступі до суду для оскарження цього заходу. 9 лютого 2021 року Палата відмовилася від розгляду цієї справи на користь Великої палати.

Оцінка Суду

Велика палата дійшла висновку, що на час обрання заявника до Ради національне право передбачало спірне право судді, обраного до Ради, бути на посаді весь строк повноважень, і нове законодавство становило предмет реального й серйозного спору щодо такого права.

Крім того, застосовуючи критерій, розроблений у справі *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC] Велика палата залишила відкритою першу умову (чи прямо виключає національне законодавство доступ до суду), оскільки в будь-якому разі його друга умова не була дотримана: таке виключення не виправдовувалося об'єктивними підставами в інтересах держави. Тому пункт 1 статті 6 Конвенції в її цивільному аспекті був застосовним. До того ж було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції, адже відсутність доступу до суду порушила саму суть права заявника на доступ до суду.

Це рішення Великої палати є прикметним у тому, що ЄСПЛ розглянув нове питання: застосовність пункту 1 статті 6 Конвенції до спору, що виник у зв'язку з достроковим припиненням строку повноважень члена судової ради, поки він залишався діючим суддею. В межах цього ЄСПЛ розвинув першу умову тесту *Eskelinen*, а щодо другої умови з'ясував доцільність міркувань щодо суддівської незалежності в разі, якщо справа стосується не основної професійної діяльності судді (розгляд справ), а інших офіційних функцій (наприклад, членство в судовій раді).

Далі ЄСПЛ відзначив важливість процесуальних гарантій, а саме наявності судового контролю / розгляду в цьому контексті. У зв'язку із цим ЄСПЛ зауважив послаблення польської судової системи в результаті нещодавніх реформ.

1. Щодо першої умови тесту *Eskelinen* ЄСПЛ підкреслив, що він був завідомо суворим і дотримувався лише в крайніх випадках, коли внутрішнє законодавство безпосередньо

передбачало виключення доступу до суду. Оскільки дві умови тесту є кумулятивними, то недотримання першої умови є достатнім для застосовності статті 6 Конвенції за відсутності розгляду другої умови. Проте ЄСПЛ дійшов висновку, що пряме застосування першої умови не буде повністю доцільним у всіх ситуаціях. Тому ЄСПЛ готовий погодитися з тим, що її можна вважати дотриманою, якщо навіть без конкретного положення щодо цього чітко продемонстровано, що національне законодавство виключає доступ до суду для відповідного типу спору: інакше кажучи, у випадках, коли таке виключення має імпліцитний характер, зокрема якщо воно впливає із системного тлумачення застосовного законодавства чи всього комплексу правових норм.

2. ЄСПЛ також визначив аспекти, що стосуються другої умови тесту *Eskelinen*. Насамперед для того, аби національне законодавство, що виключає доступ до суду, мало будь-які наслідки згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції в конкретній справі, воно має бути сумісним із *верховенством права*. Це означає, що таке виключення, в принципі, має ґрунтуватися на документі загального застосування, а не бути спрямованим на конкретних осіб (у цій справі – судових членів Ради, обраних відповідно до попередніх законодавчих положень).

По-друге, у випадках, коли спірне питання стосується судді, потрібно відповідним чином ураховувати *незалежність правосуддя*, що є необхідною умовою належного функціонування системи Конвенції та підтримання верховенства права. У зв'язку із цим ЄСПЛ пояснив, що незалежність судді / правосуддя має розумітися в інклюзивний спосіб і застосовуватися не лише до судді в його ролі арбітра / того, хто розглядає справи, а також до його інших офіційних, тісно пов'язаних із судовою системою, функцій. Розглядаючи конкретно питання членства судді в судовій раді, ЄСПЛ надав вагомість ролі такого органу (відповідального за відбір суддів) у забезпеченні суддівської незалежності. Аби мати можливість цю роль здійснювати, органи державної влади мають зобов'язуватися забезпечувати незалежність судді від виконавчої і законодавчої гілок влади з метою гарантування недоторканності / чесності процедур відбору суддів. Однак усунення або загроза усунення судового члена ради під час строку перебування на цій посаді може негативно вплинути на його особисту незалежність і, відповідно, на мету / місію ради.

ЄСПЛ нагадав свою усталену практику стосовно конкретної ролі правосуддя в суспільстві як гаранта справедливості. Хоча ці міркування мають велике значення у справах щодо доступу суддів до суду з питань їхнього статусу або кар'єри (*Gumenyuk and Others v. Ukraine, Bilgen v. Turkey*), ЄСПЛ вважав, що вони також мають застосовуватися до строків повноважень суддів, які, як заявник, були обрані для роботи в судових радах, з урахуванням конкретних ролей останніх. Щодо Ради ЄСПЛ підкреслив, що в результаті радикальної зміни способу обрання її судових членів (Сеймом замість зборів суддів) разом із достроковим припиненням повноважень раніше обраних судових членів її незалежність була підірвана. Із цього випливає, що позбавлення заявника доступу до суду для захисту свого цивільного

права, тісно пов'язаного із захистом суддівської незалежності, не може вважатися виправданим з об'єктивних підстав в інтересах правової держави. Тому пункт 1 статті 6 Конвенції є застосовним.

3. Констатуючи порушення цього положення Конвенції, ЄСПЛ послався на наведений вище аналіз. Він нагадав, що процесуальні гарантії, схожі до тих, що наявні у випадках звільнення чи усунення суддів із посад, мають так само застосовуватися і там, де суддю було усунуто з посади члена судової ради. Оцінюючи будь-яке виправдання виключенню з доступу до суду питання членства в органах суддівського самоврядування, варто брати до уваги сильну зацікавленість суспільства в підтримці незалежності правосуддя та верховенства права. З огляду на це ЄСПЛ взяв до уваги загальний контекст реформ судової системи, що почалися із серйозних порушень у процедурі вибору суддів до Конституційного суду (2015) й далі при реформуванні Ради, створенні нових палат Верховного суду, розширенні контролю Міністра юстиції над судами / посиленні його ролі в питаннях дисциплінарної відповідальності суддів. Посилаючись на свої попередні рішення у справах *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. v. Poland*, *Reczkowicz v. Poland*, *Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland*, *Broda and Bojara v. Poland*, відповідний аналіз Суду ЄС, Верховного суду Польщі та Вищого адміністративного суду, ЄСПЛ зрештою встановив, що правосуддя зазнало втручання виконавчої і законодавчої гілок влади, а його незалежність та дотримання стандартів верховенства права були серйозно послаблені. Хоча ця справа містить низку внутрішніх конституційних питань, ЄСПЛ зауважив, що згідно з Віденською конвенцією про право міжнародних договорів держава не може посилатися на своє національне законодавство, зокрема конституцію, як виправдання недотримання ним міжнародно-правових зобов'язань і недотримання принципу верховенства права.

Висновок

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

Рішення в цій справі ухвалене Великою Палатою ЄСПЛ 15 березня 2022 року та є остаточним.