

Обставини справи

Справа стосувалася судді Конституційного суду, яка була звільнена з посади за результатами провадження, розпочатого щодо неї як частини виключного процесу з повторного оцінювання відповідності всіх суддів та прокурорів в Албанії займаним посадам, інакше відомого як процес перевірки. Справу заявниці розглянули органи, що здійснюють перевірку, а її звільнення було підтверджено рішенням Апеляційної палати, ухваленим за результатами закритого засідання.

Заявниця у справі, А. Х., є громадянкою Албанії, яка народилася в 1970 році та проживає в м. Нью-Йорку (США).

Передумови

Результати досліджень суспільних думок упродовж декількох років демонстрували, що в Албанії суспільство занепокоєне рівнем стверджуваної корупції в системі правосуддя. Зокрема, вказувалося, що були поширеними явища «відкатів» за призначення суддів, хабарів прокурорам за припинення справ та суддям за відкладення розгляду та ухвалення рішень на користь певних сторін.

У 2016 році Парламентом Албанії було внесено зміни до Конституції та ухвалено Закон «Про перехідні положення щодо повторного оцінювання суддів та прокурорів» (далі – Закон про перевірку), щоб забезпечити проведення реформи. Усі судді та прокурори підлягали перевірці новоствореною Незалежною кваліфікаційною комісією (далі – Комісія) як першою інстанцією та Апеляційною палатою як апеляцією. Перевірка полягала в повторному оцінюванні за такими трьома критеріями: оцінка активів, що належать особі, яку перевіряють, та членам її / його сім'ї, перевірка доброчесності щодо можливих зв'язків з організованою злочинністю та оцінка професійної компетентності.

Венеційська Комісія висловила думки як щодо конституційних змін, так і щодо Закону про перевірку, зазначивши, що перевірка суддів та прокурорів була виправданою та необхідною для Албанії, «щоб захистити себе від такого негативного явища як корупції, яка, якщо не вирішити проблему, може повністю знищити судову систему». Конституційний суд Албанії визнав конституційним Закон про перевірку.

Справа заявниці

У 1995 році заявниця була призначена суддею Окружного суду м. Тирані, а згодом стала членом Вищої ради правосуддя. У 2010 році вона була обрана суддею Конституційного суду строком на 9 років. Із 2003 року вона та її партнер, який також

був державним службовцем, щороку декларували свої активи. У 2016 році вона подала три окремі декларації, а саме: декларацію про майновий стан судді, декларацію доброчесності та родинних зв'язків, а також форму самооцінки відповідно до Закону про перевірку. Що стосується декларації про майновий стан, заявниця, серед іншого, повідомила, що вона володіє квартирою площею 101 кв. м та є власницею рахунків в іноземних банках.

У листопаді 2017 року було сформовано групу Комісії, яка розпочала розслідування щодо декларацій заявниці через її статус судді Конституційного суду. У березні 2018 року Комісія повідомила заявниці про свої попередні висновки, вказуючи на невідповідності щодо деяких активів заявниці та її нібито неправомірно набутих ліквідних коштів упродовж певних років. Окрім цього, представник громадськості поскаржився на конфлікт інтересів між нею та її батьком, унаслідок чого вона не заявила самовідводу від розгляду конституційної скарги, поданої цією особою. Відповідно до закону тягар доказування покладено на неї, щоб обґрунтувати законність походження активів, і вона мала надати пояснення щодо цих розбіжностей. Заявниця подала великі за обсягом письмові та усні пояснення під час відкритого судового засідання.

4 червня 2018 року Комісія проголосила своє рішення, встановивши, що стосовно квартири площею 101 кв. м не було доведено, що заявниця та її партнер мали достатньо законного доходу для придбання цього нерухомого майна. Крім того, вона не надала достовірні відомості щодо джерела походження її доходів, за які було придбано це нерухоме майно, і кілька років не зазначала про квартиру у своїх деклараціях про майновий стан судді. До того ж юридичних підтверджувальних документів, які б обґрунтовували законність використаного джерела доходу, не було. Водночас Комісія постановила, серед іншого, що заявниця не врегулювала конфлікт інтересів і не заявила самовідводу в межах конституційного провадження, на яке скаржився представник громадськості. У результаті цих порушень було ухвалено рішення про звільнення заявниці з посади судді.

