

ИЗБРАННЫЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ БОЛЬШОЙ ПАЛАТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА



Дело «Рамос Нуньес де Карвальо э Са (Ramos Nunes de Carvalho e Sá) против Португалии»¹

(Жалобы №№ 55391/13, 57728/13
и 74041/13)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ²

г. Страсбург, 6 ноября 2018 г.

По делу «Рамос Нуньес де Карвальо э Са против Португалии» Европейский Суд по правам человека, заседая Большой Палатой в составе:

Гвидо Раймонди, *Председателя Большой Палаты Суда,*

Ангелики Нуссбергер,
Линос-Александра Сицилианоса,
Анны Юджковской,
Хелены Ядерблом,
Ишиль Каракаш,
Небойши Вучинича,
Пауло Пинто де Альбукерке,
Эрика Мёсе,
Ксении Туркович,
Дмитрия Дедова,
Бранко Лубарды,
Карла Ранзони,
Стефани Муру-Викстрём,
Алёны Полачковой,
Паулиине Коскело,
Латифа Гусейнова, *судей,*

а также при участии Франсуазы Эленс-Пассос, *заместителя Секретаря-канцлера Европейского Суда,*

рассмотрев дело в закрытых заседаниях 22 марта 2017 г., 7 февраля и 4 июля 2018 г.,

вынес в последний указанный день следующее Постановление:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было инициировано жалобами №№ 55391/13, 57728/13 и 74041/13, поданными против Португальской Республики в Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд) в соответствии со статьей 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) гражданкой Португалии Паулой Кристиной Рамос Нуньес де Карвальо э Са (далее – заявительница) 16 августа и 8 ноября 2013 г.

2. Заявительница была представлена адвокатом Ж. Рибейру (*J. Ribeiro*), практикующим в г. Порту (*Oporto*). Для слушания дела в Большой Палате Европейского Суда Председатель Суда разрешил заявительнице самостоятельно представить ее дело (правило 71 и пункты 2 и 3 правила 36 Регламента Европейского Суда). Власти Португалии были представлены их Уполномоченным при Европейском Суде М.Ф. да Граса Карвальо (*M.F. da Graça Carvalho*).

3. Заявительница жаловалась, в частности, на нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с отсутствием у нее доступа к независимому и беспристрастному суду, имеющему полноту юрисдикции, а также на отсутствие публичного разбирательства дела.

4. В соответствии с пунктом 1 правила 52 Регламента Европейского Суда жалобы были распределены в Первую Секцию Европейского Суда, а затем в Четвертую Секцию. 21 июня 2016 г. Палата Европейского Суда Четвертой Секции в следующем составе: Андраша Шайо, Председателя, Винсента А. де Гаэтано, Ноны Цоцория, Пауло Пинто де Альбукерке, Кшиштофа Войтычeka, Эгидиуса Куриса и Габриэле Кучко-Штадлмейер, судей, при участии Мариалены Цирли, Секретаря Секции Суда, – решила объединить рассмотрение жалоб в одном производстве и признала их приемлемыми для рассмотрения по существу. Палата Европейского Суда также единогласно пришла к выводу об отсутствии необходимости рассматривать жалобы на то, что заявительница не была извещена о характере и основаниях предъявленных ей обвинений и не имела достаточно времени и возможностей для подготовки своей защиты, и единогласно постановила, что по делу было допущено нарушение требований статьи 6 Конвенции. К Постановлению Палаты Европейского Суда было приложено частично особое мнение судьи Эгидиуса Куриса.

5. 13 сентября 2016 г. в Постановление Палаты Европейского Суда в соответствии с правилом 81 Регламента Европейского Суда по ходатайству властей Португалии были внесены исправления.

¹ Перевод с английского языка А.С. Новиковой.

² Настоящее Постановление вступило в силу 6 ноября 2018 г. в соответствии с пунктом 1 статьи 44 Конвенции (*примеч. редактора*).

6. 20 сентября 2016 г. власти Португалии ходатайствовали о передаче дела в Большую Палату Европейского Суда в соответствии со статьей 43 Конвенции. 17 октября 2016 г. коллегия Большой Палаты Европейского Суда удовлетворила это ходатайство.

7. Состав Большой Палаты Европейского Суда был определен в соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 26 Конвенции и правилом 24 Регламента Европейского Суда.

8. Заявительница и власти Португалии представили письменные замечания по делу (пункт 1 правила 59 Регламента Европейского Суда).

9. Открытое слушание по делу состоялось 22 марта 2017 г. во Дворце прав человека в г. Страсбурге (пункт 3 правила 59 Регламента Европейского Суда).

В заседании Большой Палаты Европейского Суда приняли участие:

(a) со стороны властей Португалии:

М. де Фатима да Граса Карвальо, Уполномоченный Португалии при Европейском Судае,

Р. Диас Жозе (R. Dias José), судья Верховного административного суда, советник,

А. Гарсиа Маркес (A. Garcia Marques), юрист аппарата Уполномоченного Португалии при Европейском Судае, советники;

(b) со стороны заявительницы:

П. Рамос Нуньес де Карвальо э Са, заявительница,

Ж. Рибейро, адвокат, консультант,

П. Родригес (P. Rodrigues), переводчик, советник.

Европейский Суд заслушал выступления П. Рамос Нуньес де Карвальо э Са и М.Ф. да Граса Карвальо, а также их ответы на вопросы судей.

ФАКТЫ

I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

10. Заявительница родилась в 1972 году и проживает в г. Барселуш (Barcelos), Португалия.

11. В отношении заявительницы, которая в то время была судьей суда первой инстанции г. Вила-Нова-ди-Фамаликан (Vila Nova de Famalicão), Высшим судебным советом судей Португалии (Conselho Superior da Magistratura, далее – ВСС) было принято решение о возбуждении трех дисциплинарных производств.

А. ПРОИЗВОДСТВО ПО ФАКТУ ОСКОРБИТЕЛЬНЫХ ЗАМЕЧАНИЙ В АДРЕС СУДЕБНОГО ИНСПЕКТОРА Н.Г. (ЖАЛОБА № 57728/13)

12. 8 октября 2009 г. судья Н.Г. был уполномочен ВСС в качестве судебного инспектора (*inspetor*

judicial) провести аттестацию заявительницы. Поскольку в конце июня 2010 года у заявительницы должен был начаться отпуск по беременности, она просила провести ее аттестацию до начала отпуска, чтобы у нее была возможность в 2010 году откликнуться на вакансии (*movimento judicial*).

13 сентября 2010 г., когда она уже находилась в отпуске по беременности, заявительница позволила Н.Г., чтобы снова попросить провести ее аттестацию, что до сих пор не было сделано. На следующий день она направила такой же запрос в ВСС. В тот же день Н.Г. просил освободить его от проведения аттестации заявительницы, утверждая, что она высказала неуважительные замечания в его адрес во время телефонного разговора.

1. Дисциплинарное производство в ВСС

13. 16 ноября 2010 г. Постоянный совет ВСС решил возбудить дисциплинарное производство в отношении заявительницы (дисциплинарное дело № 333/10) по факту оскорбления судебного инспектора.

14. 12 января 2011 г. судебный следователь (*juiz instrutor*), судья Ф.М.Г., был назначен ответственным за расследование. Заявительницу представлял адвокат.

15. 27 января 2011 г. судебный следователь известил ВСС о начале расследования в соответствии с пунктом 3 статьи 114 Закона о статусе судей от 30 июля 1985 г. № 21/85 (далее – Закон о статусе судей). Заявительница также была извещена об этом.

16. 8 февраля 2011 г. на основании показаний Н.Г. судебный следователь Ф.М.Г. составил обвинительное заключение в отношении заявительницы, о чем она была извещена 9 февраля 2011 г. В нем утверждалось, в частности, что в письме, адресованном ВСС 9 июня 2010 г., заявительница обвиняла Н.Г. в «инертности и отсутствии тщательности», а также что она назвала Н.Г. «лжецом» в ходе телефонного разговора 13 сентября 2010 г.

17. 11 февраля 2011 г. заявительница подала жалобу на обвинительное заключение, утверждая, что оно было недействительным, так как она не давала показаний судебному следователю. Приказом от 19 февраля 2011 г. судебный следователь удовлетворил ее жалобу. Он отложил все следственные действия по делу и вызвал Н.Г. и заявительницу для дачи показаний. Они дали показания 22 и 23 февраля 2011 г. соответственно.

18. В ходе расследования были исследованы различные документы и допрошены свидетели. Один свидетель, приглашенный заявительницей, утверждал, что присутствовал во время телефонного разговора и не слышал, чтобы заявительница делала подобные высказывания. Однако свидетель отозвал свои показания 21 марта 2011 г.

19. 13 марта 2011 г. судебный следователь составил новое обвинительное заключение в отношении заявительницы, снова признав установленными факты, описанные в предыдущем обвинительном акте. Полагая, что действия заявительницы привели к нарушению ее профессиональных обязанностей судьи, он предложил назначить ей наказание в виде 20-дневных штрафов.

В соответствии со статьей 118 Закона о статусе судей заявительница была извещена о составлении обвинительного акта, и у нее было 15 дней для того, чтобы подготовить свою защиту. Согласно статье 120 Закона о статусе судей в обвинительном акте указывалось, где заявительница и ее адвокат могли ознакомиться с дисциплинарным делом.

20. 29 марта 2011 г. заявительница подала ходатайство в ВСС об отстранении судьи F.M.G. от разбирательства ее дела на том основании, что он нарушил ее право на презумпцию невиновности и был тесно связан с судебным инспектором, которого заявительница предположительно оскорбила.

21. 30 марта 2011 г. заявительница подала замечания в свою защиту, оспаривая факты и утверждая, что дисциплинарное производство было недействительным, поскольку были нарушены принципы равенства перед судом и беспристрастности суда, а также ее право на дачу показаний.

В отношении нарушения принципа равенства заявительница отмечала, что она подала жалобу в ВСС против судебного инспектора H.G. в связи с дачей им ложных показаний и что приказом от 15 февраля 2011 г. было принято решение не возбуждать производство по данному факту, несмотря на то, что жалоба касалась тех же фактов, которые послужили основанием для возбуждения настоящего дисциплинарного производства в отношении нее.

Что касается фактов, заявительница утверждала следующее:

(а) она действительно звонила судебному инспектору H.G. 13 сентября 2010 г. с целью попросить его провести ее аттестацию, пока она находилась в отпуске по беременности. Она объяснила, что хотела иметь возможность выдвигать свою кандидатуру на появившиеся в 2011 году вакансии, поскольку у нее не было такой возможности в 2010 году из-за того, что ее аттестация не была проведена до начала ее отпуска по беременности;

(б) инспектор удивился, утверждая, что ранее она не просила проводить ее аттестацию во время нахождения в отпуске по беременности;

(с) затем инспектор попросил ее изложить ее просьбу письменно, поскольку они не могли прийти к какому-либо согласию;

(д) она ответила, что это он не сдержал своего слова, и

(е) она не называла его лжецом.

Она приложила некоторые доказательства и просила допросить других свидетелей.

22. 10 апреля 2011 г. судья F.M.G. заявил самоотвод по делу заявительницы, утверждая, что теперь он стал «заклятым врагом» заявительницы в результате обвинений, которые она выдвинула против него, чтобы добиться его отстранения от дела.

23. В приказе, датированном 3 мая 2011 г., Постоянный совет ВСС удовлетворил ходатайство судьи F.M.G. о самоотводе и заменил его другим судебным следователем, судьей A.V.N.

24. В своем окончательном заключении от 23 сентября 2011 г. судья A.V.N. предложил назначить заявительнице наказание в виде 15-дневных штрафов за нарушение ею правил профессиональной этики.

25. В решении от 10 января 2012 г. ВСС в ходе пленарного заседания признал установленной правдивость утверждений H.G. ВСС решил, что заявительница действовала в нарушение ее профессиональных обязанностей судьи и что, учитывая серьезность ее замечаний, ей следовало назначить тяжкое наказание. Соответственно, ВСС назначил заявительнице наказание в виде 20-дневных штрафов, что означало отсутствие оплаты труда в течение 20 дней.

26. Решение от 10 января 2012 г. было принято большинством голосов 15 членов ВСС, шестеро из которых являлись судьями, а остальные – нет. Четыре члена ВСС, не являвшиеся судьями, составили совместное особое мнение, в котором выразили мнение о том, что только на основании утверждения H.G. невозможно было установить, что заявительница назвала его «лжецом», и считали, что замечания о его «инертности» и «отсутствии тщательности» охватывались правом заявительницы на свободу выражения мнения.

2. Производство в Верховном суде Португалии

27. Заявительница подала жалобу на решение ВСС в Коллегию административных разбирательств Верховного суда Португалии (*Secção do Contencioso administrativo do Supremo Tribunal de Justiça*, далее – Верховный суд). Она утверждала, в частности, что:

(а) ВСС не принял во внимание ряд фактов, на которых основывалась защита заявительницы и которые были подтверждены различными доказательствами;

(б) при установлении фактов ВСС не упоминал о таком элементе состава дисциплинарного правонарушения, как намерения заявительницы;

(с) наложение на нее дисциплинарного наказания было основано на недостаточных или не относившихся к делу доказательствах;

(д) обжалуемые действия заявительницы не представляли собой дисциплинарное правона-

рушение, она лишь осуществляла свое законное право, а власти проигнорировали принцип добросовестного отправления правосудия;

(е) ВСС не указал оснований для своего решения не откладывать исполнение наказания;

(ф) наказание было несоразмерно действиям, в которых она обвинялась.

28. В окончательном постановлении по делу от 21 марта 2013 г. Коллегия административных разбирательств Верховного суда Португалии единогласно оставила жалобу заявительницы без удовлетворения.

29. Верховный суд прежде всего подчеркнул, что жалобы на дисциплинарные решения Высшего судебного совета не являлись в полной мере жалобами по вопросам фактов и права, а касались только правомерности спорных решений. Далее Верховный суд указал следующее:

«Эффективная защита судами охраняемых законом прав и интересов граждан, гарантированная в части 4 статьи 268 Конституции, предоставляет им в специфическом контексте решений ВСС по дисциплинарным делам право на проверку правомерности решения, а не пересмотра дела судом, имеющим полноту юрисдикции. Следовательно, целью любой жалобы является получение заключения о недействительности или ничтожности спорного акта, а не новое рассмотрение критериев, использованных административным органом, или вопроса о том, были ли данные критерии применены правильно, в частности, относительно установления ключевых фактов... Согласно позиции Коллегии административных разбирательств, хотя Верховный суд имеет полномочия рассматривать и налагать санкции за отсутствие необходимых и уместных мер в ходе дисциплинарного производства, он не может занимать место уполномоченного административного органа, ВСС, при сборе доказательств (*aquisição da matéria instrutória*) или установлении ключевых фактов. В его задачу входит лишь отмена спорного решения в случае необходимости с целью того, чтобы данный орган провел или предписал проведение конкретного следственного действия в ходе производства и соответствующим образом пересмотрел дело...

Согласно прецедентной практике Верховного суда, касающейся административных дел, суд не может пересматривать доказательства, исследованные органом, [чье решение обжалуется]. Его единственной задачей являются оценка на основании находящихся в его распоряжении доказательств, было ли установление фактов разумным, и, следовательно, проверка того, рассмотрел (или пересмотрел) ли орган, [чье решение обжалуется], факты, описание которых содержалось в обвинительном заключении и в замечаниях по делу стороны защиты, [и] предоставил [ли он] соответствующие основания для установления [фактов], с которыми Верховный суд может только согласиться...

В соответствии с прецедентной практикой Верховного суда жалоба может касаться достаточности или недостаточности доказательств и фактов, на которых было основано решение о наложении дисциплинарного взыскания. Однако установле-

ние их достаточности не влечет за собой переоценки фактических доказательств или нового и иного вывода, следующего из доступных доказательств. Верховный суд может только оценивать разумный и последовательный характер взаимоотношения между фактами, установленными органом, [чье решение обжалуется], и доказательствами, на которых основано решение...

Пределы контроля Верховного суда в отношении фактов дела ограничиваются проверкой того, что оценка, [проведенная органом, чье решение обжалуется], не имела недостатков, он не может вновь рассматривать представленные доказательства и выносить новое решение на основании данных доказательств. Другими словами, в задачу Верховного суда входит не вынесение нового решения после оценки доказательств, а только проверка того, были ли доказательства действительными и полученными законно и были ли факты дела установлены разумным и последовательным образом. Следовательно, в данном контексте Верховный суд должен рассматривать любые противоречия, несоответствия и недостаточность доказательств, а также любые ошибки, допущенные при их оценке, в той мере, насколько эти недостатки являются очевидными...».

30. В рассматриваемом деле Верховный суд отклонил доводы заявительницы относительно установления фактов, указав следующее:

«При оценке или интерпретации фактов, на которых было основано решение [ВСС], не было допущено каких-либо ошибок. Из мотивационной части решения следует, что доказательства были исследованы последовательным и логичным образом. Мотивировка решения была основана на фактах, которые, будучи установленными в соответствии с принципом свободной оценки доказательств, не препятствуют проведенной по настоящему делу оценки... [оценка фактов] не была произвольной, бессистемной, неясной или непоследовательной».

31. Верховный суд также отклонил остальные доводы заявительницы о том, что приписываемые ей действия не содержали состава дисциплинарного правонарушения, что она лишь осуществляла законное право и что власти проигнорировали принцип добросовестного отправления правосудия. Верховный суд, таким образом, согласился с основаниями вывода ВСС о том, что действия заявительницы представляли собой нарушение правил профессиональной этики.

32. Что касается назначенного наказания, Верховный суд указал, что:

(а) в отличие от положений уголовного права, предполагающих возможность назначения наказания, связанного с лишением свободы, положения законодательства о дисциплинарном производстве не требуют от властей и не предоставляют им полномочий для отложения исполнения наказания. В любом случае в настоящем деле отложение исполнения наказания противоречило бы его цели и

(б) мера наказания, назначенная заявительнице, не была несоразмерной.

Верховный суд указал следующее:

«В контексте дисциплинарного производства строгость подлежащей назначению меры наказания надлежит определять ВВС, если строгость наказания может различаться.

В задачу Верховного суда не входит пересмотр данного решения, а лишь проверка того, соответствовало ли наказание совершенному нарушению и была ли мера наказания соразмерна допущенному нарушению...

Определение меры наказания относится к тому, что называется технической или административной [степенью] усмотрения, которая не поддается судебному контролю, за исключением случаев грубых и очевидных ошибок и в особенности несоблюдением принципа соразмерности назначенной меры наказания...

Учитывая вышеизложенное, и поскольку было установлено, что штраф в размере 20 дней должен быть наложен в виде наказания, отсутствуют основания утверждать, что наложенное на заявительницу наказание было несоразмерно дисциплинарному правонарушению или соответствующему законодательству».

В. ПРОИЗВОДСТВО ПО ФАКТУ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЛОЖНЫХ ПОКАЗАНИЙ (ЖАЛОБА № 55391/13)

1. Дисциплинарное производство в ВСС

33. 29 марта 2011 г., после получения от судебного следователя F.M.G. соответствующей информации, Постоянный совет ВВС решил возбудить в отношении заявительницы второе дисциплинарное производство (дело № 179/11) по факту использования ложных свидетельских показаний в ходе первого дисциплинарного производства. В отношении этого свидетеля также было возбуждено дело.

34. В неустановленную дату судья R. был назначен ответственным за расследование в качестве судебного следователя.

