

Обставини справи

Ця справа стосувалася результатів повторного оцінювання заявника, який обіймав посаду судді Верховного суду, на відповідність займаній посаді в рамках так званої «перевірки доброчесності», які призвели до його звільнення.

Заявник був професійним суддею і відповідно до Закону про розкриття активів від 10 квітня 2003 року № 9049 щорічно подавав декларації про майно до Вищої інспекції з питань декларування та аудиту майна та конфлікту інтересів (HIDAACI), яка протягом багатьох років не виявляла жодних невідповідностей або неточностей у поданих ним даних. З 2009 по 2013 роки заявник обіймав посаду члена Конституційного суду Албанії, а в 2013 році він був призначений на посаду судді Верховного суду Албанії. Кандидати на ці посади мали проходити перевірку в Управлінні безпеки секретної інформації («CISD»), яку заявник успішно пройшов.

У 2016 році Албанія запровадила комплексні реформи системи правосуддя, що включали внесення змін до Конституції та ухвалення низки законів, зокрема Закону про перевірку доброчесності, які передбачали, серед іншого, проведення повторного оцінювання всіх діючих суддів (так звана «перевірка доброчесності», див. також *Xhoxhaj v. Albania*). Перевірка мала проводитися спеціально створеними органами – Незалежною кваліфікаційною комісією (далі – Комісія) та Апеляційною палатою при Конституційному суді (далі – Апеляційна палата). Вони мали повторно оцінити кожного діючого суддю за трьома критеріями: (i) оцінка активів; (ii) перевірка доброчесності, спрямована на визначення будь-яких можливих зв'язків з організованою злочинністю (надалі також згадується як «оцінка зв'язків»); та (iii) оцінка професійної компетентності. Після завершення кожного етапу повторної оцінки органи перевірки повинні були ухвалити вмотивоване рішення про затвердження особи, яка перевірялася, на посаді або про її відсторонення чи звільнення з посади.

Відповідно до встановленої процедури Комісія провела адміністративне розслідування щодо заявника по кожному із вказаних трьох критеріїв. За результатами перевірки за кожним критерієм Комісією був зроблений висновок про наявність підстав для звільнення заявника згідно з відповідними положеннями Закону про перевірку доброчесності.

Так, в результаті проведеної Комісією перевірки попередніх щорічних декларацій заявника, поданої ним перевіркою декларації, його активів та майна було виявлено серйозні недоліки, наприклад, майно, яке не було ним задекларовано. Також за підрахунками Комісії, враховуючи чистий дохід заявника та дохід від професійної діяльності його дружини у 1992-2003, 2004, 2005, 2008 та 2009 роках у нього не мало бути достатніх коштів для придбання двох квартир та заявлених у річних деклараціях заощаджень. За розрахунками Комісії у період 1992-2003 років та протягом чотирьох років з 2004 по 2016 роки витрати заявника перевищували його прибутки.

Заявник надав Комісії документи та письмові пояснення для обґрунтування законності своїх активів, однак за результатами їх розгляду і проведеного усного слухання Комісія все одно дійшла висновку про наявність підстав для звільнення заявника відповідно до Закону про перевірку доброчесності.

В рамках другого критерію перевірки в січні 2017 року заявник заповнив стандартну форму декларації доброчесності, заперечуючи будь-яку причетність до діяльності, пов'язаної з організованою злочинністю, або існування неналежних контактів з особами, причетними до неї. У 2016 році проти заявника та іншої особи, L. H., велося корупційне розслідування, яке пізніше було припинено рішенням прокурора за відсутністю складу кримінального злочину. За змістом Закону про перевірку доброчесності не підлягали декларуванню лише ті розслідування, щодо яких існував виправдувальний вирок суду, тому заявник мав зазначити про це розслідування в декларації, однак він цього не зробив.