Заявниця звернулася до Апеляційної палати, надавши розширені аргументи, зокрема, що її звільнення було непропорційним, а також, що оцінювання було, серед іншого, несправедливим, упередженим та суперечило законодавству. Апеляційну скаргу розглядали в межах закритого судового засідання. Апеляційна палата навела обґрунтовані висновки щодо процедури, що проводилася органами, уповноваженими проводити перевірку, та критеріїв повторної перевірки. Що стосується оцінки активів, Апеляційна палата скасувала деякі висновки Комісії, але підтримала висновок про те, що заявниця та її партнер не мали достатнього доходу для придбання квартири площею 101 кв. м; вона подала недостовірні дані та приховувала цей актив протягом декількох років. Щодо необґрунтованих ліквідних активів у певні роки Апеляційна палата вказала, що «заявниця не змогла переконливо пояснити законне джерело цих грошових сум; вона намагалася приховати та подати неточні відомості про ліквідні активи; і вона та [її партнер] не обґрунтували законність цих грошових сум». Надалі Апеляційна палата встановила, що її

партнер протягом років не вказував суму грошових коштів, тим самим порушуючи закон, і що заявниця не розкривала своїх рахунків в іноземних банках у щорічних деклараціях про майновий стан судді. Зрештою, що стосується оцінки професійної компетентності, було встановлено, що незаявлення заявницею самовідводу в межах конституційного провадження підірвало довіру громадськості до системи правосуддя. Рішення про звільнення заявниці з посади судді було залишено без змін, і воно набуло статусу остаточного.

Посилаючись на статтю 6 Конвенції (право на справедливий суд), заявниця скаржилася на те, що органи, що здійснювали перевірку, не були незалежними та неупередженими, зокрема, їх члени не мали необхідного професіоналізму й були призначені без участі судової влади; органи висунули «звинувачення» і вирішили питання по суті «обвинувачення». Вона також скаржилася відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції на несправедливість провадження у її справі з низки причин. Посилаючись на статтю 8 Конвенції (право на повагу до приватного і сімейного життя), заявниця скаржилася на свавільність її звільнення.

Оцінка Суду

Пункт 1 статті 6 Конвенції

Європейська комісія, яка представляє Європейський Союз, подала свої заяви як третя сторона у справі.

1. Дотримання принципу «незалежного та неупередженого суду, встановленого законом»

По-перше, ЄСПЛ, ухваливши рішення про застосовність статті 6 Конвенції виключно в її цивільному аспекті, вказав, що, беручи до уваги достатньо чітку правову основу (тобто Конституцію та Закон про перевірку), яка передбачала створення Комісії та Апеляційної палати, їх виключна юрисдикція та компетенція здійснювати перехідну повторну оцінку суддів, прокурорів, юрисконсультів та помічників, а також їх створення у справі заявниці, органи перевірки були створені та сформовані в законний спосіб і, таким чином, були «судом (-ами), встановленим (-ими) законом».

ЄСПЛ не вбачив жодних доказів відсутності незалежності з боку Комісії або Апеляційної палати. ЄСПЛ не ставив під сумнів спосіб призначення членів органів, що проводять перевірку, оскільки їх призначення здійснювалось у порядку, встановленому законом. З матеріалів справи вбачалося, що після призначення вони не зазнавали жодного тиску з боку органів виконавчої влади під час розгляду справи заявниці. Те, що члени органів перевірки не були представлені із суддівського корпусу, відповідало духу та цілям процесу перевірки, зокрема, у спробі уникнути будь-яких окремих конфліктів інтересів та забезпечити довіру

громадськості до процесу. Установлений строк їхніх повноважень був зрозумілим з огляду на екстраординарний характер процесу перевірки. ЄСПЛ був переконаний, що національне законодавство передбачало гарантії їх незмінності та належного функціонування.