35. В ходе расследования были получены показания заявительницы, F.M.G., обвиняемого заявительницы и одного свидетеля.

36. 26 мая 2011 г. судебный следователь составил обвинительное заключение в отношении заявительницы. Он установил, что она действовала с нарушением своей обязанности по соблюдению правил профессиональной этики, но не уточнил, каким именно образом она совершила правонарушение. Судебный следователь также не предложил какой-либо меры наказания, выразив мнение, что сначала нужно было исследовать доводы заявительницы в ее защиту. Он отметил, что согласно пункту 1 статьи 117 Закона о статусе судей, касавшейся обвинительного заключения, формулирование предложений относительно подлежащей назначению меры наказания на данной стадии не было обязательным.

37. Заявительницу уведомили о составлении обвинительного заключения, и она представила замечания в свою защиту. Она оспаривала содержащиеся в заключении утверждения, предоставила документы в подтверждение своих доводов и вызвала двух свидетелей в соответствии со статьей 121 Закона о статусе судей. Заявительница также считала, что она не могла преследоваться в качестве соучастницы в совершении нарушения, поскольку такая возможность не была предусмотрена законом.

38. 14 июля 2011 г. судебный следователь представил окончательное заключение в соответствии со статьей 122 Закона о статусе судей. Он решил, что спорные факты были установлены и что, следовательно, заявительница действовала с нарушением ее обязанности по соблюдению правил профессиональной этики. Он уточнил, что поэтому она должна рассматриваться как соучастница совершения нарушения, учитывая, что в ходе производства по делу № 333/10 она сознательно вызвала свидетеля, который не присутствовал во время спорного телефонного разговора. В связи с этим судебный следователь предложил применить к заявительнице наказание в виде временного отстранения от должности на срок 60 дней.

39. 19 июля 2011 г. заявительница подала жалобу на данное заключение. Она утверждала, в частности, что в обвинительном заключении не предлагалось наложение такого тяжелого наказания и что, следовательно, ее право на защиту было нарушено. Она требовала отмены обвинительного заключения и предоставления дополнительного времени для подготовки своей защиты.

40. Приказом от 31 августа 2011 г. судебный следователь оставил жалобу заявительницы без удовлетворения на основании, в частности, того, что заявительница в своих замечаниях не затрагивала вопрос о недействительности обвинения (см. выше § 37).

41. 11 октября 2011 г. ВСС в ходе пленарного заседания, в котором участвовали семь судей, включая председателя ВСС, и пять членов, не имевших статуса судей, всего 12 человек, единогласно принял решение по делу. ВСС установил, что заявительница вела себя с нарушением обязанности действовать честно, которая рассматривалась ВСС как «проявление на практике более широкой обязанности по соблюдению правил профессиональной этики, которая упомянута в обвинительном заключении» и которая должна регулировать действия судей в личной и профессиональной сфере не только при исполнении ими своих должностных обязанностей, но в их отношениях с обществом. ВСС указал, что в дисциплинарном деле № 333/10 заявительница сознательно согласилась использовать свидетельские показания, содержавшие ложные утверждения о действиях, в которых она обвинялась. ВСС

отметил, что данные действия были установлены на основании звонков, сделанных заявительницей с ее мобильного телефона, записи которых были получены с ее согласия по требованию судебного следователя F.M.G. Ввиду пределов действия обязанности по соблюдению правил профессиональной этики, которую он рассматривал как личное обязательство, ВСС решил, что заявительница являлась исполнительницей соответствующих действий, а не соучастницей, как было указано в окончательном заключении судебного следователя по делу. ВСС назначил заявительнице дисциплинарное наказание в виде временного отстранения от должности на срок 100 дней. Отметив, что обвинительное заключение соответствовало требованиям пункта 1 статьи 117 Закона о статусе судей, ВСС отклонил довод заявительницы о его недействительности. ВСС также счел, что право заявительницы на защиту не было нарушено, учитывая, что после исследования доказательств судебный следователь изложил в своем окончательном заключении факты, которые он считал установленными, их юридическую квалификацию, и предложил назначить заявительнице конкретную меру наказания в соответствии со статьей 122 Закона о статусе судей.

2. Производство в Верховном суде

42. В неустановленную дату заявительница подала жалобу в Коллегию административных разбирательств Верховного суда на решение от 11 октября 2011 г. Она утверждала, что:

(а) при установлении фактов по делу были допущены ошибки. В частности, она действовала не при исполнении обязанностей, и новый свидетель, допрошенный во время расследования, подтвердил, что она не делала спорных замечаний в ходе соответствующего разговора, во время которого свидетель на самом деле присутствовал;

(b) ее действия не являлись дисциплинарным правонарушением. В качестве альтернативного довода она утверждала, что они были вызваны «необходимостью» ввиду личной неприязни F.M.G. по отношению к ней, признанной им самим;

(c) ее не допрашивали по вопросу дисциплинарного наказания, которое планировалось ей назначить и которое не было указано в обвинительном заключении;

(d) ВСС изменил юридическую квалификацию фактов и оценку степени ее вовлеченности в совершение дисциплинарного проступка в нарушение ее права на защиту, в том числе ее права давать показания;

(e) ВСС не указал оснований своего решения для того, чтобы не откладывать исполнение наказания;

(f) назначенная ей мера наказания была несоответственна фактам по делу.

43. 23 января 2012 г. ВСС представил в ответ свой меморандум, который был вручен заявительнице 27 января 2012 г.

44. В окончательном постановлении от 26 июня 2013 г. Коллегия административных разбирательств Верховного суда единогласно оставила жалобу заявительницы без удовлетворения.

45. Верховный суд начал с определения своей юрисдикции в следующих выражениях:

«Наиболее устоявшейся гарантией является право подачи жалобы или обжалования административных актов. [Данная гарантия] нацелена на... охраняемые законом права и свободы и обычно распространяется на возможность требовать отмены административного акта или объявления его недействительным или несуществующим на основании незаконности.

Таким образом, пункт 1 статьи 50 Кодекса об административных судах, касающейся обжалования административных актов, предусматривает, что «жалоба в отношении административного акта имеет целью добиться отмены спорного акта или объявления его недействительным или несуществующим».

Несмотря на то, что с 1997 года Конституция более не упоминает о «незаконности» как основании для обжалования административного акта, это не должно означать, что суды теперь уполномочены рассматривать «обоснованность» административного действия: незаконный характер акта происходит от нарушения охраняемых законом прав и законных интересов индивидов¹.

Согласно Конституции административные суды обладают юрисдикцией для рассмотрения споров, вытекающих из правоотношений в административной сфере. Пункт 3 статьи 212 предусматривает, что «административные и фискальные суды рассматривают иски и жалобы с целью разрешения споров, вытекающих из правоотношений в административной и фискальной сфере».

Однако пункт 1 статьи 3 Кодекса об административных судах предусматривает одно ограничение², в соответствии с которым «в пределах, определенных принципом разделения властей, административные суды рассматривают соблюдение норм закона и принципов, которыми связаны административные власти, но не оценивают уместность или целесообразность (*conveniência ou oportunidade*) их действий».

Из пункта 1 статьи 3 Кодекса об административных судах абсолютно ясно, что властям предоставлены определенные пределы усмотрения в административной сфере деятельности, которая не регулируется правовыми нормами и принципами и исключена из сферы контроля административных судов...

Следовательно, ввиду наличия у властей таких пределов усмотрения контроль судов в отноше-

¹ José Carlos Vieira de Andrade. A justiça Administrativa (Lições), Livraria Almedina, 1999. P. 95.

² Jorge de Sousa. Poderes de Cognição dos Tribunais Administrativos relativamente a Actos Praticados no Exercício da Função Política in: Julgar. Nº 3–2007, Coimbra Editora. P. 119.

нии административной деятельности должен ограничиваться рассмотрением того, были ли властями соблюдены обязательные для них правовые принципы. Как правило, это влечет за собой негативный контроль (производство с целью отмены акта, а не полноценный пересмотр дела), при котором суд не может подменять оценку административных властей своей в отношении элементов, попадающих в сферу данной свободы пределов усмотрения властей».

46. Что касается установления ВСС фактов, Верховный суд сослался на свою прецедентную практику, в соответствии с которой судебный пересмотр мог распространяться только на недостаточность доказательств и фактов в дисциплинарном производстве. Это не влекло за собой проведение новой оценки имеющихся в наличии доказательств или новые или иные выводы на основании этих доказательств. Более того, Верховный суд не мог исправить возможные недостатки дисциплинарного производства. В случае их наличия он был уполномочен только отменить решение административного органа и направить дело на новое рассмотрение данного органа для принятия дальнейших мер по расследованию дела.

В настоящем деле Верховный суд решил, что ВСС рассмотрел фактические доказательства, которые, по мнению заявительницы, он не учел. Верховный суд отметил в этой связи, что вопрос о том, находилась ли заявительница при исполнении ее должностных обязанностей, был скорее юридическим, и что в любом случае при оценке выполнения судьей его или ее обязанности необходимо было принимать во внимание отношения данного или данной судьи с обществом и с ВСС, управленческим и дисциплинарным органом в отношении судей. Верховный суд пришел к выводу, что ВСС правильно отклонил свидетельские показания, представленные заявительницей, ввиду их содержания и того факта, что правдивость обвинения в оскорблении уже была установлена в предшествующем производстве (см. выше §§ 25 и 30).

47. Верховный суд также счел, что ВСС не допустил каких-либо явных ошибок при оценке действий заявительницы, когда признал, что ее поведение нарушало ее обязанность вести себя честно.

48. В отношении остальных доводов заявительницы, касавшихся процессуальных гарантий при рассмотрении ее дела ВСС, Верховный суд отметил, что:

(а) тот факт, что судебный следователь предложил определенную меру наказания лишь на стадии окончательного заключения, соответствовал требованиям закона и был достаточным ввиду того, что заключение было надлежащим образом вручено заявительнице, чтобы она могла подать на него замечания, которые считала необходимыми;

(б) права защиты в деле заявительницы и, в частности, ее право давать показания не были нарушены, учитывая, что ее защита касалась фактов дела, а не предложенной меры наказания и что

ВСС имел право назначать более строгое наказание, чем то, которое предлагалось судебным следователем;

(с) новая юридическая квалификация фактов также не нарушала права защиты, учитывая, что она была сделана в контексте того же факта нарушения заявительницей ее обязанности вести себя честно.

49. В отношении доводов заявительницы относительно примененного к ней наказания Верховный суд указал, что:

(а) в отличие от положений уголовного права, предполагающих возможность назначения наказания, связанного с лишением свободы, положения законодательства о дисциплинарном производстве не требуют от властей и не предоставляют им полномочий для отложения исполнения наказания. В любом случае, как и в настоящем деле, отложение исполнения наказания противоречило бы его цели;

(б) мера наказания, назначенная заявительнице, не была несоразмерна.

С. ПРОИЗВОДСТВО, КАСАВШЕЕСЯ ПОПЫТКИ ПОМЕШАТЬ ВОЗБУЖДЕНИЮ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ДЕЛА В ОТНОШЕНИИ СВИДЕТЕЛЯ (ЖАЛОБА № 74041/13)

1. Дисциплинарное производство в ВСС

50. 7 июня 2011 г., после получения соответствующей информации от судебного следователя F.M.G., Постоянный совет ВСС принял решение о возбуждении третьего дисциплинарного производства в отношении заявительницы (дело № 269/11) на основании того, что она просила данного судебного следователя в ходе частного разговора 18 марта 2011 г. не возбуждать дисциплинарное производство в отношении свидетеля, который дал показания в ее защиту в ходе первого дисциплинарного производства.

51. В неустановленную дату судья R. был назначен ответственным за расследование в качестве судебного следователя.

52. В неустановленную дату заявительница была извещена о составлении обвинительного заключения, в котором предлагалось уволить ее с должности судьи в связи с нарушением ею обязанностей соблюдать правила профессиональной этики и действовать добросовестно.

53. Согласно статье 121 Закона о статусе судей заявительница подала замечания по делу в свою защиту и приложила соответствующие доказательства. Она утверждала, в частности, что предложенная мера наказания была явно несоразмерна действиям, в которых она обвинялась. Заявительница признала, что у нее был частный разговор с F.M.G., но отрицала, что говорила ему о соответствующей просьбе.

54. В ходе расследования были получены показания заявительницы, F.M.G. и 32 свидетелей. К материалам дела были приобщены письменные свидетельские показания. Судебный следователь R. также провел очную ставку (*acareação*) между заявительницей и F.M.G.

55. 21 декабря 2011 г. судебный следователь R. представил окончательное заключение. Он счел показания F.M.G. правдивыми и на этом основании пришел к выводу, что факты дела были установлены надлежащим образом, и поэтому предложил отстранить заявительницу от должности за нарушение ею обязанностей соблюдать правила профессиональной этики и действовать добросовестно.

56. 17 января 2012 г. заявительница потребовала проведения открытого слушания по делу. Как можно понять из протокола пленарного заседания ВСС, состоявшегося в тот же день, требование заявительницы было оставлено без удовлетворения в связи с тем, что законные права защиты были соблюдены и что отсутствовали правовые основания для проведения пленарного заседания ВСС в режиме открытого слушания.

57. В неустановленную дату заявительница обратилась с жалобой на то, что окончательное заключение было недействительным, и с требованием о внесении в него исправлений. 30 января 2012 г. судебный следователь исправил различные ошибки, допущенные в обвинительном заключении.

58. В решении от 10 апреля 2012 г. ВСС в ходе пленарного заседания признал, что заявительница действовала с нарушением обязанностей соблюдать правила профессиональной этики и действовать добросовестно.

Прежде всего ВСС отклонил довод заявительницы о том, что производство по ее делу было недействительным в связи с нарушением принципа состязательности.

ВСС решил, что, несмотря на различные доказательства обратного, представленные заявительницей, утверждения F.M.G. оставались правдивыми.

Принимая во внимание личную ситуацию заявительницы и ее профессиональные заслуги, ВСС пришел к выводу, что менее строгое наказание, чем то, которое было предложено в окончательном заключении, будет достаточным, и решил отстранить заявительницу от должности на срок 180 дней.

59. Решение от 10 апреля 2012 г. было принято 14 голосами «за» при трех – «против» (голосовали восемь судей, в том числе председатель, и шесть членов ВСС, не являвшиеся судьями). Один из судей выразил особое мнение о том, что факты дела, как они были установлены, учитывая их тяжесть, требовали применения такой меры наказания, как принудительный досрочный выход на пенсию или снятие с должности в со-

ответствии со статьей 95 Закона о статусе судей (см. ниже § 71).

2. Производство в Верховном суде

60. В неустановленную дату заявительница подала жалобу на решение ВСС в Коллегию административных разбирательств Верховного суда. В своей жалобе она утверждала, что:

(a) соответствующие факты не были приняты во внимание, а ВСС допустил очевидную ошибку при оценке доказательств и использовал доказательства, полученные обманным путем;

(b) решение ВСС было незаконным, особенно в части определения предполагаемого дисциплинарного нарушения;

(c) ее право на справедливое судебное разбирательство было нарушено, поскольку ВСС отказался предоставить ей информацию, которая, по ее мнению, позволила бы (i) прояснить некоторые утверждения судебного инспектора F.M.G. или вызвать сомнения в их правдивости, и (ii) установить, кто из членов ВСС разгласил некоторые подробности совещания по делу до принятия по нему решения;

(d) не были указаны основания для отказа в отложении исполнения наказания;

(e) назначенная мера наказания была несоразмерна действиям, в которых она обвинялась.

61. В своих замечаниях по делу заявительница требовала проведения открытого судебного заседания в соответствии с пунктом 2 статьи 91 Кодекса об административных судах для того, чтобы она могла представить новые доказательства, а именно показания одного свидетеля и некоторые документы.

62. В неустановленную дату ВСС представил свои ответные замечания по жалобе заявительницы.

63. В постановлении от 8 мая 2013 г. Коллегия административных разбирательств Верховного суда единогласно оставила жалобу заявительницы без удовлетворения.

64. Прежде всего Верховный суд отметил, что требование заявительницы о проведении открытого судебного заседания подлежит отклонению на основании того, что в задачу Верховного суда не входит пересмотр фактов дела. Скорее, закон ограничивал роль Верховного суда проверкой того, что ВСС не нарушил нормы и принципы, регулирующие исследование доказательств, и, в частности, что его решение относительно установления фактов было последовательным и разумным.

Верховный суд отметил следующее:

«Разрешают или нет положения, регулирующие административные иски (*ação administrativa especial*) об отмене административного акта, проведение открытого слушания по требованию истца, разумеется, зависит от пределов контрольных

полномочий Верховного суда, как они определены Законом о статусе судей относительно установления фактов дела и получения доказательств в связи с жалобой. Действительно очевидно, что такое слушание, целью которого являются представление доказательств и обсуждение фактов, было бы полезным и имеющим значение только в том случае, если бы Верховный суд при рассмотрении жалобы обладал бы полной юрисдикцией для пересмотра без ограничений всех фактов и доказательств, на которых основано оспариваемое решение. Если бы это было так, Верховный суд повторил и дополнил бы рассмотрение доказательств, представленных в ходе дисциплинарного производства с целью... сформировать... свое собственное мнение относительно выводов, которые следовало сделать...

Однако исходя из единообразной и прочно устоявшейся прецедентной практики Коллегии административных разбирательств это явно не та правовая позиция, которая продолжает формироваться в первую очередь на основании[...] Закона о статусе судей».

Что касается доказательств, которые заявительница предложила представить в ходе заседания, Верховный суд решил, что они были неприемлемыми и не относились к делу, подчеркнув, в частности, что:

(а) требование заявительницы о том, чтобы были заслушаны показания свидетеля, имело целью установление содержания рабочей версии постановления пленума ВСС по дисциплинарному делу заявительницы. Этот подход шел вразрез с необходимостью обеспечения конфиденциальности производства, в результате которого было принято окончательное постановление;

(b) документы, представленные заявительницей, не относились к предмету дисциплинарного производства.

Наконец, Верховный суд отметил, что меморандум, представленный заявительницей, был очень объемным. Согласно статье 91 Кодекса об административных судах в связи с этим отсутствовала необходимость заслушивать юридические аргументы в устном заседании.

65. В отношении существа жалобы Верховный суд отметил, что:

(а) в решении ВСС не было очевидных ошибок или непоследовательности при установлении фактов, либо какого-либо указания на то, что доказательства были получены незаконно;

(b) у ВСС были широкие дискреционные полномочия в области определения дисциплинарного правонарушения, которое было описано в Законе о статусе судей в широких терминах, и Верховный суд мог изменить данную квалификацию только в случае грубой и очевидной ошибки, которой не было допущено в настоящем деле;

(c) доводы заявительницы о том, что производство в ВСС было несправедливым, были безосновательными, поскольку отказ в предоставлении определенных сведений был надлежащим образом мотивирован.

66. В отношении назначенного заявителем наказания Верховный суд отметил, что:

(а) в отличие от положений уголовного права, предполагающих возможность назначения наказания, связанного с лишением свободы, положения законодательства о дисциплинарном производстве не требуют от властей и не предоставляют им полномочий для отложения исполнения наказания. В любом случае в настоящем деле отложение исполнения наказания противоречило бы его цели;

(b) мера наказания, назначенная заявителем, не была несоразмерна.

По данному последнему пункту Верховный суд указал следующее:

«Тем не менее, как подтверждается единообразной и последовательной прецедентной практикой Коллегии административных разбирательств, «в сфере определения меры наказания в контексте дисциплинарного производства существует некоторая степень [административной] свободы усмотрения, которая может быть ограничена только в случае грубой, очевидной ошибки»...