Управління безпеки секретної інформації підготувало звіт, який ґрунтувався на «досьє» заявника та даних двох інших спеціалізованих відомств і Генеральної прокуратури, які були ними надані Управлінню листами із грифом «секретно». Цей звіт був переданий Комісії, однак було незрозуміло, чи були їй передані вказані листи двох відомств. Під час свого розслідування Комісія додатково запитала заявника, чи велося стосовно нього розслідування чи кримінальне переслідування в минулому, і він надав детальний звіт про згадане розслідування 2016 року, яке не було ним задекларовано.

За результатами перевірки за другим критерієм Комісія на основі звіту Управління безпеки секретної інформації ухвалила висновок про те, що заявник подав неправдиві дані у декларації доброчесності, не повідомивши про розслідування 2016 року, що він мав неналежні контакти з особами, причетними до організованої злочинності, і що його «схильність до кримінальної діяльності» означала, що на нього «легко чинився тиск з боку кримінальних структур».

Етичність і доброчесність заявника також викликали сумніви.

Беручи до уваги відповідні положення Закону про перевірку доброчесності та результати проведеної перевірки Комісія дійшла висновку, що заявник підірвав довіру суспільства до системи правосуддя, в якій він багато років працював на високих посадах, і ухвалила рішення про його звільнення відповідно до статті 61(5) Закону про перевірку доброчесності.

Заявник звернувся із апеляційною скаргою до Апеляційної палати, яка повідомила його, що справа розглядатиметься у звичайному письмовому порядку, тобто без відкритого засідання та за його відсутності. При оцінці законності активів заявника Апеляційна палата послуговувалася своїми власними розрахунками, однак дійшла аналогічних із Комісією висновків. Рішенням від 18 квітня 2019 року Апеляційна палата залишила у силі рішення Комісії від 17 липня 2018 року.

Посилаючись на статті 6 (право на справедливий суд), 8 (право на повагу до приватного та сімейного життя) та 13 Конвенції (право на ефективний засіб правового захисту) заявник скаржився, зокрема, на відсутність справедливого та публічного розгляду його справи незалежним і безстороннім судом, встановленим

законом, під час проведення процедури перевірки доброчесності; на своє звільнення з посади судді в рамках цієї процедури, та на подальший негативний вплив такого втручання на його здатність займатися адвокатською діяльністю.

Оцінка Суду

Пункт 1 статті 6 Конвенції

Суд визнав прийнятною скаргу заявника щодо відсутності гарантій справедливого судового розгляду згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції лише в її цивільному аспекті, однак відхилив скаргу щодо відсутності розгляду його справи незалежним та неупередженим судом з огляду на недотримання заявником правила 6 місяців, і, посиляючись на зроблені ним висновки у згаданій вище справі *Xhoxhaj v. Albania* відхилив як необґрунтовану скаргу на відсутність публічного слухання справи на рівні апеляції. Далі Суд надав оцінку твердженням заявника щодо відсутності гарантій справедливого судового розгляду відповідно до кожного етапу проведеної стосовно нього перевірки за згаданими вище критеріями.

(i) Оцінка активів

Суд вважав, що згідно з цивільним аспектом пункту 1 статті 6 Конвенції, який стосується «цивільних прав і обов'язків» заявника, йому мала б бути надана адекватна можливість належним чином заперечити проти висновків, зроблених за результатами проведеного адміністративного розслідування, і оскаржити їх в ефективний спосіб (див. *Xhoxhaj v. Albania*). Розглядаючи проведене провадження в цілому, Суд дійшов висновку, що право заявника на справедливий судовий розгляд не було порушено в цій частині, оскільки хоча йому і було надано лише три дні для підготовки свого захисту і надання письмових пояснень та доказів для спростування висновків Комісії за результатами повторно проведеної оцінки його активів, він мав достатньо часу для їх надання щодо результатів первісної оцінки. Клопотання для продовження встановленого терміну він не подавав, а надані ним пояснення та докази були долучені до матеріалів справи і належним чином оцінені Комісією.