Щодо неупередженості ЄСПЛ зазначив, що в Комісії не було «плутанини ролей»: законом був установлений обов'язок розпочати розслідування, яке не залежало від обвинувачень Комісії в неналежній поведінці заявниці; її попередні висновки ґрунтувалися на наявній інформації без урахування захисту заявниці; і Суд ухвалив своє остаточне рішення про дисциплінарну відповідальність заявниці на підставі всіх наявних матеріалів, включаючи докази та аргументи, подані заявницею під час публічного слухання справи. На думку ЄСПЛ, сам факт того, що Комісія зробила попередні висновки у справі заявниці, був недостатнім, щоб викликати об'єктивно виправдані побоювання щодо її неупередженості. Що стосується Апеляційної палати, ЄСПЛ зазначив, що заявниця не навела жодних аргументів, які можуть бути розглянуті по суті. ЄСПЛ також був переконаний, що Апеляційна палата мала повну юрисдикцію щодо розгляду підстав її скарги та було ухвалено детальне рішення у справі. Таким чином, ЄСПЛ не встановив жодного порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваної відсутності незалежності та неупередженості органів перевірки.

2. Дотримання вимог справедливості

ЄСПЛ повторив, що заміна національних судів не є його завданням. Насамперед національні органи влади, зокрема суди, повинні вирішувати проблеми тлумачення національного законодавства та оцінювати докази.

По-перше, ЄСПЛ зазначив, що початок розслідування Комісією відповідав закону. По-друге, заявниці були надані попередні висновки. На думку ЄСПЛ, результати розслідування мали б дозволити заявниці усвідомити серйозність попередніх висновків та підготувати свій захист. Заявниця, яку представляв адвокат за її власним вибором, надала великі за обсягом матеріали з аргументами та зауваженнями. Ознак того, що їй бракувало часу та засобів для підготовки свого захисту, не було.

Звинувачення заявниці в тому, що Комісія приховувала докази, на думку ЄСПЛ, не було обґрунтованим будь-якими доказами в матеріалах справи та було «лише припущенням». Комісія мала повну юрисдикцію з усіх питань факту та права й ухвалила рішення з наведенням належних причин у відповідь на основні аргументи заявниці.

Зрештою, ЄСПЛ постановив, що Апеляційна палата була наділена повною юрисдикцією стосовно розглядуваних нею справ та розглянула кожен з аргументів скарги заявниці, включаючи відмову прийняти нові докази, надавши достатні підстави для свого рішення. Таким чином, ЄСПЛ не встановив жодного порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваної несправедливості провадження.

3. Дотримання вимоги щодо публічного слухання справи в Апеляційній палаті

ЄСПЛ повторив, що він визнав, що право на публічне слухання передбачає право на усне слухання принаймні в одній інстанції. Крім того, Суд заявив, що дисциплінарне провадження щодо суддів має проводитися без усного розгляду лише за виключних підстав.

ЄСПЛ зазначив, що Комісія провела засідання публічно, яке було незалежним та неупередженим, і що заявниця не подавала клопотання про проведення усного слухання в Апеляційній палаті, яка, крім того, навела належні причини для непроведення публічного слухання. З огляду на характер апеляційного провадження, під час якого вона мала повну можливість викласти свої аргументи в письмовій формі, не було необхідності заслуховувати свідків та брати інші усні докази, проведення публічного слухання не було суворо обов'язковим. Таким чином, ЄСПЛ не встановив порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо нібито відсутності публічного слухання справи в Апеляційній палаті.

4. Дотримання принципу правової визначеності

ЄСПЛ повторив, що строки давності є важливими для забезпечення правової визначеності. Однак ЄСПЛ заявив, що аудит активів як антикорупційний захід має характерні особливості, враховуючи те, що активи накопичувалися протягом усього життя, а національні органи влади повинні були оцінити законність загальної суми активів, набутих особами, які підлягають перевірці.

ЄСПЛ зазначив, що негативні висновки щодо заявниці були зроблені стосовно розкриття інформації, наданої в декларації про перевірку майнового стану та попередніх деклараціях, поданих упродовж багатьох років. Хоча заявниця була поставлена в дещо складне становище, аби виправдати законний характер основних джерел фінансування, які слугували підставою для придбання квартири площею 101 кв. м, це частково було пов'язано з її нерозкриттям цього активу на момент придбання. Крім того, заявниця не надала жодних підтверджувальних документів, які б обґрунтовували існування об'єктивної неможливості продемонструвати законний характер фінансових джерел, що було пом'якшувальною обставиною, передбаченою Законом про перевірку. Крім того, *per se* не було свавільним те, що тягар доказування перекладено на заявницю у процесі перевірки після попередніх висновків органу.