В свете полномочий Верховного суда относительно размера наказания, которое полностью попадает под дискреционные полномочия [административных властей] в соответствии с вышеупомянутой прецедентной практикой, мы полагаем, что оценочное суждение ВСС применительно к конкретным фактическим обстоятельствам и ненадлежащим действиям обвиняемой было неспособно нарушить принципы соразмерности и равенства.

Более того, в материалах дела ничто не указывает на то, что выбор [типа] санкции или ее строгости был основан не на необходимости защиты общественных интересов и требованиях судебной этики, а на каких-либо иных критериях. Следовательно, [жалоба, касающаяся] предполагаемого злоупотребления полномочиями, является явно необоснованной...».

D. КУМУЛЯТИВНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ И ИСПОЛНЕНИЕ НАКАЗАНИЙ

67. В окончательном решении от 30 сентября 2014 г. пленум ВСС, приняв решение о том, что все меры наказания, назначенные заявителем по итогам трех упомянутых выше дисциплинарных производств, должны быть сложены (*cúmulo jurídico das penas disciplinares aplicadas*), единогласно назначил ей единовременное наказание в виде 240 дней временного отстранения от должности.

68. При принятии решения 30 сентября 2014 г. в заседании участвовали 12 из 17 членов ВСС (семь судей, в том числе председатель Высшего судебного совета, и пять членов, не являвшихся судьями).

69. Заявительница утверждала, что в действительности она была отстранена от должности только 100 дней, поскольку исполнение остальной части наказания стало невозможным вследствие истечения срока давности.

II. СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ПОРТУГАЛИИ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

А. КОНСТИТУЦИЯ ПОРТУГАЛИИ

70. Соответствующие положения Конституции Португалии гласят:

«Статья 2. Демократическое правовое государство»

Португальская Республика – демократическое правовое государство, основанное на народном суверенитете, на многообразии демократических мнений и демократическом политическом плюрализме, на уважении и гарантиях осуществления основных прав и свобод, на разделении власти и взаимозависимости ветвей власти и имеющее целью претворение демократических принципов в экономической, социальной и культурной жизни и углубление демократии участия...

Статья 203. Независимость

Суды независимы и подчиняются только закону...

Статья 212. Административные и фискальные суды

...3. В компетенцию административных и фискальных судов входит судебное рассмотрение исков и жалоб с целью урегулирования споров, возникающих из фискальных и административных правовых отношений...

Статья 215. Суды общей юрисдикции

...4. Назначение на должность членов Верховного суда осуществляется по результатам открытого конкурса, основанного на резюме кандидатов и открытого для судей, прокуроров и других заслуженных юристов, при условиях, установленных законом...

Статья 216. Гарантии и несовместимость должностей

1. Судьи несменяемы; они не могут быть переведены с одной должности на другую, временно отстранены от должности, уволены на пенсию или отправлены в отставку, кроме случаев, предусмотренных законом.
2. Судьи не несут ответственности за свои решения, кроме как в случаях, предусмотренных законом.
3. Судьи, выполняя свои служебные обязанности, не могут одновременно занимать какие-либо иные должности в государственном или частном секторе, за исключением преподавательской и научно-исследовательской деятельности в сфере юриспруденции без получения вознаграждения, согласно закону.
4. Судьи при исполнении своих обязанностей не могут быть назначены на должности, не имеющие отношения к деятельности судов, без разрешения компетентного высшего совета.
5. Законом может быть установлена несовместимость осуществления обязанностей судьи с иной деятельностью.

Статья 217. Назначение, введение в должность, перевод и продвижение судей по службе

1. Решения о назначении, введении в должность, переводе и продвижении по службе судей судов общей юрисдикции и о применении к ним дисциплинарных мер принимаются Высшим судебным советом в соответствии с законом...

Статья 218. Высший судебный совет

1. Председателем Высшего судебного совета является Председатель Верховного суда, а состав совета определяется следующим образом:

- (a) два члена совета назначаются Президентом Республики;
- (b) семь других членов совета избираются Ассамблеей Республики;
- (c) семь судей, избранных их коллегами...

2. Нормы о предоставляемых судьям гарантиях применяются ко всем членам Высшего судебного совета...

Статья 266. основополагающие принципы

1. Публичная администрация имеет целью служить общественным интересам, с уважением относиться к охраняемым законом правам и интересам граждан.
2. Административные органы и должностные лица подчиняются Конституции и закону и должны действовать при исполнении своих функций с соблюдением принципов равенства, пропорциональности, справедливости, беспристрастности и законопослушности...

Статья 268. Права и гарантии граждан

...4. Гражданам гарантируется эффективная судебная защита их законных прав и интересов. Это включает признание данных прав и интересов, право обращаться с жалобой на любой административный акт, который наносит им вред, независимо от формы такого вреда...».

В. ЗАКОН О СТАТУСЕ СУДЕЙ

71. Соответствующие положения Закона о статусе судей от 30 июля 1985 г. № 21/85 (*Estatuto dos Magistrados Judiciais*) предусматривали следующее:

«[Общие положения]

Статья 4. Независимость

1. Судьи рассматривают дела исключительно на основании Конституции и закона. Они не подчиняются каким-либо приказам или инструкциям, за исключением обязанности нижестоящих судов признавать постановления вышестоящих судов, вынесенных по результатам рассмотрения жалоб...

Статья 6. Гарантии несменяемости

Судьи назначаются пожизненно. Они не могут быть переведены с одной должности на другую, временно отстранены от должности, уволены на пенсию или отправлены в отставку, а также обяза-

ны претерпевать любое изменение статуса, кроме случаев, предусмотренных настоящим законом.

Статья 7. Несовместимость

Судьи не могут:

(а) рассматривать дела, касающиеся судей, прокуроров или работников судов, с которыми они связаны отношениями официального или фактического брака, отношениями родители–дети или любыми родственными связями по прямой или побочной линии до второй степени,

или

(b) работать в суде, в юрисдикции которого они работали в качестве прокурора или адвоката в течение предыдущих пяти лет...

[Обязанности судей, несовместимость должностей, права и привилегии]

Статья 13. Несовместимость должностей

1. За исключением судей, вышедших в отставку и находящихся в долгосрочном неоплачиваемом отпуске, судьи не могут одновременно занимать какие-либо иные должности в государственном или частном секторе, за исключением преподавательской и научно-исследовательской деятельности в сфере юриспруденции и исполнительных должностей в профессиональных представительных органах судей.

2. Для осуществления преподавательской или научно-исследовательской деятельности необходимо разрешение Высшего судебного совета. Такая деятельность не должна мешать исполнению судей своих должностных обязанностей...

Статья 40. Условия [назначения судьи]

Судьей может быть лицо, которое:

- (а) является гражданином Португалии;
- (b) не ограничено в своих гражданских и политических правах;
- (с) имеет юридическое образование, полученное или признанное в Португалии;
- (d) успешно прошло соответствующее обучение;
- (е) соответствует другим требованиям закона для назначения госслужащих...

Статья 50. Порядок назначения [судей Верховного суда]

Назначение на должность членов Верховного суда осуществляется по результатам конкурса, открытого для судей, прокуроров и других заслуженных юристов, в соответствии с положениями, изложенными ниже.

Статья 51. Конкурс

1. ...Высший судебный совет путем объявления в "Официальной газете" (*Diário da República*) объявляет открытым конкурс на замещение должностей в Верховном суде на основании резюме кандидатов.

2. Кандидатуры судей апелляционных судов, которые находятся в первой четверти списка по количеству лет стажа работы и которые не заявили

о своем отказе от права участвовать в конкурсе, автоматически рассматриваются для целей назначения.

3. Для целей назначения также рассматриваются кандидатуры следующих лиц, если они заявляют о своем желании участвовать в конкурсе:

(а) заместители генеральных адвокатов, чей стаж работы как минимум равен стажу работы недавно назначенных судей, упомянутых в пункте 2, и чья работа оценивается "очень хорошо" или "хорошо (с отличием)";

(b) юристы, признанные за их заслуги и гражданскую позицию и имеющие опыт работы по основному месту или по совместительству в течение двадцати лет в области преподавания в высших учебных заведениях или юридической практики...

6. После представления своей кандидатуры заслуженные юристы должны прекратить любую политическую деятельность публичного характера в рамках политической партии.

Статья 52. Оценка резюме, ранжирование и замещение вакантных должностей

...2. Кандидаты представляют свое резюме в ходе публичного слушания коллегии, состав которой определяется следующим образом:

(а) Председатель Верховного суда как председатель Высшего судебного совета является председателем коллегии;

(b) остальными членами коллегии являются:

(i) судья Верховного суда с наибольшим стажем работы в своей категории, являющийся членом Высшего судебного совета;

(ii) один член Высшего прокурорского совета...

(iii) один член Высшего судебного совета, который не является судьей и избран данным органом;

(iv) один профессор университета, преподающий право... по выбору Высшего судебного совета;

(v) один практикующий юрист, который занимает должность в Адвокатском совете...

4. Решения принимаются простым большинством голосов. В случае равенства голосов решающим является голос председателя коллегии...

[Виды наказаний]

Статья 85. Виды наказаний

1. К судьям могут применяться следующие виды наказания:

- (а) залог;
- (b) штраф;
- (с) перевод;
- (d) временное отстранение от должности;
- (е) дисциплинарный неоплачиваемый отпуск (*inatividade*);
- (f) досрочная отставка;
- (g) отстранение от должности...

Статья 87. Штрафы

Штрафы выражаются в дневных штрафах, от пяти до девяноста дней...

Статья 89. Временное отстранение от должности и дисциплинарный неоплачиваемый отпуск

1. Временное отстранение от должности и дисциплинарный неоплачиваемый отпуск означают полное отстранение от исполнения должностных обязанностей на срок наказания.

2. Период временного отстранения от должности составляет от 20 до 240 дней...

[Применение наказаний]**Статья 94. Временное отстранение от должности и дисциплинарный неоплачиваемый отпуск**

1. Временное отстранение от должности и дисциплинарный неоплачиваемый отпуск могут быть применены к судьям, которые проявили серьезную халатность или серьезное отсутствие усердия при исполнении своих обязанностей, или в случае вынесения в отношении них приговора, которым им назначено наказание в виде лишения свободы или отстранения от должности...

Статья 95. Досрочная отставка и отстранение от должности

1. Досрочная отставка и отстранение от должности могут быть предписаны, если судья:

...(b) не действует честно и ведет себя аморальным или иным порочающим образом...

[Последствия наказаний]**Статья 102. Штраф**

Наказание в виде штрафа исполняется путем вычета из заработной платы судьи суммы, соответствующей числу назначенных дневных штрафов...

Статья 104. Временное отстранение от должности

Временное отстранение от должности означает, что [соответствующий сроку наказания] период вычитается из срока, который принимается во внимание для целей оплаты труда, исчисления стажа работы и определения момента выхода в отставку...

[Процессуальные нормы]**Статья 110. Дисциплинарное производство**

...2. [Д]исциплинарное производство является письменным. Оно не подчиняется каким-либо формальным требованиям, за исключением требования заслушать обвиняемого или обвиняемую и предоставить ему или ей возможность представить доводы в свою защиту.

Статья 111. Полномочие возбуждения производства

Высший судебный совет уполномочен возбуждать дисциплинарное производство в отношении судей.

Статья 112. Препятствующие факторы и основания для подозрения

Препятствующие факторы и основания для подозрения, предусмотренные для уголовного процесса, применяются в дисциплинарном производстве с необходимыми изменениями.

Статья 113. Конфиденциальность производства

1. Дисциплинарное производство остается конфиденциальным до момента принятия окончательного решения по делу...

2. При наличии мотивированного требования обвиняемого или обвиняемой [Высший судебный совет] может предоставить ему или ей копию материалов дела, если это важно для защиты его или ее законных интересов.

Статья 114. Допустимый срок расследования

...3. [Судебный] следователь извещает Высший судебный совет и обвиняемого или обвиняемую о дате начала расследования.

Статья 115. Количество свидетелей на стадии расследования

1. Количество свидетелей на стадии расследования не ограничено.

2. [Судебный] следователь может отклонить требование заслушать свидетеля... если он полагает представленные доказательства достаточными...

Статья 117. Обвинительное заключение

1. После завершения расследования и приобщения сведений о дисциплинарном статусе обвиняемого или обвиняемой к материалам дела судебный следователь в течение 10 дней составляет обвинительное заключение. В нем подробно описываются факты, образующие состав дисциплинарного правонарушения, и любыеотягчающие или смягчающие обстоятельства, которые судебный следователь считает установленными, а также соответствующие положения закона...

Статья 118. Извещение обвиняемого или обвиняемой

1. Копия обвинительного заключения направляется обвиняемому или обвиняемой путем вручения лично или заказным письмом с уведомлением о вручении. В течение 10–30 дней обвиняемый или обвиняемая может подать замечания по делу в свою защиту...

Статья 120. Ознакомление с материалами дела

В течение срока, установленного для подачи замечаний в его или ее защиту, обвиняемый или обвиняемая, выбранный ими или официально назначенный защитник либо его или ее адвокат могут ознакомиться с делом в помещении [Высшего судебного совета].

Статья 121. Защита обвиняемого или обвиняемой

1. Для целей своей защиты обвиняемый или обвиняемая может ходатайствовать о допросе свидетеле-

лей, представлять документы и ходатайствовать о проведении следственных действий (*diligências*).

2. В отношении каждого предполагаемого дисциплинарного правонарушения могут быть заслушаны не более трех свидетелей.

Статья 122. Заключение [судебного следователя]

После завершения расследования судебный следователь составляет заключение в течение 15 дней. В заключении указываются

- (а) установление фактов;
 - (b) их юридическая квалификация
- и
- (с) соответствующее наказание.

Статья 123. Направление решения

Окончательное решение и копия заключения, указанного в предыдущей статье, направляются обвиняемому или обвиняемой...

Статья 124. Основания недействительности и нарушения

1. Неполучение показаний обвиняемого или обвиняемой с целью предоставления ему или ей возможности защищать себя, а также непринятие в разумный срок всех практически осуществимых мер, имеющих важное значение для установления истины по делу, образуют основания для необратимой недействительности.

2. Другие нарушения или основания недействительности считаются устраненными, если о них не заявила сторона защиты или если они имели место после [представления доводов защиты], в течение пяти дней после даты, когда заинтересованное лицо было извещено о них...

Статья 131. Субсидиарное законодательство

В субсидиарном порядке применяются нормы, регулирующие статус государственных служащих... а также положения Уголовного кодекса, Уголовно-процессуального кодекса...

[Высший судебный совет]

Статья 137. Состав

1. Председателем Высшего судебного совета является Председатель Верховного суда. Совет состоит из следующих членов:

- (а) двое назначаются Президентом Республики;
- (b) семеро избираются Парламентом;
- (с) семеро избираются судьями среди них самих.

2. Судьи не могут отказываться от членства в Высшем судебном совете.

Статья 138. Вице-председатель...

1. Вице-председателем Высшего судебного совета является судья Верховного суда, упомянутый в пункте 2 статьи 141. Он назначается на постоянной основе...

Статья 139. Назначение

1. Члены Высшего судебного совета, упомянутые в пункте 1 статьи 137, назначаются в соот-

ветствии с Конституцией и постановлением об Ассамблее Республики.

2. Члены Высшего судебного совета, упомянутые в подпункте "с" пункта 1 статьи 137, избираются путем общего закрытого голосования, в соответствии с принципом соразмерного представительства и с учетом среднего количества полученных голосов...

Статья 147. Исполнение должностных обязанностей

1. Члены Высшего судебного совета, упомянутые в подпункте "с" пункта 1 статьи 137, избираются сроком на три года и могут быть переизбраны еще на один срок...

Статья 149. Полномочия

Высший судебный совет имеет следующие полномочия:

(а) назначать, переводить и отстранять от должности судей, оценивать их работу, принимать в отношении судей дисциплинарные меры и в целом осуществлять любые действия такого же характера без ущерба для положений закона об избираемых должностях...

Статья 150. Функционирование

1. Высший судебный совет заседает либо как пленум (*plenário*), либо как Постоянный совет.

2. В состав пленума Высшего судебного совета входят все его члены, избранные в соответствии пунктом 1 статьи 137.

3. В Постоянный совет входят следующие члены:

- (а) Председатель Высшего судебного совета, который осуществляет его руководство;
- (b) вице-председатель Высшего судебного совета;
- (с) один судья апелляционного суда;
- (d) двое судей;
- (е) один из членов Высшего судебного совета, упомянутых в подпункте "а" пункта 1 статьи 137;
- (f) четверо из членов Высшего судебного совета, избранных Ассамблеей Республики;
- (g) один член Высшего судебного совета, упомянутый в пункте 2 статьи 159...

5. Член Высшего судебного совета, упомянутый в подпункте "g" пункта 3 выше, принимает участие в совещаниях судей и голосованиях только в случаях, когда она или она является докладчиком.

Статья 151. Полномочия пленума Высшего судебного совета

Пленум Высшего судебного совета:

- (а) осуществляет действия, указанные в статье 149, в отношении судей Верховного суда и апелляционных судов и касающиеся данных судов;
- (b) рассматривает и разрешает жалобы на решения Постоянного совета и Председателя, вице-председателя и членов совета...

**Статья 152. Полномочия Постоянного совета
Высшего судебного совета**

1. Постоянный совет осуществляет действия, не упомянутые в предыдущей статье.
2. Полномочия, указанные в пункте “а” статьи 149... считаются по умолчанию делегированными, за исключением тех, которые касаются высших судов и их судей.

**Статья 153. Полномочия Председателя
Высшего судебного совета**

1. Председатель Высшего судебного совета:
 - (а) представляет Совет;
 - (b) осуществляет полномочия, делегированные ему или ей советом, сохраняя возможность передачи таких полномочий вице-председателю;
 - (c) приводит к присяге вице-председателя, судебных инспекторов и секретаря;
 - (d) управляет и координирует службы инспектирования;
 - (e) составляет циркуляры на основании предложений секретаря;
 - (f) осуществляет иные полномочия, предоставленные ему или ей законом.
2. Председатель может делегировать вице-председателю полномочия по приведению к присяге судебных инспекторов и секретаря, а также полномочия, указанные выше в пунктах “d” и “e”...

**Статья 156. Функционирование пленума
Высшего судебного совета**

- ...2. Решения принимаются большинством голосов. Решающий голос принадлежит Председателю Высшего судебного совета.
3. Для того, чтобы принятые решения были действительными, необходимо присутствие не менее 12 членов совета.

**Статья 157. Функционирование Постоянного
совета Высшего судебного совета**

- ...2. Для того, чтобы принятые решения были действительными, необходимо присутствие не менее пяти членов совета.
3. Положения пункта 2 и... предыдущей статьи применяются также к функционированию Постоянного совета...

Статья 159. Распределение дел (*processos*)

1. Дела распределяются по жребию, в соответствии с Правилами процедуры.
2. Член Высшего судебного совета, которому распределено дело, является докладчиком по данному делу...

**[Жалобы на решения Высшего
судебного совета]****Статья 168. Жалобы**

1. Решения Высшего судебного совета могут быть обжалованы в Верховный суд.
2. Для целей рассмотрения жалоб, указанных в предыдущем пункте, Верховный суд заседает

в составе, включающем вице-председателя с наибольшим стажем работы в этой должности, которому принадлежит решающий голос, и одного судьи из каждой коллегии, который назначается на один год в порядке убывания стажа работы...