Суд також вказав на те, що висновки Апеляційної палати були чітко викладені в її рішенні, ґрунтувалися на зроблених нею самостійних розрахунках активів заявника, що було дозволено законом, і враховували подані ним заперечення щодо використаної Апеляційною палатою методології для проведення розрахунків. Не було підтвердження того, що Апеляційній палаті було представлено будь-які докази, щодо яких заявнику не було надано можливості надати коментарі під час письмового провадження. У будь-якому випадку, відмова оприлюднити деякі внутрішні документи, створені в самій Апеляційній палаті з метою підготовки обговорення суддями результатів проведеної оцінки активів заявника, не порушує вимог цивільної частини статті 6 Конвенції.

Що стосується стверджуваної заявником відсутності у Комісії та Апеляційної палати єдиного методу проведення розрахунків для оцінювання витрат на життя, що негативним чином позначилося на можливості заявника надати пояснення щодо

своїх заощаджень у 1990-х роках, Суд зазначив, що хоча Комісія і визначила потребу в єдиній методології лише в 2021 році, проте застосований нею підхід у справі заявника в 2018 році не видається довільним або явно необґрунтованим.

Суд також нагадав, що стаття 6 Конвенції не встановлює жодних правил щодо прийнятності доказів або способу їх оцінки, тому це питання насамперед належить до компетенції національного законодавця та національних судів.

Судова кар'єра заявника почалася в 1992 році і тривала безперервно до 2018 року, при тому, що з 2003 року він підлягав щорічному декларуванню майна. Висновки органів перевірки ґрунтувалися як на інформації його перевірочної декларації, так і на попередніх деклараціях про майно, поданих ним та його дружиною, оскільки метою оцінки активів була перевірка законності джерела придбання майна і перевірка правдивості перевірочної декларації порівняно з попередніми щорічними деклараціями. Суд також не вважав, що заявник був поставлений у складне становище у зв'язку із необхідністю надання обґрунтування законності фінансових джерел після спливу значного часу та за можливої відсутності підтверджуючих документів.

Суд дійшов висновку, що застосований органами перевірки підхід до першого компоненту процесу перевірки в цій справі не призвів до порушення пункту 1 статті 6 Конвенції.

(ii) перевірка доброчесності, спрямована на визначення будь-яких можливих зв'язків з організованою злочинністю

Суд вважав, що Комісія просто підтримала висновки Управління щодо «схильності заявника до злочинної діяльності» та того, що на нього «легко чинити тиск з боку кримінальних структур», не провівши власного розслідування і переклавши на заявника тягар доведення фактів, які б спростували ці висновки.

Органи перевірки встановили, що заявник у невизначений період мав «неналежний контакт» з «особами», причетними до організованої злочинності, хоча Управління у своєму звіті посилялося лише на його контакти з однією особою, L. H. Крім того, органи перевірки не надали належної оцінки відповіді заявника на додаткові запитання Комісії щодо його знайомства з певними особами або щодо будь-яких обставин, що виникли під час розслідування 2016 року. Подробиці контактів з іншими особами та обставини, пов'язані з цими випадками «організованої злочинності», викладені у звіті Управління, не були надані заявнику з посиланням на законодавчі положення, хоча він і подавав до Апеляційної палати відповідне клопотання про розкриття цієї інформації. Суд вважав, що хоча зміни до Конституції надавали органам перевірки можливість обмеження конституційних прав суб'єкта перевірки, ці конституційні положення передбачали, що конституційні права можуть бути обмежені законом лише в інтересах суспільства, і що такі обмеження не можуть виходити за межі того, що дозволено Конвенцією. Апеляційна палата не навела жодних аргументів щодо необхідності та пропорційності за конкретних обставин цієї справи застосування до заявника будь-яких таких обмежень щодо доступу до секретних документів або їх відповідності положенням статті 6 Конвенції.

Суд вважав, що з урахуванням цих обставин заявник не мав відповідної можливості спростувати ці висновки органів перевірки і ефективно себе захищати.