Таким чином, ЄСПЛ не встановив жодного порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваного порушення принципу правової визначеності.

Стаття 8 Конвенції

ЄСПЛ заявив, що звільнення з посади становило втручання у право заявниці на повагу до приватного життя, яке відповідало національному законодавству та переслідувало легітимну мету відповідно до Конвенції. Звільнення з посади було, мабуть, найсерйознішим дисциплінарним стягненням, яке могло бути накладено на особу, що вимагало дуже вагомих доказів порушення суддею професійних норм та етики. Оцінюючи необхідність вжиття таких заходів, ЄСПЛ взяв до уваги «нагальну соціальну потребу» в Албанії реформувати систему правосуддя через «тривожний» рівень корупції в судовій системі.

Оцінюючи, чи були причини, викладені органами, що здійснюють перевірку, «відповідними та достатніми», ЄСПЛ дослідив підстави, що призвели до звільнення заявниці з посади, зокрема оцінку майна та професійної компетентності.

Що стосується оцінки активів, він зазначив, що заявниця повинна була обґрунтувати законність походження коштів, за які вона придбала нерухоме майно. ЄСПЛ не встановив нічого свавільного чи явно необґрунтованого у відповідних національних рішеннях, у яких дійшов висновку, що заявниця брала участь у придбанні квартири площею 101 кв. м, яку вона не декларувала протягом декількох років. ЄСПЛ зіслався на міжнародні принципи, які вимагали від суддів дотримання особливо високих стандартів доброчесності під час вирішення особистих справ поза судом – бездоганно з точки зору розумного спостерігача – з метою підтримання та зміцнення довіри громадськості й підтвердження віри в доброчесність судової влади. ЄСПЛ також відзначив національні висновки, згідно з якими заявниця не мала достатнього доходу для виправдання ліквідних активів у певні роки, не розкрила походження коштів на своїх іноземних банківських рахунках і її партнер своєчасно не повідомив про значну суму коштів, що є порушенням відповідного законодавства.

Що стосується оцінки професійної компетентності, ЄСПЛ вважав, що з урахуванням обставин цієї справи органи, що проводили перевірку, не надали належних підстав для обґрунтування висновку про підриг довіри громадськості до системи правосуддя через нібито неможливість заявниці заявити самовідвід у межах конституційного провадження. Крім того, ЄСПЛ повторив, що не завжди необхідним є автоматична дискваліфікація судді, який мав кровно-споріднені зв'язки з іншим суддею, який брав участь в інших провадженнях стосовно однієї або всіх сторін процесу, особливо для такої країни, як Албанія. Незважаючи на це, ЄСПЛ вважав, що висновки, зроблені щодо оцінки активів, були достатньо серйозними відповідно до національного законодавства, аби виправдати звільнення заявниці з посади.

ЄСПЛ визнав, посилаючись на висновки національних судів, що звільнення заявниці з посади було пропорційним. Наявність обмежених санкцій у Законі про перевірку відповідало духу процедур із перевірки, що в межах виключного процесу направлені на позбавлення системи правосуддя від корупційних елементів та збереження її здорової частини.

Окрім того, ЄСПЛ вважав, що довічне позбавлення заявниці права обіймати посаду в судовій системі Албанії на підставі невідповідності критерію професійної етики відповідало

забезпеченню доброчесності суддівського корпусу та довіри громадськості до системи правосуддя. Така заборона була тим більше виправданою з огляду на національний контекст постійного укріплення верховенства права. Таким чином, не було порушення статті 8 Конвенції.

Висновок

Відсутність порушення пункту 1 статті 6 Конвенції (право на справедливий суд) щодо відсутності незалежності та неупередженості (безсторонності) органів, що проводили оцінювання суддів.

Відсутність порушення пункту 1 статті 6 Конвенції в частині несправедливості провадження.

Відсутність порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваної відсутності публічного слухання справи в Апеляційній палаті.

Відсутність порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваного порушення принципу правової визначеності.

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

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 9 лютого 2021 року й набуло статусу остаточного 31 травня 2021 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.