5. Основания для подачи жалобы являются такими же, как и предусмотренные законом основания обжалования актов правительства...

Статья 178. Субсидиарное законодательство

В субсидиарном порядке применяются нормы о подаче жалоб в Верховный административный суд».

72. Статья 43 Уголовно-процессуального кодекса Португалии, которая применяется к судьям на основании статьи 112 Закона о статусе судей, в соответствующей части гласит:

«1. Судье по делу может быть заявлен отвод (*recusado(-a)*), если существует риск, что его или ее участие может вызвать подозрения ввиду наличия серьезных и существенных причин сомневаться в его или ее беспристрастности.

2. Участие судьи в другом, связанном с первым производстве или на предыдущих стадиях первого производства, может являться основанием для отвода по смыслу пункта 1 настоящей статьи...».

73. В момент событий настоящего дела соответствующие положения Закона о дисциплинарной ответственности государственных служащих (*Estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas*) от 9 сентября 2008 г. № 58/2008, которые применялись к судьям на основании статьи 131 Закона о статусе судей, предусматривали следующее:

«Статья 3. Дисциплинарные правонарушения

...2. К общим обязанностям государственных служащих относятся:

- (а) обязанность соблюдать государственные интересы...
- (d) обязанность информирования...
- (g) обязанность соблюдения правил профессиональной этики;
- (h) обязанность вести себя надлежащим образом...».

С. ЗАКОН ОБ ОРГАНИЗАЦИИ СУДОВ

74. Пункт 2 статьи 29 Закона об организации судов (*Lei de organização e funcionamento dos tribunais judiciais*) от 13 января 1999 г. № 3/99 в редакции, действовавшей на момент событий настоящего дела, гласил:

«Распределение судей по коллегиям с учетом, по очереди, их уровня специализации, потребностей суда (*a conveniência para o serviço*) и любых выраженных предпочтений осуществляет Председатель Верховного суда».

Данное положение соответствует пункту 2 статьи 49 Закона об организации судебной системы (*Lei de organização do sistema judiciário*) от 26 августа 2013 г. № 62/2013, который действует в настоящее время.

D. КОДЕКС ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДАХ ПОРТУГАЛИИ

75. Статьи 3 и 50 Кодекса об административных судах Португалии, принятого Законом от 22 февраля 2002 г. № 15/2002, устанавливают следующее:

«Статья 3

В рамках пределов, определенных принципом разделения властей, административные суды оценивают соблюдение правовых норм и принципов, которыми связаны административные власти, но не их необходимость и целесообразность (*conveniência ou oportunidade*) их действий...

Статья 50

1. Целью обжалования административного акта является отмена данного акта или объявление его недействительным или несуществующим.

2. Без ущерба для других предусмотренных законом случаев обжалование административного акта приостанавливает последствия данного акта, если единственным спорным вопросом является уплата сумм, которые не носят характера наказания, и если было предоставлено обеспечение в одной из форм, предусмотренных в налоговом законодательстве».

76. Статья 91 Кодекса об административных судах Португалии, принятого Законом от 22 февраля 2002 г. № 15/2002, гласит:

«1. После окончания сбора доказательств судья или докладчик может, если это требуется ввиду сложности фактов дела, назначить по своей инициативе открытое слушание с целью обсуждения фактов дела.

2. Открытое слушание, указанное в предыдущем пункте, также может быть проведено по требованию одной из сторон. Однако судья может отклонить такое требование в мотивированном постановлении, если он или она полагает, что отсутствует необходимость проведения открытого слушания, поскольку факты, установленные на основании письменных доказательств, не оспариваются.

3. Если по инициативе сторон проводится открытое слушание, юридические доводы стороны представляют устно...».

Та же статья в редакции Декрет-закона от 2 октября 2015 г. № 214-G/2015 в соответствующих частях предусматривает следующее:

«1. При необходимости получения показаний сторон или свидетелей, а также устных разъяснений экспертов проводится последнее слушание.

2. Если дело не рассматривается вышестоящим судом, слушание проводится единоличным судьей. К слушанию применяются принципы пол-

ного присутствия судьи (*plenitude da assistência do juiz*) и публичности и продолжающегося характера слушания в соответствии с гражданским процессуальным законодательством. Судья пользуется всей полнотой полномочий для обеспечения того, чтобы дискуссия была краткой и по существу и чтобы решение по делу было справедливым...».

77. Статья 192 Кодекса об административных судах Португалии, касающаяся применимости положений этого кодекса, гласит:

«Без ущерба для положений специального законодательства административное производство, которое относится к юрисдикции судов, принадлежащих к другой системе, регулируется положениями настоящего кодекса с необходимыми изменениями».

E. ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ КОДЕКС ПОРТУГАЛИИ

78. Соответствующие положения Гражданского процессуального кодекса Португалии, которые применяются на основании статей 154 и 155 Кодекса об административных судах Португалии, устанавливают следующее:

«Статья 696

Решение, которое приобрело силу *res judicata*, может быть предметом требования о пересмотре (*recurso de revisão*), только если:

... (f) оно несовместимо с окончательным решением международного суда, обязательным для Португалии».

F. ПРЕЦЕДЕНТНАЯ ПРАКТИКА СУДЕБНОЙ КОЛЛЕГИИ ВЕРХОВНОГО СУДА ПОРТУГАЛИИ

79. В соответствии с установленной прецедентной практикой роль судебной коллегии Верховного суда в делах, касающихся решений ВСС, ограничивается проверкой их законности (см., например, постановления от 29 мая 2006 г. по делу № 757/06, от 7 февраля 2007 г. по делу № 4115/05, от 19 сентября 2007 г. по делу № 1021/05, от 10 июля 2008 г. по делу № 4265/07 и от 17 декабря 2009 г. по делу № 365/09.9YFLSB).

80. В постановлении от 15 декабря 2011 г. (номер дела в судах Португалии № 87/11.OYFSB) Верховный суд отметил, что жалоба на дисциплинарное решение ВСС представляет собой «административный иск особого характера» (*ação administrativa especial*), в котором заинтересованное лицо требует отмены спорного административного акта или объявления его недействительным или юридически несуществующим. Верховный суд указал, в частности, следующее:

«К жалобам в Верховный суд на решения ВСС применяются те же гарантии, которые применяются к жалобам в административные суды. В частности, поскольку состав Коллегии административных разбирательств Верховного суда основан на

фиксированных критериях, он определяется заранее и объективным образом...

Эффективная судебная защита прав граждан на основании пункта 4 статьи 268 Конституции, которая предусматривает, помимо прочего, «право обжалования любого административного акта, который наносит им ущерб, независимо от формы такого акта», должна соответствовать статье 3 Кодекса об административных судах Португалии, согласно которому «в пределах, установленных принципом разделения и взаимозависимости властей, административные суды оценивают соблюдение правовых норм и принципов, которыми связаны административные власти, но не их необходимость и целесообразность (*conveniência ou oportunidade*) их действий».

Хотя новое положение закона представляется расширяющим полномочия административных судов по сравнению с более ранним законодательством, тот факт, что данные суды теперь пользуются полной юрисдикцией, не должен заставлять забывать об ограничениях, которые подразумеваются при защите дискреционных полномочий административных властей. В этом отношении полномочия ВСС при вынесении решения о поведении, которое предполагается несовместимым с обязанностью судьи действовать добросовестно, не входит в сферу контроля со стороны судов...

...Суд апелляционной инстанции на основании законности в широком смысле должен оценить соблюдение пункта 2 статьи 266 Конституции, согласно которому административные власти должны осуществлять свои полномочия в соответствии, в частности, с принципом соразмерности. Иными словами, это означает запрет превышения полномочий (*proibição do excesso*)».

81. Согласно прецедентной практике пересмотр, который осуществляет Коллегия административных разбирательств Верховного суда в контексте рассмотрения требования об отмене решения ВСС о наложении наказания, ограничен специфическими характеристиками спорного решения.

В постановлении от 27 января 2004 г. (номер дела в судах Португалии № 1049/01) Верховный суд пришел к следующему выводу:

«Грубая и очевидная ошибка оценки дела является исключением из правила, согласно которому Верховный суд не пересматривает вопросы, относящиеся к сфере дискреционных полномочий. Ошибка должна быть не только серьезной (грубая ошибка, в том смысле, что она явно противоречит разуму, здравому смыслу или истине либо свидетельствует о недостаточности знаний), но и очевидной».

В постановлении от 8 мая 2012 г. (номер дела в судах Португалии № 114/11.1YFLSB) Коллегия административных разбирательств Верховного суда указала, помимо прочего, следующее:

«Таким образом, необходимо с уважением относиться к оценке, которую дали административные власти действиям обвиняемого или обвиняемой и обстоятельствам дела... и к последующему выбору штрафа как меры дисциплинарного наказания, размеру штрафа и тому факту, что не были учтены какие-либо смягчающие обстоятельства».

В постановлении от 26 июня 2013 г. (номер дела в судах Португалии № 132/12.2YFLSB) Коллегия административных разбирательств Верховного суда пришла к следующему заключению:

«Учитывая, что по делу рассматривается только требование об отмене на основании статьи 168 и последующих статей Закона о статусе судей, то есть требование, которое может иметь целью только отмену спорного акта или объявление его недействительным или несуществующим, в задачу Верховного суда не входят осуществление активной административной роли и подмена собой органа, решение которого оспаривается (полный пересмотр). Следовательно, поскольку Верховный суд уполномочен лишь рассматривать требование об отмене, он не может подменять своей оценкой ВСС и назначать наказание, которое по существу меньше, чем то, которое назначил ВСС. Единственной задачей Верховного суда является проверка того, что наказание является соответствующим совершенному нарушению, и наличие соразмерности между нарушением и наказанием...

...При определении наказаний в дисциплинарном производстве административные власти пользуются широкими дискреционными полномочиями, которые могут быть преодолены только в случае грубой очевидной ошибки. Другими словами, Верховный суд может вмешаться, только если представляется, что была допущена грубая ошибка при определении меры дисциплинарного наказания в нарушение принципа соразмерности применительно к уместности наказания...».

Наконец, в своем постановлении от 25 сентября 2014 г. (номер дела в судах Португалии № 21/14.6YFLSB) Верховный суд отметил, что:

«Верховный суд может вмешаться, только если считает, что при определении меры дисциплинарного наказания была допущена очевидная, серьезная или грубая ошибка на основании критериев, которые были явно ошибочными или противоречили принципам справедливости, беспристрастности, равенства, соразмерности и соблюдения государственных интересов».

Во всех других случаях решение ВСС должно считаться принятым в рамках широких пределов усмотрения и оценки административного органа. Следовательно, соответствующие факторы не могут быть пересмотрены судебным органом».

G. ПРЕЦЕДЕНТНАЯ ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА ПОРТУГАЛИИ

82. Конституционный суд Португалии подтвердил в нескольких своих постановлениях соответствие Конституции пунктов 1 и 2 статьи 168 Закона о статусе судей (см., например, постановления от 29 апреля 1997 г. № 347/97, от 15 декабря 1998 г. № 687/98, от 19 января 1999 г. № 40/99, от 2 февраля 1999 г. № 64/99 и от 3 марта 1999 г. № 131/99). В постановлении от 6 июня 2011 г. № 277/2011 Конституционный суд Португалии указал следующее:

«...когда [первоначально] у Пленума Верховного суда была юрисдикция по рассмотрению жалоб на решения ВСС, не существовало надежной альтернативы.

Однако с расширением организационной автономии осуществления административной юрисдикции Верховный административный суд перестал представлять собой угрозу судебной власти. Более того, выбор в пользу данной инстанции стал на первый взгляд наиболее естественным ввиду характера вопросов, которые поднимаются в таких жалобах.

Тем не менее законодатель остался верен изначальному подходу ввиду наличия периода, хотя и короткого, когда данная юрисдикция принадлежала Верховному суду, и близости судей данного суда проблемам, составляющим предмет жалоб на решения Высшего судебного совета, в частности, на дисциплинарные решения в отношении судей. Возможно, законодатель также боялся возникновения конфликта между двумя судебными системами.

В реальности, хотя близость судей проблемам, составляющим предмет жалоб, может вызывать вопросы с точки зрения беспристрастности суда второй инстанции... это означает, что последний лучше знает проблемы, которые затронуты в оспариваемых решениях, и может сопоставить соответствующие интересы с позиции лучшей информированности.

Если судьи Верховного административного суда, как правило, лучше знают соответствующее законодательство, судьи Верховного суда, с учетом специфического характера предмета жалоб, находятся в лучшем положении для того, чтобы эффективно пересматривать обжалуемые решения. Таким образом, именно этот фактор оказал влияние на решение законодателя продолжать придерживаться подхода, согласно которому в юрисдикцию Верховного суда входит рассмотрение споров о применении к судьям дисциплинарных мер.

По этим причинам нельзя утверждать, что такое определение юрисдикции Верховного суда нарушает пункт 1 статьи 213 Конституции...

Тот факт, что судьи, которые входят в состав Коллегии Верховного суда, которая рассматривает жалобы на решения Высшего судебного совета, в том числе по дисциплинарным делам, подчинены административным и дисциплинарным полномочиям данного органа, с объективной точки зрения не может рассматриваться как фактор, способный повлиять на решения Верховного суда по подобным делам.

Взаимоотношения между Верховным судом и судьями не являются субординационными. Судьи не только пользуются независимостью от других ветвей государственной власти, но и обладают внутренней независимостью, поскольку вопросы управления и дисциплины относятся к сфере компетенции Высшего судебного совета в соответствии с нормами, установленными заранее и в абстрактной форме...

То обстоятельство, что за исключением вице-председателя с наибольшим стажем работы, судьи назначаются Председателем Верховного суда, который также является председателем органа,

чьи решения рассматриваются во второй инстанции, не может вызывать сомнения в их беспристрастности, поскольку назначение Председателя Верховного суда основано на объективном и обязательном (*vinculado*) критерии, а именно на том, что один из судей выбирается от каждой из коллегий "в порядке убывания стажа работы".

Выбранные судьи имеют наибольший стаж работы в каждой коллегии...

Беспристрастность данных судей по отношению к Высшему судебному совету и его Председателю не может, таким образом, вызывать вопросы на этом основании...».

III. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

83. Соответствующие положения международного права и практики изложены в Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бака против Венгрии» (*Baka v. Hungary*)¹ от 23 июня 2016 г., жалоба № 20261/12, §§ 72–87, и в Постановлении Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины» (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*) от 9 января 2013 г., жалоба № 21722/11, §§ 78–80).

ПРАВО

I. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

A. ПРЕДМЕТ СПОРА

84. В своих письменных замечаниях, представленных в Большую Палату Европейского Суда, власти Португалии отмечали, что их ходатайство о передаче дела в Большую Палату не касалось жалоб о пределах контроля со стороны Верховного суда или отсутствия открытого слушания в данном суде в контексте жалобы № 74041/13.

85. В ходе слушания по настоящему делу власти Португалии утверждали, что Большая Палата не была уполномочена рассматривать вопросы, которые отказалась рассматривать Палата Европейского Суда или в отношении которых Палата Европейского Суда пришла к выводу в пользу властей государства-ответчика. По мнению властей Португалии, Большая Палата Европейского Суда не должна рассматривать жалобу на нарушение пункта 3 статьи 6 Конвенции, вопрос о предполагаемом отсутствии независимости и беспристрастности Верховного суда или требования о справедливой компенсации, которая была отклонена Палатой Европейского Суда.

86. Заявительница, формально не отвечая на замечания властей Португалии по этому поводу,

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 10 (примеч. редактора).

представила свои замечания, в которых утверждала, что по делу было допущено нарушение Конвенции в отношении упомянутых выше жалоб, и переформулировала свои требования о выплате справедливой компенсации.

87. В соответствии с устоявшейся прецедентной практикой Европейского Суда «дело», которое передается на рассмотрение в Большую Палату Европейского Суда, обязательно должно затрагивать все аспекты жалобы, ранее рассмотренной Палатой Европейского Суда, а не только серьезные «вопросы» или «проблемы», на которых основано ходатайство о передаче дела в Большую Палату Европейского Суда. Содержание и пределы рассмотрения «дела», переданного в Большую Палату Европейского Суда, таким образом, определяются выводом Палаты Европейского Суда о признании жалобы приемлемой для рассмотрения по существу (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «К. и Т. против Финляндии» (K. and T. v. Finland) от 12 января 2001 г., жалоба № 25702/94, §§ 140–141, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гёч против Турции» (Göç v. Turkey) от 11 июля 2002 г., жалоба № 36590/97, §§ 35–37, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Перна против Италии» (Perna v. Italy) от 6 мая 2003 г., жалоба № 48898/99, §§ 23–24, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Азинас против Кипра» (Azinas v. Cyprus) от 28 апреля 2004 г., жалоба № 56679/00, § 32). Это означает, что Большая Палата Европейского Суда должна рассматривать дело в том объеме, в каком жалоба была признана приемлемой для рассмотрения по существу, но она не может рассматривать жалобу в той части, в которой она была объявлена неприемлемой для рассмотрения по существу Палатой Европейского Суда. Постановление Палаты Европейского Суда будет полностью отменено и заменено новым постановлением, вынесенным Большой Палатой Европейского Суда в соответствии с пунктом 3 статьи 43 Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «К. и Т. против Финляндии», § 140, и, *mutatis mutandis*, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «V.M. и другие против Бельгии» (V.M. and Others v. Belgium) (исключение жалобы из списка подлежащих рассмотрению дел) от 17 ноября 2016 г., жалоба № 60125/11¹, § 39). Европейский Суд не находит причин для того, чтобы отойти от данного принципа в настоящем деле.

88. Европейский Суд далее отмечает, что Большая Палата ранее в некоторых делах принимала решение ввиду важности затронутых интересов о рассмотрении определенных жалоб, которые

Палата Европейского Суда не считала необходимым рассматривать, даже если результат такого пересмотра не был в пользу стороны, которая ходатайствовала о передаче дела в Большую Палату Европейского Суда (см., например, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Ёнерилдыз против Турции» (Öneriyıldız v. Turkey) от 30 ноября 2004 г., жалоба № 48939/99, §§ 141 и 149, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Курич и другие против Словении» (Kurić and Others v. Slovenia) от 12 марта 2014 г., жалоба № 26828/06, § 382).

89. В настоящем деле необходимо отметить, что Палата Европейского Суда объявила жалобу приемлемой для рассмотрения по существу (пункт 2 резолютивной части), но решила, что отсутствует необходимость рассматривать жалобу на нарушение статьи 6 Конвенции в связи с тем, что заявительница не была уведомлена о характере и основании предъявленного ей обвинения и не имела достаточно времени и возможностей для подготовки своей защиты (пункт 3 резолютивной части). Европейский Суд также подчеркивает, что в § 63 Постановления Палаты Европейского Суда подробно перечислены жалобы, которые были объявлены приемлемыми для рассмотрения по существу, а именно те, которые касались независимости и беспристрастности судебных органов, пределов контроля со стороны Верховного суда и непроведения открытого слушания по делу.

90. Ввиду вышеизложенного в настоящем деле Большая Палата Европейского Суда рассмотрит все жалобы, признанные приемлемыми для рассмотрения по существу Палатой Европейского Суда и указанные в предыдущем параграфе, а также требования о справедливой компенсации.

В. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ДОВОДЫ ОТНОСИТЕЛЬНО НЕПРИЕМЛЕМОСТИ ЖАЛОБЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПО СУЩЕСТВУ

1. Доводы сторон в Большой Палате Европейского Суда

91. В своих письменных замечаниях, представленных в Большую Палату Европейского Суда, власти Португалии в первый раз указали на неисчерпание заявительницей внутригосударственных средств правовой защиты в отношении жалобы на нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с предполагаемым отсутствием независимости и беспристрастности ВВС. Они утверждали, что заявительница не затрагивала данный вопрос в своих первоначальных жалобах в Европейский Суд и что, когда власти Португалии уведомили о настоящей жалобе, им не задали конкретный вопрос относительно состава ВСС и, следовательно, отсутствия его независимости и беспристра-

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 12 (примеч. редактора).

стности. Заявительница не поднимала данный вопрос в судах Португалии ни в связи с ее жалобами в Верховный суд на решения ВСС, ни путем обращения в Конституционный суд.

Ввиду вышеизложенных соображений и, в частности, того факта, что они были удивлены Постановлением Палаты Европейского Суда, которая, несмотря на особые обстоятельства, описанные выше, тем не менее рассмотрела вопрос о независимости и беспристрастности ВСС, власти Португалии утверждали, что они, таким образом, не имели возможности представить Палате Европейского Суда возражения, касающиеся неисчерпания внутригосударственных средств правовой защиты. В связи с этим власти Португалии полагали, что они могли настаивать на неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты на настоящей стадии производства.

92. Более того, власти Португалии упомянули по существу в своих письменных замечаниях и явно во время слушания дела о неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты в отношении жалобы на отсутствие независимости и беспристрастности Верховного суда. Они утверждали в этой связи, что данный вопрос не был рассмотрен судами Португалии или самой Палатой Европейского Суда. Следовательно, они считали, что эта жалоба была неприемлемой для рассмотрения по существу по тем же причинам, что и жалоба на отсутствие независимости и беспристрастности ВСС. В своих жалобах заявительница только неявно указывала на то, что Председатель ВСС являлся также Председателем Верховного суда и что было бы предпочтительнее, если бы ее жалобы рассматривал Верховный административный суд.

93. В ходе слушания по делу власти Португалии также утверждали о неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты в отношении жалобы на предположительно недостаточный контроль со стороны Верховного суда, жалобы, с которой заявительница, по их мнению, не обращалась в суды страны.

94. Наконец, в ходе слушания по делу в ответ на вопросы относительно соблюдения правила шестимесячного срока для подачи жалобы в Европейский Суд, ранее заданные им Большой Палатой Европейского Суда, власти Португалии утверждали, что заявительница не выполнила требование о соблюдении правила шестимесячного срока в отношении подачи жалобы на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности ВСС. Заявительница озвучила ее в первый раз в своих замечаниях относительно приемлемости жалобы и по существу дела, представленных Палате Европейского Суда 30 октября 2015 г.

95. Заявительница оспаривала данные доводы и в ответ отмечала, что средства правовой защиты, указанные властями Португалии, были неэффективными по нескольким причинам. Она добавила,

что выполнила требование о соблюдении правила шестимесячного срока для подачи жалобы. Она не жаловалась на отсутствие независимости и беспристрастности Высшего судебного совета в своих жалобах, но изложила свои аргументы по данному вопросу в ответ на письменные замечания властей Португалии.

2. Мнение Большой Палаты Европейского Суда

(а) Довод о несоблюдении правила шестимесячного срока для подачи жалобы

96. Европейский Суд отмечает, что стороны не оспаривали, что заявительница изложила свои доводы относительно отсутствия независимости и беспристрастности ВСС и, в частности, состава данного органа лишь в своих замечаниях по поводу приемлемости жалобы и по ее существу, представленных Палате Европейского Суда 30 октября 2015 г., тогда как жалобы были поданы 16 августа и 8 ноября 2013 г.

(i) Относится ли вопрос о соблюдении заявительницей правила шестимесячного срока для подачи жалобы к юрисдикции Большой Палаты Европейского Суда

97. Большая Палата Европейского Суд напоминает, во-первых, что ничто не препятствует ей разрешать вопросы относительно приемлемости для рассмотрения по существу жалобы на основании пункта 4 статьи 35 Конвенции, поскольку данное положение позволяет ей отклонять жалобы, которые она считает неприемлемыми для рассмотрения по существу «на любой стадии разбирательства». Таким образом, даже на стадии рассмотрения дела по существу Европейский Суд может пересмотреть решение о признании жалобы приемлемой, если он придет к выводу, что жалобу следовало объявить неприемлемой для рассмотрения по существу по одной из причин, указанных в первых трех пунктах статьи 35 Конвенции (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Блечич против Хорватии» (Blečić v. Croatia) от 8 марта 2006 г., жалоба 59532/00, § 65).

98. Во-вторых, она подчеркивает, что тот факт, что власти Португалии не подняли вопрос о несоблюдении шестимесячного срока при рассмотрении дела в Палате или Большой Палате Европейского Суда, не препятствует последней принять по нему решение. Согласно прецедентной практике Европейского Суда последний не может воздерживаться от применения правила о шестимесячном сроке для подачи жалобы только потому, что власти государства-ответчика не заявили об этом (см. упоминавшееся выше Постановление Большой

Палаты Европейского Суда по делу «Блечич против Хорватии», § 68). В настоящем деле Европейский Суд не считает необходимым рассматривать вопрос о том, могут ли власти Португалии выдвигать соответствующий довод, поскольку он считает, что в любом случае этот довод касается вопроса, относящегося к сфере юрисдикции Европейского Суда, и ничто не мешает ему рассмотреть данный вопрос по своей инициативе (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Радомилья и другие против Хорватии» (Radomilja and Others v. Croatia) от 20 марта 2018 г., жалобы №№ 37685/10 и 22768/12¹, § 138, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Фабиан против Венгрии» (Fábián v. Hungary) от 5 сентября 2017 г., жалоба № 78117/13², § 90, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бузаджи против Республики Молдова» (Buzadji v. Republic of Moldova) от 5 июля 2016 г., жалоба № 23755/07³, § 70, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сабри Гюнеш против Турции» (Sabri Güneş v. Turkey) от 29 июня 2012 г., жалоба № 27396/06, § 29).

(ii) Соблюдение правила шестимесячного срока для подачи жалобы

(а) *Общие принципы*

99. Соответствующие принципы по этому вопросу были установлены в упомянутом выше Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «Сабри Гюнеш против Турции»:

«39. Установленное в пункте 1 статьи 35 Конвенции правило соблюдения шестимесячного срока для подачи жалобы преследует несколько целей. Главной целью является поддержание юридической определенности путем обеспечения того, что дела, в которых поднимаются затрагивающие Конвенцию вопросы, рассматриваются в разумный срок, и предупреждение того, чтобы власти и другие заинтересованные лица оставались в состоянии неопределенности на протяжении длительного времени (см. Решение Европейского Суда по делу “Р.М. против Соединенного Королевства” (R.M. v. United Kingdom) от 24 августа 2004 г., жалоба № 6638/03). Данное правило также предоставляет потенциальному заявителю время, чтобы решить, подавать ли жалобу, и если да, то какие конкретные жалобы и доводы представить (см. Решение Европейского Суда по делу “О’Лафлин и другие против Соединенного Королевства” (O’Loughlin and Others v. United Kingdom) от 25 августа 2005 г., жалоба № 23274/04). Оно

также способствует установлению фактов дела, поскольку с течением времени справедливое рассмотрение затронутых вопросов становится проблематичным (см. Решение Европейского Суда по делу “Ни против Ирландии” (Nee v. Ireland) от 30 января 2003 г., жалоба № 52787/99).

40. Данное правило определяет временные рамки для осуществления Европейским Судом контроля и напоминает как частным лицам, так и властям государства о периоде, за пределами которого такой контроль уже невозможен (см. Решение Европейского Суда по делу “Уолкер против Соединенного Королевства” (Walker v. United Kingdom) от 25 января 2000 г., жалоба № 34979/97). Существование такого срока оправдано желанием Высоких Договаривающихся Сторон помешать тому, чтобы принятые постановления постоянно обжаловались, и является правоммерным интересом для обеспечения порядка, стабильности и мира (см. Решение Европейского Суда по делу “Де Бекер против Бельгии” (De Becker v. Belgium) от 9 июня 1958 г., жалоба № 214/56).

41. Пункт 1 статьи 35 Конвенции содержит автономное правило, которое должно толковаться и применяться таким образом, чтобы обеспечить любому заявителю, утверждающему, что он является жертвой нарушения одной из Договаривающихся Сторон одного из прав, закрепленных в Конвенции и Протоколах к ней, эффективное осуществление права подачи индивидуальной жалобы в соответствии с пунктом 1 статьи 35 Конвенции (см. Решение Европейского Суда по делу “Ворм против Австрии” (Worm v. Austria) от 27 ноября 1995 г., жалоба № 22714/93⁴).

42. Европейский Суд напоминает, что применительно к процедуре и срокам юридическая определенность представляет собой обязательное требование, которое обеспечивает равенство сторон перед законом. Данный принцип подразумевается во всех статьях Конвенции и является одним из основополагающих элементов правового государства (см. среди прочих примеров Постановление Европейского Суда по делу “Беян против Румынии (№ 1)” (Beian v. Romania) (№ 1) от 6 декабря 2007 г., жалоба № 30658/05, § 39)⁵.

100. Более того, для подачи жалобы и прерывания течения шестимесячного срока требуются некоторые сведения о фактических основаниях подачи жалобы и характере предполагаемого нарушения Конвенции (см. Постановление Европейского Суда по делу «Абуева и другие против Российской Федерации» (Abuyeva and Others v. Russia) от 2 декабря 2010 г., жалоба № 27065/05⁵, § 222, и Решение Европейского Суда по делу «Аллан против Соединенного Королевства» (Allan v. United Kingdom) от 28 августа 2001 г., жалоба № 48539/99). Что касается жалоб, не упомянутых в первоначальном сообщении, течение шестимесячного срока не прерывается до даты первого упоминания в корреспонденции с Европейским

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2018. № 2 (примеч. редактора).

² См.: там же. № 7 (примеч. редактора).

³ См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2018. № 12 (примеч. редактора).

⁴ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2016. № 4 (примеч. редактора).

⁵ См.: Российская хроника Европейского Суда. 2012. № 2 (примеч. редактора).

Судом о данных жалобах (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Аллан против Соединенного Королевства»).

101. Европейский Суд ранее устанавливал, что новая жалоба, заявленная в первый раз в замечаниях по поводу приемлемости жалобы для рассмотрения по существу и существа дела, является поданной с нарушением правила шестимесячного срока и не соответствует требованиям пункта 1 статьи 35 Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Фабиан против Венгрии», § 98, Решение Европейского Суда по делу «Мессохоритис против Греции» (*Messochoritis v. Greece*) от 15 июня 2000 г., жалоба № 41867/98, Решение Европейского Суда по делу «Экимдиев против Болгарии» (*Ekimdjev v. Bulgaria*) от 3 марта 2005 г., жалоба № 47092/99, и Постановление Европейского Суда по делу «Майски против Хорватии» (*Majski v. Croatia*) от 1 июня 2006 г., жалоба № 33593/03, § 34). Европейский Суд напоминает, что принцип *ne eat iudex ultra et extra petita partium* («не за пределами требования») является одним из основополагающих принципов процедуры согласно международному праву и законодательству страны (гражданскому и административному), при этом *petitum* понимается как жалоба, поданная заявителем. Следовательно, объемы дела, «переданного» в Европейский Суд при осуществлении права на подачу индивидуальной жалобы, определяются жалобами или «требованиями» заявителя (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Радомилья и другие против Хорватии», §§ 108–09 и 120–122). Жалобы, поданные после истечения шестимесячного срока, могут быть рассмотрены Европейским Судом, только если они являются утверждениями юридического характера, которые относятся к первоначальным жалобам, поданным в течение шестимесячного срока, или к отдельным аспектам этих жалоб (см. Решение Европейского Суда по делу «Курназ и другие против Турции» (*Kurnaz and Others v. Turkey*) от 7 декабря 2004 г., жалоба № 36672/97, Решение Европейского Суда по делу «Греко-католический приход Сымбата Бихор против Румынии» (*Sâmbata Bihor Greco-Catholic Parish v. Romania*) от 25 мая 2004 г., жалоба № 48107/99, и упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Фабиан против Венгрии», § 94).

(β) Применение вышеизложенных принципов в настоящем деле

102. В своем меморандуме, представленном Палате Европейского Суда в ответ на замечания властей государства-ответчика относительно функционирования ВСС в целом и того факта, что производство в данном органе, ответственном за

управление и дисциплину в рамках судебного сообщества, соответствовало правилам справедливого судебного разбирательства, заявительница, ссылаясь на упомянутое выше Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины», утверждала, что ВСС не соответствовал требованиям независимости и беспристрастности и не обеспечивал гарантий, предусмотренных в пункте 1 статьи 6 Конвенции.

103. Следовательно, Европейский Суд должен проверить, следует ли рассматривать эти утверждения заявительницы как юридические доводы, которые относятся к ее изначальной жалобе, или как доводы, касающиеся отдельного аспекта данной жалобы (в обоих случаях правило о шестимесячном сроке не применяется), а не как отдельную жалобу, поданную после истечения шестимесячного срока (см., например, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Мессохоритис против Греции»).

В этой связи Европейский Суд напоминает, что ссылка заявителя или заявительницы на статью 6 Конвенции в первоначальной жалобе сама по себе не является достаточной для подачи всех последующих жалоб на нарушение данной статьи, если изначально не было указано, каково фактическое основание жалобы и каков характер нарушения (см. упоминавшиеся выше Решения Европейского Суда по делу «Аллан против Соединенного Королевства» и по делу «Адам и другие против Германии» (*Adam and Others v. Germany*) от 1 сентября 2005 г., жалоба № 290/03).

104. Жалобы, которые заявительница предлагает рассмотреть в рамках статьи 6 Конвенции, должны содержать все параметры, которые необходимы для того, чтобы Европейский Суд определил вопрос, который ему предстоит разрешить. То же самое надлежит сделать властям государства-ответчика, если Европейский Суд решит предложить им представить свои замечания относительно приемлемости жалобы для рассмотрения по существу и/или по существу дела. Следует подчеркнуть, что сфера применения статьи 6 Конвенции очень широка и что рассмотрение дела Европейским Судом с необходимостью ограничивается конкретными заявленными жалобами.

105. В настоящем деле Европейский Суд отмечает, что заявительница не жаловалась на отсутствие независимости и беспристрастности ВСС в поданных ею формулярах жалоб. Более того, Европейский Суд коммуницировал властям государства-ответчика только жалобы на предполагаемое отсутствие доступа к суду, предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности судебной коллегии Верховного суда и отсутствие публичного слушания дела. Большая Палата Европейского Суда полагает, что жалоба на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности ВСС является отдельной от тех, по

поводу которых властям Португалии было предложено представить замечания. Данная жалоба также не является тесно связанной с ними таким образом, что не может быть рассмотрена отдельно.

106. Следовательно, Европейский Суд приходит к выводу, что жалоба на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности ВСС, впервые озвученная в замечаниях заявительницы от 30 октября 2015 г., подана с нарушением срока, поскольку производство по делу в судах Португалии завершилось в 2013 году, то есть более чем за шесть месяцев до подачи жалобы. Следовательно, эта жалоба должна быть отклонена на основании пунктов 1 и 4 статьи 35 Конвенции.

107. Ввиду вышеизложенного Европейский Суд полагает, что принятие решения в отношении данной жалобы не относится к его юрисдикции. Однако при рассмотрении остальных жалоб он будет учитывать при необходимости любые соответствующие факторы, касающиеся ВСС.

(b) Довод о неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты

108. С учетом вышеизложенного Европейский Суд считает, что отсутствует необходимость отдельно рассматривать довод властей Португалии о неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты в отношении жалобы на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности ВСС.

109. Далее он отмечает, что власти Португалии привели аналогичный довод в отношении жалоб на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности Верховного суда и на предполагаемую недостаточность осуществляемого им пересмотра дел. В этой связи необходимо отметить, что власти Португалии были уведомлены о данных жалобах и что им было предложено представить свои замечания по этому поводу. Они представили замечания в ходе производства по делу в Палате Европейского Суда, но не заявляли о неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты на данном этапе. Поскольку ими не было дано убедительных объяснений такой задержки, власти Португалии не могут ссылаться в этом отношении на неисчерпание внутригосударственных средств правовой защиты непосредственно в ходе производства в Большой Палате Европейского Суда, поэтому она отклоняет данный довод.

(c) Выводы

110. Европейский Суд приходит к выводу, что жалоба заявительницы на отсутствие независимости и беспристрастности ВСС подана с нарушением срока и должна быть отклонена в соот-

ветствии с пунктами 1 и 4 статьи 35 Конвенции. Следовательно, отсутствует необходимость отдельно рассматривать довод властей Португалии о неисчерпании внутригосударственных средств правовой защиты в отношении данной жалобы. В то же время власти Португалии не могут ссылаться на неисчерпание внутригосударственных средств правовой защиты в отношении жалоб на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности судебной коллегии Верховного суда и на предполагаемую недостаточность осуществляемого им пересмотра дел. Следовательно, Европейский Суд отклоняет данный довод.

II. ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 6 КОНВЕНЦИИ

111. Заявительница жаловалась на нарушение ее права на рассмотрение дела независимым и беспристрастным судом, обладающим полнотой юрисдикции, а также ее права на открытое слушание ее дела. Она также утверждала, что в результате изменения юридической квалификации фактов в ВСС она не была подробно уведомлена о предъявленном ей обвинении и, соответственно, не имела достаточно времени и возможностей для подготовки своей защиты. Она ссылалась на статью 6 Конвенции, которая в соответствующих частях гласит:

«1. Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела... независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Судебное решение объявляется публично, однако пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия...»

3. Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права:

(а) быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения;

(б) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты...».

А. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПАЛАТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА

112. По вопросу приемлемости для рассмотрения по существу в отношении применения

статьи 6 Конвенции в ее гражданско-правовом аспекте, Палата Европейского Суда отметила, что спорное производство касалось инициированного заявителем спора относительно решений ВСС о наложении на заявительницу дисциплинарных взысканий в трех отдельных производствах. Что касается наличия «права», Палата Европейского Суда отметила, что спорное производство было решающим для прав заявительницы в той мере, в какой оно могло привести к отмене наложенных на нее ВСС дисциплинарных взысканий в случае удовлетворения судами Португалии жалоб заявительницы. В отношении гражданско-правовой природы данного права Палата Европейского Суда пришла к выводу, что первое условие теста, разработанного в Постановлении Большой Палаты Европейского Суда по делу «Вильхо Эскелинен и другие против Финляндии» (Vilho Eskelinen and Others v. Finland) от 19 апреля 2007 г., жалоба № 63235/00, § 62, не было выполнено, поскольку законодательство Португалии, а именно статья 168 Закона о статусе судей (см. выше § 71) разрешало заинтересованным лицам обращаться в Верховный суд с жалобой на законность решения ВСС о наложении дисциплинарного взыскания на судью. Заявительница воспользовалась данной возможностью. В связи с этим Палата Европейского Суда пришла к выводу, что статья 6 Конвенции была применима в ее гражданско-правовом аспекте. В свете данного вывода Палата Европейского Суда не сочла необходимым проверять, была ли статья 6 Конвенции применима в данном деле в ее уголовно-правовом аспекте, и решила не рассматривать жалобы, поданные по этому вопросу.