Щодо розслідування 2016 року Суд звернув увагу на те, що воно було негайно припинено прокурором за відсутністю складу злочину, і що було зроблено висновок, що контакт заявника з L. H. був лише соціальним і не містив корупційних інтересів. Суд зазначив, що, зрештою, заявнику не було за що відповідати у зв'язку з кримінальним провадженням, закритим у 2016 році, і тому аргументація Апеляційної палати видається надмірно формалістичною в контексті, який вимагав обережності при застосуванні відповідних вимог національного законодавства.

Розглядаючи вищезазначені висновки в сукупності, Суд визнав, що у цій справі застосований органами перевірки підхід до оцінки заявника за другим компонентом процесу перевірки, який призвів до далекосяжних висновків, які були достатніми для звільнення заявника з посади, не відповідав вимозі пункту 1 статті 6 Конвенції щодо справедливості судового розгляду.

Стаття 8 Конвенції

Апеляційна палата вважала, що кожен зроблений нею висновок за кожним компонентом процесу перевірки заявника сам по собі був достатнім для його звільнення з посади. Вивчивши доводи сторін і наявні матеріали, Суд дійшов висновку, що в цій справі, яка дуже схожа на згадану вище справу *Xhoxhaj v. Albania*, тлумачення органами перевірки положень законодавства, на яких ґрунтувалося звільнення заявника, не було довільним або явно необґрунтованим. Суд констатував, що втручання у право заявника на повагу до приватного життя було здійснено відповідно до закону, як того вимагає пункт 2 статті 8 Конвенції.

Взявши до уваги свої висновки у справі *Xhoxhaj v. Albania*, Суд також не знайшов підстав сумніватися в тому, що цілі, які загалом переслідував Закон про перевірку доброчесності, і здійснене втручання у справі заявника відповідали інтересам національної і громадської безпеки та захисту прав і свобод інших осіб, як це визначено пунктом 2 статті 8 Конвенції.

Розглядаючи питання про те, чи було втручання необхідним у демократичному суспільстві, Суд повторив, що звільнення з посади є серйозним, якщо не найсерйознішим дисциплінарним стягненням, яке може бути застосоване до особи. Застосування такого заходу, який негативно впливає на приватне життя особи, вимагає розгляду переконливих доказів, що стосуються етики, доброчесності та професійної компетентності особи. Втручання в право на повагу до приватного життя вважатиметься «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення законної мети, якщо воно відповідає «нагальній суспільній потребі» і, зокрема, якщо воно є пропорційним законній меті, що переслідується, і якщо причини, наведені національними органами влади для його виправдання, є відповідними та достатніми.

Суд звернув увагу на те, що стало підставою для висновків органів перевірки про правомірність звільнення заявника. Апеляційна палата вважала, що звільнення заявника з посади було виправданим у зв'язку з тим, що він протягом багатьох років

не декларував гараж, придбаний та офіційно зареєстрований його дружиною у 2007 році, коли прибутки родини були достатніми, і таким чином не виникало жодного питання щодо законності чи достатності ресурсів для його придбання. Однак в той же час висновки органів перевірки також базувалися на факті придбання заявником двох квартир у період, коли прибутки родини були меншими за витрати, а отже в нього не було коштів на їх придбання. Крім того, органи перевірки висловлювали серйозні сумніви щодо реального обсягу витрат, понесених заявником на облаштування цих квартир. Відповідно, Суд погодився, що підхід органів перевірки не був свавільним або явно необґрунтованим у цьому відношенні.

Таким чином, незважаючи на допущені органами перевірки процедурні недоліки, які становили порушення прав заявника, гарантованих статтею 6 Конвенції, Суд визнав, що звільнення заявника з посади було виправданим як необхідне в демократичному суспільстві відповідно до статті 8 Конвенції з огляду на несприятливу оцінку активів заявника та його фінансової доброчесності.

Висновок

Порушення статті 6 (право на справедливий суд).

Відсутність порушення статті 8 Конвенції (право на повагу до приватного і сімейного життя) щодо звільнення з посади.

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 4 липня 2023 року й набуло статусу остаточного 4 жовтня 2023 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.