113. По существу дела Палата Европейского Суда заключила, что по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с кумулятивным эффектом нескольких факторов, касавшихся независимости и беспристрастности ВСС, недостаточности пересмотра дела Верховным судом и отсутствия публичного слушания в ходе производства, являвшегося предметом жалобы № 74041/13.

114. Во-первых, с учетом принципов, закрепленных в прецедентной практике Европейского Суда и вытекающих из различных документов, принятых органами Совета Европы, Палата Европейского Суда рассмотрела принципы, регулирующие состав ВСС, как сами по себе, так и применительно к производствам, касавшимся заявительницы. Палата Европейского Суда пришла к выводу, что независимость и беспристрастность ВСС вызвали сомнения.

115. Что касается пределов пересмотра дела Верховным судом, Палата Европейского Суда отметила, что последний был уполномочен проверять законность решений ВСС о наложении дисциплинарных взысканий на заявительницу. В ходе осуществления такого пересмотра он мог проверить

допустимость доказательств, то, были ли факты установлены соответствующим и последовательным образом и было ли наложенное наказание разумным и соразмерным. Следовательно, Верховный суд мог отменить решение по нескольким основаниям незаконности, связанным с процессуальными или материально-правовыми требованиями, закрепленными в законодательстве, и вернуть дело обратно в ВСС для принятия нового решения в соответствии с любыми полученными от Верховного суда инструкциями относительно возможных недостатков.

Однако Палата Европейского Суда подчеркнула, что согласно законодательству Португалии в юрисдикцию Верховного суда не входил пересмотр фактов, установленных ВСС. Более того, Верховный суд не мог пересмотреть назначенное наказание, а мог лишь определить, была ли назначенная мера наказания соответствующей и соразмерной совершенному правонарушению. По этой причине, по мнению Палаты Европейского Суда, настоящее дело было схожим с теми, в которых суды страны не могли или отказались рассмотреть ключевой вопрос спора, поскольку считали, что связаны выводами относительно фактов или права, сделанными административными властями, и не могли рассматривать соответствующие вопросы самостоятельно. В настоящем деле Верховный суд ограничился проверкой законности установления фактов и, таким образом, не рассмотрел надлежащим образом важные доводы заявительницы в отношении вопросов факта, которые были чрезвычайно важными для направленных против нее дисциплинарных производств.

Что касается проверки юридических вопросов, Палата Европейского Суда отметила, что, по мнению Верховного суда, в его задачу входило не принятие решения относительно действий, которые предположительно являлись несовместимыми с обязанностями судьи или посягали на дискреционные полномочия административных властей, а лишь проверка законности в широком смысле. На основании этого Палата Европейского Суда пришла к выводу, что Верховный суд придерживался ограничительного подхода к сфере своей собственной юрисдикции в области проверки дисциплинарных действий ВСС и что контроль со стороны Верховного суда в делах, касавшихся заявительницы, таким образом, был недостаточен.

116. Наконец, Палата Европейского Суда заключила, что власти Португалии не обеспечили соблюдение гарантий проведения публичного слушания в контексте жалобы № 74041/13. Защита достоинства заявительницы не вызвала каких-либо вопросов, поскольку она сама потребовала проведения публичного слушания. Более того, причины, указанные Верховным судом, были недостаточными, чтобы оправдать отказ заслушать свидетеля, которого заявительница хотела допро-

силь и показания которого, с точки зрения Палаты Европейского Суда, имели значение для дела. Этот отказ впоследствии привел к ограничению возможности заявительницы отстаивать свою позицию и подорвал прозрачность, которую данное процессуальное действие придало бы дисциплинарному производству в отношении заявительницы.

Палата Европейского Суда пришла к выводу, что вопросы, которые затрагивались в спорном производстве, а именно дисциплинарное наказание, назначенное судьей за совершение действий, связанных, в частности, с замечаниями, нарушавшими ее профессиональные обязанности, не имели высоко технического характера и, следовательно, требовали проведения слушания, открытого для контроля со стороны общественности. Палата Европейского Суда также отметила, что по делу оспаривались факты и что наказание, которое могло быть назначено заявительнице, предполагало значительную степень порицания и могло негативно отразиться на ее профессиональной чести и репутации. Следовательно, в настоящем деле было необходимо проведение публичного слушания, открытого и доступного для заявительницы.

В. ПРИМЕНИМОСТЬ СТАТЬИ 6 КОНВЕНЦИИ

1. Доводы сторон в Большой Палате Европейского Суда

117. В своих замечаниях по делу, представленных Большой Палате Европейского Суда, власти Португалии уже не оспаривали применимость статьи 6 Конвенции в ее гражданско-правовом аспекте, как они делали это при рассмотрении дела в Палате Европейского Суда. Однако они утверждали, что возможность применимости данного положения Конвенции в его уголовно-правовом аспекте должна быть «определенно исключена». Ссылаясь на упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины», §§ 92–95, они настаивали на том, что дисциплинарное производство в отношении заявительницы не касалось уголовного обвинения. По большому счету, воспроизводя свои доводы, представленные Палате Европейского Суда, власти Португалии подчеркнули, что упомянутое выше производство являлось административным по своему характеру, а спорные правонарушения касались невыполнения профессиональных обязанностей и не были уголовно-правовыми. Более того, назначенное заявительнице наказание, штраф и временное отстранение от должности, было классическим дисциплинарным взысканием и не достигало уровня строгости, характерного для уголовно-правовых санкций.

118. Заявительница утверждала, что статья 6 Конвенции была применима в ее деле как в ее

гражданско-правовом, так и в уголовно-правовом аспектах. Особо ссылаясь на последний, она вновь представила доводы, ранее приведенные ею в ходе разбирательства дела в Палате Европейского Суда, утверждая, что наказание, которое могло быть ей назначено, носило уголовно-правовой характер в связи с его строгостью и тем фактом, что оно ставило под сомнение ее честь, достоинство и добросовестность.

2. Мнение Большой Палаты Европейского Суда

(a) Наличие «спора» о «гражданских правах и обязанностях»

119. Прежде всего Европейский Суд отмечает, что стороны не оспаривают перед Большой Палатой применимость статьи 6 Конвенции в ее гражданско-правовом аспекте.

120. В этой части Большая Палата полностью соглашается с выводом Палаты Европейского Суда (см. выше § 112) и вновь подтверждает, что статья 6 Конвенции применима к настоящему делу в ее гражданско-правовом аспекте, как это ясно следует из установленной прецедентной практики Европейского Суда (см., например, в качестве последних примеров упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Бака против Венгрии», §§ 104–105, и Постановление Европейского Суда по делу «Палуда против Словакии» (*Paluda v. Slovakia*) от 23 мая 2017 г., жалоба № 33392/12, §§ 33–34).

(b) Наличие «уголовного обвинения»

121. Учитывая, что два аспекта статьи 6 Конвенции, гражданско-правовой и уголовно-правовой, необязательно являются взаимоисключающими (см. Постановление Европейского Суда по делу «Альбер и Ле Конт против Бельгии» (*Albert and Le Compte v. Belgium*) от 10 февраля 1983 г., жалобы №№ 7299/75 и 7496/76, § 30), и принимая во внимание пределы жалоб заявительницы на нарушение подпунктов «а» и «б» пункта 3 статьи 6 Конвенции, Большая Палата, в отличие от Палаты Европейского Суда, полагает, что следует проверить, не применяется ли указанная статья также в ее уголовно-правовом аспекте.

(i) Общие принципы

122. Европейский Суд напоминает, что понятие «уголовное обвинение» по смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции является автономным. В прецедентной практике Европейского Суда закрепились три критерия, обычно известные как «критерии дела Энгеля», которые применяются при определении наличия «уголовного обвинения» (см. Постановление Европейского Суда

по делу «Энгель и другие против Нидерландов» (Engel and Others v. Netherlands) от 8 июня 1976 г., жалобы №№ 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 и 5370/72, § 82). Первым критерием является юридическая квалификация правонарушения в национальном законодательстве, вторым – характер правонарушения, и третьим – степень строгости наказания, которому соответствующее лицо рискует подвергнуться. Второй и третий критерии являются альтернативными и необязательно кумулятивными. Однако это не исключает кумулятивного подхода, когда отдельный анализ каждого из критериев не позволяет прийти к ясному заключению о наличии или отсутствии уголовного обвинения (см. среди прочих примеров Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Юссила против Финляндии» (Jussila v. Finland) от 23 ноября 2006 г., жалоба № 73053/01, §§ 30–31, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Эзих и Коннорс против Соединенного Королевства» (Ezeh and Connors v. United Kingdom) от 9 октября 2003 г., жалобы №№ 39665/98 и 40086/98, § 82). Тот факт, что правонарушение не влечет за собой такого наказания, как лишение свободы, сам по себе не является решающим для определения применимости уголовно-правового аспекта статьи 6 Конвенции, поскольку, как Европейский Суд подчеркивал много раз, относительно небольшая строгость возможного наказания не может лишать правонарушение его неотъемлемого уголовно-правового характера (см. Постановление Европейского Суда по делу «Николета Георге против Румынии» (Nicoleta Gheorghie v. Romania) от 3 апреля 2012 г., жалоба № 23470/05, § 26).

123. В разных делах Европейский Суд рассматривал применимость уголовно-правового аспекта пункта 1 статьи 6 к дисциплинарному производству. Он давно установил, что дисциплинарное производство как таковое не может рассматриваться как «уголовное» (см. Постановление Европейского Суда по делу «Ле Конт, Ван Лёвен и Де Меере против Бельгии» (Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium) от 23 июня 1981 г., жалобы №№ 6878/75 и 7238/75, § 42, и Решение Европейского Суда по делу «Дюран против Франции» (Durand v. France) от 31 января 2012 г., жалоба № 10212/07, § 56 и приведенные в нем примеры). Данные дела касались нескольких профессиональных категорий: адвокатов (см. Решение Европейского Суда по делу «Браун против Соединенного Королевства» (Brown v. United Kingdom) от 24 ноября 1998 г., жалоба № 38644/97, Постановление Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии» (Müller-Hartburg v. Austria) от 19 февраля 2013 г., жалоба № 47195/06, §§ 41–48, Постановление Европейского Суда по делу «Гельмут Блум против Австрии» (Helmut Blum v. Austria) от 5 апре-

ля 2016 г., жалоба № 33060/10, § 59, и Решение Европейского Суда по делу «Биаджоли против Сан-Марино» (Biagioli v. San Marino) от 13 сентября 2016 г., жалоба № 64735/14, §§ 51–57), нотариусов (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Дюран против Франции», §§ 55–60), государственных служащих (см. Решение Европейского Суда по делу «J.L. против Франции» (J.L. v. France) от 5 апреля 1995 г., жалоба № 17055/90, Решение Европейского Суда по делу «Коста против Португалии» (Costa v. Portugal) от 9 декабря 1999 г., жалоба № 44135/98, Решение Европейского Суда по делу «Линде Фалеро против Испании» (Linde Falero v. Spain) от 22 июня 2000 г., жалоба № 51535/99, Решение Европейского Суда по делу «Мулле против Франции» (Moulet v. France) от 13 сентября 2007 г., жалоба № 27521/04, и Постановление Европейского Суда по делу «Николова и Вандова против Болгарии» (Nikolova and Vandova v. Bulgaria) от 17 декабря 2013 г., жалоба № 20688/04, § 59), врачей (см. Решение Европейского Суда по делу «Уэндено против Франции» (Ouendeno v. France) от 2 марта 1994 г., жалоба № 18441/91), военнослужащих (см. Решение Европейского Суда по делу «Каплан и Караджа против Турции» (Kaplan and Karaca v. Turkey) от 4 июля 2000 г., жалоба № 40536/98, Решение Европейского Суда по делу «Гёкден и Караджоль против Турции» (Gökden and Karacol v. Turkey) от 4 июля 2000 г., жалоба № 40535/98, Решение Европейского Суда по делу «Батур против Турции» (Batur v. Turkey) от 4 июля 2000 г., жалоба № 38604/97, Решение Европейского Суда по делу «Дуран и другие против Турции» (Duran and Others v. Turkey) от 4 июля 2000 г., жалоба № 38925/97, Решение Европейского Суда по делу «Йилдирим против Турции» (Yildirim v. Turkey) от 4 июля 2007 г., жалоба № 40800/98, и Решение Европейского Суда по делу «Дургун против Турции» (Durgun v. Turkey) от 4 июля 2007 г., жалоба № 40751/98), арбитражных управляющих (см. Постановление Европейского Суда по делу «Галина Костова против Болгарии» (Galina Kostova v. Bulgaria) от 12 ноября 2013 г., жалоба № 36181/05, § 52) и, как и в настоящем деле, судей (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины», §§ 92–95, Постановление Европейского Суда по делу «Ди Джованни против Италии» (Di Giovanni v. Italy) от 9 июля 2013 г., жалоба № 51160/06, § 35, Постановление Европейского Суда по делу «Стуруа против Грузии» (Sturua v. Georgia) от 28 марта 2017 г., жалоба № 45729/05, § 28, и Постановление Европейского Суда по делу «Каменос против Кипра» (Kamenos v. Cyprus) от 31 октября 2017 г., жалоба № 147/07, §§ 50–53). Конечно, это неверно для ряда особых дел, например, если возможно назначение наказания в виде лишения свободы (см. упоминавшееся выше Постановление

Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов», §§ 80–85).

(ii) Применение вышеизложенных принципов в настоящем деле

124. В настоящем деле, что касается первого критерия дела Энгеля, а именно квалификации правонарушения в национальном законодательстве, Европейский Суд отмечает, что административные механизмы, которые были применены в контексте спорных производств, являлись частью дисциплинарных норм, действовавших в отношении судей (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Мулле против Франции»). Тот факт, что данные нормы применяются, когда это применимо, используются во взаимосвязи с положениями Уголовного кодекса или Уголовно-процессуального кодекса Португалии (см. выше §§ 71 и 72), ничего не меняет. Более того, производство осуществлялось руководящим и дисциплинарным органом, ВСС, а последующий пересмотр – Коллегией административных разбирательств Верховного суда, и ни органы обвинения (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Браун против Соединенного Королевства»), ни уголовные суды не участвовали в рассмотрении этого дела (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии», § 43).

125. Что касается второго критерия, характера правонарушения, Европейский Суд отмечает, что положения законодательства о применении наказаний применялись не к любому лицу, а лишь к определенной категории, а именно к судьям. Целью данных положений являются защита чести и репутации профессии и поддержание доверия общественности к судебной власти (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии», § 45). Таким образом, правонарушения, в которых обвинялась заявительница, имели исключительно дисциплинарный, а не уголовно-правовой характер.

126. Что касается третьего критерия, степени строгости наказания, Европейский Суд констатирует, что все меры наказания, которые могли быть назначены заявительнице, имели исключительно дисциплинарный характер (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Мулле против Франции» и Постановление Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии», § 47). Хотя размер штрафа может быть значительным и, следовательно, являться карательным по своему характеру, в настоящем деле строгость наказания сама по себе не придает правонарушению уголовно-правовой характер (см. упоминавшееся

выше Постановление Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии», § 47).

127. С учетом вышеизложенного Европейский Суд полагает, что на основании фактов дела невозможно сделать вывод о том, что дисциплинарные производства в отношении заявительницы касались уголовного обвинения по смыслу статьи 6 Конвенции. Следовательно, статья 6 Конвенции неприменима в ее уголовно-правовом аспекте.

128. Таким образом, напоминая, что, если пункт 1 статьи 6 Конвенции применяется как в случае спора о гражданских правах и обязанностях, так и при предъявлении уголовного обвинения, то пункт 3 данной статьи защищает только лиц, «обвиняемых в совершении уголовного преступления», Европейский Суд считает, что жалобы заявительницы на то, что она не была подробно уведомлена о характере и основании предъявленного ей обвинения и что у нее не было достаточно времени и возможностей для подготовки своей защиты, являются несовместимыми *ratione materiae* с положениями Конвенции по смыслу подпункта «а» пункта 3 статьи 35 Конвенции и должны быть отклонены в соответствии с пунктом 4 статьи 35 Конвенции.

С. СУЩЕСТВО ЖАЛОБЫ

1. Предварительные замечания относительно процессуальных гарантий при рассмотрении дела в ВСС

(а) Доводы сторон

129. Заявительница, утверждая, помимо прочего, что ВСС не соответствовал требованиям независимости и беспристрастности, закрепленным в пункте 1 статьи 6 Конвенции, считала, что производство в данном органе не соответствовало гарантиям, предусмотренным в указанной статье Конвенции в свете прецедентной практики Европейского Суда. По ее мнению:

(i) профессиональные дисциплинарные правонарушения не были установлены с достаточной точностью и были частично основаны на положениях, касавшихся государственных служащих;

(ii) не был соблюден принцип состязательности, поскольку ВСС отвечал либо непосредственно, либо через судебных следователей, которых он назначал и смещал, за возбуждение производства, дисциплинарное расследование, выдвижение обвинения и принятие окончательного решения;

(iii) требование о проведении публичного устного слушания не применялось к дисциплинарному производству, а принцип состязательности сводился к получению показаний от соответствующего лица и предоставлению ему или ей возможности требовать проведения дополнительных следственных действий;

(iv) дисциплинарное производство было конфиденциальным, и проведение публичного слушания в ВСС было невозможно.

130. Власти Португалии прежде всего утверждали, что согласно законодательству страны ВСС был руководящим и дисциплинарным органом для судей. Хотя он не являлся судебным органом, он, тем не менее, соответствовал требованиям статьи 6 Конвенции при осуществлении своих дисциплинарных полномочий. Таким образом, с момента составления обвинительного заключения производство в данном органе соответствовало принципу состязательности. Обвиняемый судья имел право давать показания, мог быть представлен адвокатом, знакомиться с обвинительным заключением и делать замечания в этой связи. Он или она также имел(-а) право участвовать в производстве, оспаривая обвинение, заявляя ходатайства, представляя доказательства и указывая на основания недействительности. Кроме того, окончательное решение в разбирательстве было мотивированным. Судебный следователь, проводивший расследование, не входил в состав ВСС, которая принимала решение по делу. Решения ВСС могли быть обжалованы в Верховный суд, и, таким образом, было обеспечено право на доступ к суду.

(b) Мнение Большой Палаты Европейского Суда

131. Во-первых, Европейский Суд отмечает, что дисциплинарные наказания были применены к заявительнице административным органом, ВСС. Во-вторых, он отмечает, что стороны не оспаривали, что ВСС не являлся судебным органом. Европейский Суд может только согласиться с этим и полагает, что отсутствует необходимость далее исследовать данный вопрос.

132. В этой связи Европейский Суд напоминает свою устоявшуюся прецедентную практику, согласно которой, даже если административный орган по рассмотрению споров о «гражданских правах и обязанностях» в некоторой степени не соответствует требованиям пункта 1 статьи 6 Конвенции, нельзя прийти к выводу, что по делу было допущено нарушение Конвенции, если производство в этом органе «может быть предметом последующего контроля со стороны судебного органа, имеющего полноту юрисдикции и отвечающего требованиям пункта 1 статьи 6 Конвенции» (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Альбер и Ле Конт против Бельгии», § 29, и Постановление Европейского Суда по делу «Цфайо против Соединенного Королевства» (Tsfayo v. United Kingdom) от 14 ноября 2006 г., жалоба № 60860/00, § 42), то есть если какие-либо структурные или процессуальные нарушения, имевшие место при рассмотрении дела административным органом, были устранены в ходе последующего контроля со стороны судебного органа, имеющего полноту юрисдик-

ции (см. Постановление Европейского Суда по делу «Бистрович против Хорватии» (Bistrović v. Croatia) от 31 мая 2007 г., жалоба № 25774/05, §§ 51–53, касающееся структурных дефектов, см. также Постановление Европейского Суда по делу «Шулер-Згратген против Швейцарии» (Schuler-Zgraggen v. Switzerland) от 24 июня 1993 г., жалоба № 14518/89, § 52, и Постановление Европейского Суда по делу «Летинчич против Хорватии» (Letinčić v. Croatia) от 3 мая 2016 г., жалоба № 7183/11, §§ 46 и 55–67, касающиеся процессуальных дефектов).

133. В настоящем деле существовала возможность обжаловать решения ВСС в Коллегию административных разбирательств Верховного суда, и заявительница ею воспользовалась. При конкретных обстоятельствах дела и с учетом поданных жалоб Европейский Суд попытается установить, является ли последний орган судебным органом, имеющим полноту юрисдикции, по смыслу прецедентной практики Европейского Суда, и предоставляющим гарантии, закрепленные в статье 6 Конвенции. Соответствующие особенности производства в ВСС и, в частности, процессуальные гарантии будут приняты во внимание в той степени, в какой это необходимо для рассмотрения жалоб, касающихся производства в Верховном суде (см. выше § 107).

2. Подход Большой Палаты Европейского Суда к рассмотрению жалоб

134. Большая Палата подчеркивает, что Палата Европейского Суда пришла к выводу о том, что по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции только на основании совокупного эффекта различных недостатков, таких как отсутствие независимости и беспристрастности ВСС, узость пределов пересмотра дела Коллегией административных разбирательств Верховного суда и отсутствие публичного слушания (см. выше § 113). Со своей стороны Большая Палата Европейского Суда намерена применить другой подход, а именно рассмотреть все различные жалобы заявительницы по отдельности (см., например, Постановление Европейского Суда по делу «Олуйич против Хорватии» (Olujic v. Croatia) от 5 февраля 2009 г., жалоба № 22330/05, § 55, и Постановление Европейского Суда по делу «Цанова-Гечева против Болгарии» (Tsanova-Gecheva v. Bulgaria) от 15 сентября 2015 г., жалоба № 43800/12, §§ 90, 105–106 и 109). Однако поскольку жалоба, касающаяся предполагаемой недостаточности контроля со стороны Коллегии административных разбирательств Верховного суда, при обстоятельствах настоящего дела тесно связана с жалобой на отсутствие проведения слушания по разбирательству, Большая Палата Европейского Суда рассмотрит две этих жалобы вместе (см. ниже пункт 4 данного раздела). Она начнет свой анализ с рассмотрения жалобы на отсутствие независи-

мости и беспристрастности Коллегии административных разбирательств Верховного суда (см. ниже пункт 3 данного раздела).

3. Независимость и беспристрастность Коллегии административных разбирательств дел Верховного суда

(a) Доводы сторон

(i) Заявительница

135. Заявительница указывала на наличие, по ее мнению, объективных причин сомневаться в независимости и беспристрастности Коллегии административных разбирательств дел Верховного суда.

136. Она утверждала, во-первых, что Председатель ВСС являлся также Председателем Верховного суда и что в качестве последнего на основании пункта 2 статьи 168 Закона о статусе судей (см. выше § 71) он или она каждый год назначал(-а) членов и *ad hoc*, которые рассматривали жалобы на решения ВСС по дисциплинарным делам. При таких обстоятельствах, по мнению заявительницы, упомянутая выше Коллегия *ad hoc* не была и не могла восприниматься отдельно от ВСС.

137. Во-вторых, в соответствии с законодательством Португалии дисциплинарные споры, касающиеся судей, относились к сфере действия административного права. В нарушение Конституции (см. пункт 3 статьи 213 Конституции, см. выше § 70), которая требовала разрешения споров относительно административных актов административными судами, дисциплинарные решения ВСС подлежали обжалованию в Коллегию *ad hoc* Верховного суда. Таким образом, аттестация, назначение и продвижение по службе судей Верховного суда, а также дисциплинарные производства в отношении них относились к компетенции ВСС, иными словами, органа, чьи решения данные судьи пересматривали. Следовательно, по мнению заявительницы, было бы предпочтительнее, если бы жалобы в отношении таких решений рассматривались Верховным административным судом, судьи которого подчинялись Высшему совету административных и фискальных судов, а не ВСС.

138. В-третьих, заявительница отмечала, что постановления Конституционного суда о том, что подобное разделение полномочий не нарушало Конституцию (см. выше § 82), подвергались критике в юридической литературе.

(ii) Власти Португалии

139. Власти Португалии подчеркивали, что по общему правилу судьи были независимыми, несменяемыми и подчинялись правилам о несоместимости должностей, о препятствующих факторах и основаниях для подозрения, призванным

гарантировать их независимость и беспристрастность.

140. Во-вторых, состав Коллегии административных разбирательств Верховного суда был определен законом на основе объективных критериев, таких как стаж работы и принадлежность к определенной Коллегии и, следовательно, не зависел от предпочтений Председателя Верховного суда. Более того, члены Коллегии официально назначались вице-председателем Верховного суда с наибольшим стажем работы. Председатель Верховного суда не участвовал в заседаниях, в которых рассматривались жалобы на решения ВСС.

141. В-третьих, Конституционный суд ранее одобрил такой способ назначения членов Коллегии административных разбирательств Верховного суда (см. выше § 82). Ссылаясь на заключения Конституционного суда, власти Португалии утверждали, что передача полномочий по надзору за решениями ВСС другому суду привела бы к ограничению его независимости и этого суда.

142. В-четвертых, формирование состава Коллегии административных разбирательств Верховного суда на практике не вызывало каких-либо проблем. В ее состав входили высококвалифицированные судьи на завершающем этапе карьеры, в отношении которых уже не проводилась аттестация и которые уже не стремились к повышению по службе. Кроме того, Верховный суд пользовался административной автономией. Единственный вопрос, который на практике мог возникнуть, касался чисто теоретического полномочия ВСС начать дисциплинарное производство в отношении судей Коллегии административных разбирательств Верховного суда.

143. В-пятых, уместность, последовательность и надлежащее функционирование существующей в Португалии системы доказывали тот факт, что за период с 16 ноября 2009 г. по 31 декабря 2015 г. Коллегия административных разбирательств вынесла 61 постановление по жалобам на дисциплинарные решения ВСС. Решение ВСС было оставлено в силе в 53 случаях и отменено в восьми.

(b) Мнение Большой Палаты Европейского Суда

144. С целью установить, может ли суд считаться «независимым» по смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции, необходимо учитывать, помимо прочего, способ назначения судей этого суда и срок их полномочий, наличие гарантий против давления извне и вопрос о том, производит ли данный орган внешнее впечатление независимого (см. Постановление Европейского Суда по делу «Финдли против Соединенного Королевства» (Findlay v. United Kingdom) от 25 февраля 1997 г., жалоба № 22107/93, § 73, и упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Цанова-Гечева против Болгарии», § 106). Европейский Суд отмечает, что понятие разделения властей на судебную и исполни-

тельную принимает всё более важное значение в его прецедентной практике (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Стэффорд против Соединенного Королевства» (Stafford v. United Kingdom) от 28 мая 2002 г., жалоба № 46295/99, § 78). Однако ни статья 6 Конвенции, ни какие-либо другие ее положения не требуют от государства соблюдения определенных теоретических конституционных понятий, касающихся допустимых пределов взаимодействия властей (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Клейн и другие против Нидерландов» (Kleyn and Others v. Netherlands) от 6 мая 2003 г., жалоба № 39343/98 и три другие, § 193).

145. Европейский Суд напоминает, что беспристрастность обычно означает отсутствие предубеждений или предвзятости и их наличие или отсутствие может быть проверено различными способами. Согласно устоявшейся прецедентной практике Европейского Суда беспристрастность по смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции следует определять, применяя субъективный тест, при котором учитываются личные убеждения и действия конкретного судьи, то есть устанавливается, имелись ли у судьи личные предубеждения или предвзятость в том или ином деле, а также применяя объективный тест, то есть проверяя, были ли предоставлены судом в целом и, помимо прочего, составом суда достаточные гарантии, исключавшие любые сомнения относительно беспристрастности (см., например, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Киприану против Кипра» (Kyprianou v. Cyprus) от 15 декабря 2005 г., жалоба № 73797/01, § 118, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Микаллеф против Мальты» (Micallef v. Malta) от 15 октября 2009 г., жалоба № 17056/06, § 93).

146. В подавляющем большинстве дел о беспристрастности суда Европейский Суд сосредотачивался на применении объективного теста (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Микаллеф против Мальты», § 95, и Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Морис против Франции» (Morice v. France) от 23 апреля 2015 г., жалоба № 29369/10¹, § 75). Однако непроницаемого разделения между объективной и субъективной беспристрастностью нет, поскольку действия судьи могут вызывать не только объективно оправданные сомнения в беспристрастности с точки зрения внешнего наблюдателя (объективный тест), но и касаться его или ее личных убеждений (субъективный тест) (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Киприану против Кипра», § 119). Таким образом, в некоторых случаях, когда может

быть трудно представить доказательства для того, чтобы опровергнуть презумпцию субъективной беспристрастности судьи, требование объективной беспристрастности является другой важной гарантией (см. Постановление Европейского Суда по делу «Пуллер против Соединенного Королевства» (Pullar v. United Kingdom) от 10 июня 1996 г., жалоба № 22399/93, § 32).

147. Что касается объективного теста, то следует определить, существуют ли вне связи с действиями судьи доказуемые факты, которые могут вызвать сомнения в его или ее беспристрастности. Это подразумевает, что при решении вопроса о том, существуют ли в конкретном деле правомерные основания опасаться, что тот или иной судья или орган, заседающий в коллегиальном составе, небеспристрастен, точка зрения заинтересованного лица является важной, но не решающей. Главное значение имеет тот фактор, может ли это опасение быть признано объективно оправданным (см. упоминавшиеся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делам «Микаллеф против Мальты», § 96, и «Морис против Франции», § 76).

148. Объективный тест в основном касается наличия иерархических или других связей между судьей и иными участниками производства (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Микаллеф против Мальты», § 97). Следовательно, в каждом конкретном деле необходимо решить, имели ли взаимоотношения такие характер и степень, которые бы указывали на отсутствие беспристрастности со стороны суда (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Пуллер против Соединенного Королевства», § 38).

149. В этом отношении даже внешнее проявление может иметь определенное значение, или, иными словами, «правосудие не только должно совершаться, но и должно быть видно, что оно совершается» (см. Постановление Европейского Суда по делу «Де Куббер против Бельгии» (De Cubber v. Belgium) от 26 октября 1984 г., жалоба № 9186/80, § 26). Речь идет о доверии, которое общество должно испытывать к судам в демократическом обществе. Таким образом, любой судья, в отношении которого существует правомерное основание опасаться небеспристрастности, должен брать самоотвод (см. Постановление Европейского Суда по делу «Кастильо Альгар против Испании» (Castillo Algar v. Spain) от 28 октября 1998 г., жалоба № 28194/95, § 45, и упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Микаллеф против Мальты», § 98).

150. Понятия «независимость» и «объективная беспристрастность» тесно связаны и в зависимости от обстоятельств могут требовать совместного рассмотрения (см. Постановление Европейского Суда по делу «Сацилор-Лорминес против Франции»

¹ См.: Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2015. № 10 (примеч. редактора).

(*Sacilor-Lormines v. France*) от 15 сентября 2010 г., жалоба № 65411/01, § 62).

(ii) Применение вышеизложенных принципов в настоящем деле

151. Европейский Суд отмечает, что жалоба заявительницы затрагивает два аспекта. Первый касается того факта, что Председатель Верховного суда также являлся Председателем ВСС, а второй – что судьи Верховного суда подчинялись ВСС в том, что касалось их карьеры и дисциплинарно-производства в отношении данных судей.

152. В настоящем деле Европейский Суд отмечает, что заявительница не высказывала субъективных сомнений в беспристрастности Верховного суда. В связи с этим Европейский Суд полагает, что данную жалобу следует рассматривать с точки зрения требования независимости и объективной беспристрастности и, более конкретно, необходимо определить, могут ли сомнения заявительницы быть признаны объективно оправданными при обстоятельствах настоящего дела. Европейский Суд рассмотрит каждый аспект жалобы отдельно.

(а) Двойственная роль Председателя Верховного суда

153. Европейский Суд прежде всего отмечает, что жалоба заявительницы касается высшего судебного органа Португалии, состоящего исключительно из профессиональных судей. Судьи являются независимыми, несменяемыми и подчиняются правилам о несовместимости должностей, которые способны гарантировать их независимость и беспристрастность.

154. Состав Коллегии административных разбирательств Верховного суда определяется Законом о статусе судей (статья 168, см. выше § 71) на основании таких объективных критериев, как опыт работы и принадлежность к определенной Коллегии, а Председатель Верховного суда не входит в состав данной и *ad hoc*. Необходимо также принять во внимание довод властей Португалии о том, что на практике членами этой Коллегии официально вице-председателем Верховного суда назначаются судьи с наибольшим опытом работы.

155. Также следует отметить, что заявительница не утверждала, что судьи Коллегии административных разбирательств следовали инструкциям Председателя Верховного суда или иным образом проявляли предвзятость. Она также не утверждала, что Председатель Верховного суда мог оказывать влияние на судей данной Коллегии другим способом. В частности, не было установлено, что судьи этой Коллегии были назначены специально, чтобы рассмотреть дело заявительницы (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по

делу «Перейра да Сильва против Португалии» (*Pereira da Silva v. Portugal*) от 22 марта 2016 г., жалоба № 77050/11, §§ 59–60). В настоящем деле не было представлено доказательств, способных вызвать объективно оправданные опасения со стороны заявительницы (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Сацилор-Лорминес против Франции», § 74).

156. Вышеизложенное является достаточным, чтобы позволить Европейскому Суду прийти к выводу, что двойственная роль Председателя Верховного суда не имела характера, способного вызвать сомнения в независимости и объективной беспристрастности данного суда при рассмотрении жалоб заявительницы на решения ВСС.

(б) Роль ВСС в области карьеры судей Верховного суда и дисциплинарного производства в отношении них

157. Что касается второго аспекта жалобы, Европейский Суд отмечает, что в упоминавшемся выше Постановлении Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины» он ранее рассмотрел аналогичный вопрос о беспристрастности и независимости Высшего административного суда, в полномочия которого входило рассмотрение жалоб на решения Высшего судебного совета Украины. В указанном деле Европейский Суд постановил следующее:

«130. Европейский Суд отмечает, что судебный пересмотр осуществлялся судьями Высшего административного суда, в отношении которых также действовала дисциплинарная юрисдикция Высшего судебного совета. Это означает, что в отношении данных судей Высший судебный совет мог возбудить дисциплинарное производство. Учитывая широкие полномочия Высшего судебного совета в сфере должностного положения судей (назначение, дисциплина и увольнение) и отсутствие гарантий независимости и беспристрастности Высшего судебного совета (как было рассмотрено выше), Европейский Суд не убежден в том, что судьи Высшего административного суда, которые рассматривали дело заявителя, в котором одной из сторон являлся Высший судебный совет, могли проявить “независимость и беспристрастность”, как того требует статья 6 Конвенции».

158. По мнению Европейского Суда, с учетом доводов Палаты Европейского Суда, которая рассматривала дело «Олександр Волков против Украины», данные выводы должны рассматриваться как критика, основанная на обстоятельствах дела и применимая для системы с наличием серьезных структурных недостатков или видимостью предвзятости органа, рассматривающего дисциплинарные дела в отношении судей, как в конкретном контексте системы Украины в то время, а не как общее заключение.

159. В упоминавшемся выше Постановлении Европейского Суда по делу «Олександр Волков про-

тив Украины» в дополнение к тому факту, что судьи Высшего административного суда находились под дисциплинарной юрисдикцией Высшего судебного совета Украины, был выявлен ряд серьезных проблем. Данные проблемы были связаны, во-первых, со структурными недостатками процедуры в Высшем судебном совете, а именно с участием министра юстиции и Генерального прокурора *ex officio* в рассмотрении дел данным органом и того факта, что большинство членов совета, которые не были судьями, назначались непосредственно органами исполнительной и законодательной властей. Во-вторых, Европейский Суд принял во внимание видимость предвзятости некоторых членов Высшего судебного совета, которые рассматривали дело заявителя. Европейский Суд отметил, что члены Высшего судебного совета Украины, которые проводили предварительное расследование по делу заявителя и подали требования о его отставке, впоследствии принимали участие при принятии решения об отставке заявителя. Более того, один из них был назначен Председателем Высшего судебного совета и председательствовал во время рассмотрения дела заявителя. Европейский Суд, таким образом, решил, что производство в Высшем судебном совете Украины было несовместимо с принципами независимости и беспристрастности, закрепленными в пункте 1 статьи 6 Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины», § 117). Последующее рассмотрение дела заявителя в парламенте, законодательном органе, не исправило процессуальные дефекты, связанные с отсутствием «независимости и беспристрастности», а скорее способствовало политизации процесса и углублению несовместимости производства с принципом разделения властей (см. *ibid.*, § 118). При данных обстоятельствах, с точки зрения прецедентной практики Европейского Суда, было крайне важно, чтобы Высший административный суд предоставил гарантии, предусмотренные статьей 6 Конвенции, с целью обеспечения возможности исправить такой недостаток, как отсутствие независимости и беспристрастности.

160. В настоящем деле не было установлено наличие каких-либо серьезных проблем, связанных со структурными недостатками или возможной предвзятостью ВСС Португалии.

161. Далее, учитывая факты настоящего дела, Европейский Суд считает необходимым рассмотреть одновременно вопросы независимости и беспристрастности Коллегии административных разбирательств Верховного суда в отношении данного аспекта жалобы (см. выше § 150).

162. Европейский Суд прежде всего подчеркивает важность гарантий, перечисленных выше в § 153, в частности, принципа независимости судебной власти в Португалии, который закреплен как в Конституции (см. выше § 70), так и в других

положениях законодательства Португалии (см. выше § 71). Европейский Суд также принимает во внимание причины, которые побудили законодательные власти Португалии сделать выбор в пользу ныне существующей системы, в рамках в которой юрисдикция по рассмотрению жалоб на решения ВСС принадлежит Коллегии административных разбирательств Верховного суда, причины, с которыми несколько раз выразил согласие Конституционный суд (см. выше § 82).

163. Кроме того, само собой разумеется, что тот факт, что судьи подчиняются закону в целом и правилам профессиональной дисциплины и этики, в частности, не может вызывать сомнения в их беспристрастности. Как отмечалось властями Португалии и не оспаривалось заявителем, в отношении судей Верховного суда, которые являлись высококвалифицированными специалистами и часто находились на завершающем этапе карьеры, уже не проводится аттестация, и они уже не стремятся к повышению, поэтому дисциплинарные полномочия ВСС в отношении данных судей на практике являются скорее теоретическими (см. выше § 142). Европейский Суд также отмечает отсутствие каких-либо конкретных доказательств отсутствия беспристрастности, таких как, например, наличие незавершенного дисциплинарного производства в отношении одного из членов, и которые рассматривали жалобы заявителя. В более общих выражениях Европейский Суд считает нормальным, что судьи при осуществлении своих профессиональных обязанностей и в различных ситуациях должны рассматривать разные дела, зная, что они сами могут на определенном этапе своей карьеры оказаться в ситуации одной из сторон, включая сторону защиты. Однако чисто абстрактный риск такого характера не может рассматриваться как способный вызвать сомнения в беспристрастности судьи при отсутствии конкретных обстоятельств, относящихся к его или ее индивидуальной ситуации. Даже в контексте дисциплинарных дел теоретический риск подобного характера, состоящий в том, что судьи, рассматривающие дела, сами подчиняются ряду дисциплинарных норм, сам по себе не является достаточным основанием для вывода о нарушении требований беспристрастности.

164. Следовательно, учитывая все конкретные обстоятельства дела и гарантии защиты Коллегии административных разбирательств Верховного суда от влияния извне, Европейский Суд полагает, что опасения заявителя не могут рассматриваться как объективно обоснованные и что действующая в Португалии система для рассмотрения дисциплинарных решений ВСС не нарушает требование независимости и беспристрастности, закрепленное в пункте 1 статьи 6 Конвенции.

165. Следовательно, Европейский Суд не находит доказательств отсутствия независимости и беспристрастности Коллегии административных раз-

бирательств Верховного суда и, таким образом, считает, что по делу не было допущено нарушения статьи 6 Конвенции.

4. Пределы контроля со стороны Коллегии административных разбирательств Верховного суда и отсутствие публичного слушания

166. Как уже отмечал Европейский Суд (см. выше § 133), законодательство Португалии предусматривало применительно к настоящему делу возможность обращения с жалобой на решения ВСС о применении дисциплинарных взысканий к заявительнице в Коллегию административных разбирательств Верховного суда. Задача Европейского Суда, таким образом, заключается в проверке того, был ли пересмотр со стороны Коллегии административных разбирательств Верховного суда достаточным при обстоятельствах настоящего дела.

(a) Доводы сторон

(i) Заявительница

167. Заявительница прежде всего утверждала, что, отклоняя ее жалобы, Коллегия административных разбирательств Верховного суда лишь воспроизвела доводы ВСС. Ссылаясь на различные извлечения из постановлений Верховного суда, она обратила особое внимание на характер рассмотрения жалоб в настоящем суде, предполагавший, скорее, проверку законности обжалуемых постановлений, а не пересмотр дела органом, имеющим полноту юрисдикции. В ходе производства по ее делу отсутствовала возможность эффективного пересмотра установления фактов, которые, по ее мнению, были установлены ВСС на основе недостаточных доказательств. Также Верховный суд не дал надлежащей оценки ее дисциплинарным проступкам. Наконец, что касается назначенного дисциплинарного наказания, несмотря на вывод о том, что Верховный суд был уполномочен рассматривать тяжесть каждой меры наказания, в действительности он не рассмотрел данный вопрос, ссылаясь на широкие пределы усмотрения административных властей. Конечно, пункт 1 статьи 6 Конвенции не гарантирует право на подачу жалобы на решение суда, но у заявительницы не было доступа ни к одному уровню юрисдикции, поскольку единственный административный орган был уполномочен устанавливать факты дела и назначать дисциплинарное наказание. Таким образом, у нее не было возможности добиться рассмотрения дела судом, имеющим полноту юрисдикции, или, следовательно, иметь в своем распоряжении «эффективное средство правовой защиты».

168. Заявительница также жаловалась на то, что дисциплинарное производство в отношении нее

было конфиденциальным и что, конкретнее, ни производство в ВСС, ни производство в Верховном суде не было публичным. По ее утверждению, ни ВСС, ни Коллегия административных разбирательств Верховного суда не провели публичное слушание в рамках дисциплинарного производства. Таким образом, хотя заявительница официально требовала проведения открытого слушания как в ВСС, так и в Верховном суде (в производстве которого находилась жалоба № 74041/13), ей каждый раз отказывали в этом, несмотря на наличие спора о фактах, а именно содержании спорных замечаний. По ее мнению, необходимо было с целью оценки доказательств проверить достоверность показаний единственного свидетеля обвинения, судебного следователя F.M.G. В таком контексте, по мнению заявительницы, получение показаний на данном этапе имело наиважнейшее значение для обеспечения прав защиты.

169. Более того, с точки зрения заявительницы, наказание, которое могло быть ей назначено (досрочная отставка или временное отстранение от должности), было очень серьезным и предполагало высокую степень порицания.

170. Наконец, проведение публичного слушания было особенно важно в настоящем деле, поскольку несколько раз в ходе последнего производства ВСС препятствовал заявительнице в получении доступа к документам, которые имели важное значение для проверки надежности свидетеля обвинения, а именно документам, представленным данным свидетелем в ходе производства или других производствах по административным или уголовным делам против нее.

(ii) Власти Португалии

171. Что касается пересмотра дела в Коллегии административных разбирательств Верховного суда, власти Португалии повторили доводы, приведенные ими в ходе производства в Палате Европейского Суда, о том, что в задачу высшего суда не входило посягать на дискреционные полномочия административных властей. Несмотря на ограничение полномочий, вытекающее из принципа разделения властей и автономного осуществления администрацией дисциплинарных полномочий, Верховный суд подробно изучил факты настоящего дела и вынес решение относительно законности и последовательности установления фактов и оценки доказательств. Он также оценил относимость фактов в связи с обязанностями, которые предположительно было нарушены, а также необходимость и соразмерность назначенного наказания. Верховный суд не только провел общую абстрактную оценку по делу, но основал свои выводы на конкретных доказательствах, представленных в материалах дела, полученных в ходе справедливого разбирательства.

172. По мнению властей Португалии, Верховный суд, в отличие от упоминавшегося выше Постановления Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины» (§ 125), был уполномочен отменить решения ВСС и предписать последнему принять новое решение в соответствии с выводами Верховного суда. Таким образом, пересмотр дела Верховным судом в настоящем случае был достаточен по смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции.

173. Что касается отсутствия публичного слушания, власти Португалии подчеркивали, что требование заявительницы о проведении публичного слушания в Коллегии административных разбирательств Верховного суда в контексте жалобы № 74041/13 было отклонено не только потому, что было лишено смысла ввиду ограниченности юрисдикции этой и в отношении установления фактов и оценки доказательств, но и в связи с тем, что доказательства, которые заявительница хотела представить во время слушания, не были относимыми и допустимыми. Более того, заявительница уже предоставила подробные замечания по делу, касавшиеся правовых вопросов. Власти Португалии считали, что заявительница хотела представить на слушании не свидетельские показания и не важные доказательства, касавшиеся предмета дела, а, скорее, доказательства относительно, например, спора между заявительницей и судебным следователем F.M.G. либо порядка исполнения назначенного ей наказания.

174. Хотя проведение публичного слушания в Коллегии административных разбирательств Верховного суда не было характерно для практики по делам о жалобах на дисциплинарные решения, тем не менее заявительница в соответствии с законодательством Португалии могла потребовать проведения такого слушания. В любом случае согласно прецедентной практике Европейского Суда проведение публичного слушания требуется не во всех делах. Таким образом, по мнению властей Португалии, в делах, по которым назначалось небольшое наказание в виде штрафа или временного отстранения от должности, производство всё равно могло считаться справедливым, несмотря на отсутствие проведения публичного слушания по делу, при условии, что заинтересованному лицу была предоставлена возможность защищать себя.

175. Власти Португалии утверждали, что в Постановлении от 21 июня 2016 г. по настоящему делу Палата Европейского Суда не учла пределы усмотрения, допустимые для судов государства-ответчика, которые находятся в лучшем положении, чтобы оценивать необходимость исследования доказательств и проведения слушания. Власти Португалии утверждали, что мотивировка постановления Палаты Европейского Суда была основана на абсолютном требовании проведения слушания по всем делам, касавшимся жалоб на решения о наложении дисциплинарных взысканий на судей.

(b) Мнение Большой Палаты Европейского Суда

(i) Общие принципы

(a) Пределы судебного контроля

176. Европейский Суд напоминает следующее: чтобы рассмотрение гражданских прав и обязанностей «судом» соответствовало требованиям пункта 1 статьи 6 Конвенции, такой «суд» должен обладать полномочиями исследовать все вопросы факта и права, затронутые в рассматриваемом им споре (см. Постановление Европейского Суда по делу «Терра Вонинген Б.В. против Нидерландов» (Terra Woningen B.V. v. Netherlands) от 17 декабря 1996 г., жалоба № 20641/92, § 52, Постановление Европейского Суда по делу «Шевроль против Франции» (Chevrol v. France) от 13 февраля 2003 г., жалоба № 49636/99, § 77, и Постановление Европейского Суда по делу «I.D. против Болгарии» (I.D. v. Bulgaria) от 28 апреля 2005 г., жалоба № 43578/98, § 45).

177. Европейская комиссия по правам человека и Европейский Суд признали в своих прецедентных практиках, что требование «полноты юрисдикции» суда будет выполнено, когда установлено, что судебный орган осуществляет «достаточную юрисдикцию» или «достаточный пересмотр» в ходе соответствующего производства (см. Постановление Европейского Суда по делу «Сигма Радио Телевижн Лтд против Кипра» (Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus) от 21 июля 2011 г., жалобы №№ 32181/04 и 35122/05, § 152, и приведенную в нем прецедентную практику). Таким образом, требование полноты юрисдикции получило автономное определение с учетом объекта и цели Конвенции, определение, которое необязательно зависит от юридической квалификации в законодательстве государства-ответчика.

178. Придерживаясь данного подхода, конвенционные органы принимали во внимание тот факт, что в государствах – членах Совета Европы в делах, связанных с жалобами на административно-правовые решения, пределы судебного пересмотра в сфере установления фактов часто ограничены, и особенностью надзорного производства является то, что уполномоченные органы пересматривают предыдущее производство, а не принимают новых решений, касающихся фактов дела. Из прецедентной практики следует, что статья 6 Конвенции, как правило, не гарантирует доступ к суду, который может заменить своей точкой зрения или оценкой дела административными властями. В этой связи Европейский Суд особо подчеркивал важность соблюдения решений, принятых административными властями на основании целесообразности и часто касающихся специальных областей права (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по

делу «Сигма Радио Телевижн Лтд. Против Кипра», § 153, и приведенную в нем прецедентную практику).

179. При оценке того, был ли в конкретном деле пересмотр дела судами страны достаточным, Европейский Суд считает, что он должен учитывать полномочия соответствующего судебного органа, а также следующие факторы:

(а) предмет решения, на которое подана жалоба, и, в частности, касалось ли оно специализированной проблемы, решение которой требовало профессиональных знаний или опыта, и предполагало ли оно осуществление дискреционных административных полномочий, и если да, то в какой степени;

(б) каким образом было вынесено данное решение, в частности, процессуальные гарантии, доступные в ходе производства в административном органе;

(с) содержание спора, в том числе желаемые и реальные основания для подачи жалобы (см. упоминавшиеся выше Постановление Европейского Суда по делам «Сигма Радио Телевижн Лтд Против Кипра», § 154, «Цанова-Гечева против Болгарии», § 98, и приведенную в нем прецедентную практику, в частности, Постановление Европейского Суда по делу «Брайан против Соединенного Королевства» (Bryan v. United Kingdom) от 22 ноября 1995 г., жалоба № 19178/91, § 45, и упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Галина Костова против Болгарии», § 59).

180. Рассматривая вопрос о том, обеспечивала ли законодательная база в целом надлежащее исследование фактов дела, Европейский Суд должен также учитывать ее характер и цель. В контексте административно-правовых жалоб ответ на вопрос о том, были ли пределы судебного пересмотра «достаточными», может зависеть не только от дискреционного или технического предмета обжалуемого решения и конкретной проблемы, которую заявитель считает центральной, но и более общим образом от характера затрагиваемых «гражданских прав и обязанностей» и характера политики, которая объективно проводится в соответствующем законодательстве страны (см. Постановление Европейского Суда по делу «Фазиа Али против Соединенного Королевства» (Fazia Ali v. United Kingdom) от 20 октября 2015 г., жалоба № 40378/10, § 84).

181. Достаточность проведенного контроля, таким образом, зависит от обстоятельств конкретного дела. Следовательно, Европейский Суд должен по мере возможности ограничиться рассмотрением вопроса, затрагиваемого в конкретном деле, и определением того, были ли пределы судебного контроля в конкретном деле соответствующими (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Сигма Радио Телевижн Лтд Против Кипра», § 155, и Постановление Евро-

пейского Суда по делу «Потоцка и другие против Польши» (Potocka and Others v. Poland) от 4 октября 2001 г., жалоба № 33776/96, § 54).

182. Европейский Суд ранее уже имел возможность исследовать ситуации, при которых суды государства-ответчика были неспособны или отказывались рассматривать ключевой вопрос спора, поскольку они считали себя связанными выводами относительно вопросов фактов или права дела, сделанными административными властями, и не могли рассмотреть соответствующие вопросы самостоятельно (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Терра Вонинген Б.В. против Нидерландов», §§ 46 и 50–55, Постановление Европейского Суда по делу «Обермейер против Австрии» (Obermeier v. Austria) от 28 июня 1990 г., жалоба № 11761/85, §§ 66–70, упоминавшиеся выше Постановления Европейского Суда по делам «Цфайо против Соединенного Королевства», § 48, «Шевроль против Франции», § 78, «I.D. против Болгарии», §§ 50–55, Постановление Европейского Суда по делу «Кэпитал банк АД против Болгарии» (Capital Bank АД v. Bulgaria) от 24 ноября 2005 г., жалоба № 49429/99, §§ 99–108, и Постановление Европейского Суда по делу «Фазлийски против Болгарии» (Fazliyski v. Bulgaria) от 16 апреля 2013 г., жалоба № 40908/05, § 59).

Упомянувшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Цфайо против Соединенного Королевства» относится к данной категории. В указанном деле орган, чье решение подлежало судебному пересмотру, не только не был независим от исполнительной власти, но и был напрямую связан с одной из сторон по делу (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Цфайо против Соединенного Королевства», § 47). Европейский Суд признал, что независимость судебного решения в части установления первичного факта была нарушена таким образом, что соответствующий судебный пересмотр не мог надлежащим образом исправить ситуацию. Поскольку у уполномоченного суда не было юрисдикции для получения новых показаний и, следовательно, возможности разрешить ключевые вопросы факта, Европейский Суд пришел к выводу о нарушении статьи 6 Конвенции на основании того, что центральный вопрос не был разрешен судом, независимым от сторон. Иными словами, в данном деле невозможность пересмотра решающего фактического вопроса не позволила суду второй инстанции компенсировать отсутствие независимости органа первой инстанции от одной из сторон спора.

183. Европейский Суд также рассматривал дела, в которых у соответствующего суда не было полной юрисдикции по смыслу законодательства государства-ответчика как такового, но при этом он исследовал каждый пункт жалобы заявителя, не ссылаясь на отсутствие юрисдикции при ответе на доводы заявителя или исследовании сде-

ланных административными властями выводов относительно факта или права. В подобных делах Европейский Суд оценивал интенсивность контроля со стороны судов государства-ответчика за осуществлением административными властями своих дискреционных полномочий (см., например, упоминавшиеся выше Постановление Европейского Суда по делам «Цанова-Гечева против Болгарии», §§ 101–105, «Брайан против Соединенного Королевства», §§ 43–47, «Потоцка и другие против Польши», §§ 55–59, «Сигма Радио Телевижн Лтд против Кипра», §§ 158–169, «Галина Костова против Болгарии», §§ 61–66, и относительно уголовно-правового аспекта пункта 1 статьи 6 Конвенции Постановление Европейского Суда по делу «А. Менадини Диагностикс С.р.л. против Италии» (A. Menarini Diagnostics S.r.l. v. Italy) от 27 сентября 2011 г., жалоба № 43509/08, §§ 63–64).

184. Кроме того, Европейский Суд считает, что неотъемлемым признаком судебного пересмотра является то, что, если суд соглашается с доводом жалобы, он имеет право отменить оспариваемое решение и либо принять новое решение, либо вернуть дело в тот же или другой орган (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кингсли против Соединенного Королевства» (Kingsley v. United Kingdom) от 28 мая 2002 г., жалоба № 35605/97, §§ 32 и 34, и упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины», § 125).

185. Статья 6 Конвенции также требует от судов страны соответствующим образом указать основания для мотивировки своих решений. Не требуя детального ответа на каждый довод подателя жалобы, данное обязательство, тем не менее, предполагает, что сторона судебного производства может ожидать конкретного и явного ответа на те доводы, которые являются решающими для исхода разбирательства в целом (см. среди многих прочих примеров Постановление Европейского Суда по делу «Руиз Ториха против Испании» (Ruiz Torija v. Spain) от 9 декабря 1994 г., жалоба № 18390/91, §§ 29 и 30).

186. Европейский Суд также напоминает, что в его задачу не входит подменять своим мнением оценку судов государства-ответчика. Разрешать вопросы толкования законодательства страны должны в первую очередь власти государства-ответчика, особенно его суды (см. среди многих прочих примеров Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Нейдет Шахин и Перихан Шахин против Турции» (Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey) от 20 октября 2011 г., жалоба № 13279/05, § 49). Европейский Суд не является судом апелляционной инстанции для судов государств-ответчиков, и в его функции не входит рассмотрение фактических и правовых ошибок, которые, как предполагается, были допущены суда-

ми страны, за исключением случаев, когда и лишь в той мере, в какой они могли нарушить права и свободы, гарантированные в Конвенции (см. среди многих прочих примеров Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гарсиа Руиз против Испании» (García Ruiz v. Spain) от 21 января 1999 г., жалоба № 30544/96, § 28).

(β) Публичное слушание по делу

187. Европейский Суд прежде всего отмечает, что право на проведение публичного слушания не только связано с вопросом о том, предполагает ли соответствующее производство допрос свидетелей, дающих устные показания. Также для сторон важно иметь возможность устно представить свою позицию суду (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гёч против Турции», § 48). Таким образом, право на устное слушание является элементом, определяющим равенство используемых средств сторонами по делу (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Маргаретич против Хорватии» (Margaretić v. Croatia) от 5 июня 2014 г., жалоба № 16115/13, §§ 127–128).

188. Европейский Суд также напоминает, что в соответствии с его устоявшейся прецедентной практикой в ходе производства в суде первой и последней инстанций право на «публичное слушание» по смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции влечет за собой право на «устное слушание», если отсутствуют исключительные обстоятельства, которые оправдывают отсутствие такого слушания (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гёч против Турции», § 47).

189. Более того, в деле «Мартини против Франции» (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Мартини против Франции» (Martinie v. France) от 12 апреля 2006 г., жалоба № 58675/00, §§ 39–42) Европейский Суд резюмировал соответствующие принципы следующим образом:

«39. Европейский Суд напоминает, что публичный характер производства в судебных органах, упомянутых в пункте 1 статьи 6 Конвенции, защищает стороны от тайного отправления правосудия при отсутствии контроля общественности; он также является одним из способов поддержания доверия общества по отношению к судам как вышестоящим, так и нижестоящим. Делая осуществление правосудия прозрачным, публичность способствует достижению цели пункта 1 статьи 6 Конвенции, а именно справедливости судебного разбирательства, гарантией которого является один из основополагающих принципов любого демократического общества, по смыслу Конвенции (см. среди многих прочих примеров Постановление Европейского Суда по делу «Аксен против Германии» (Axen v. Germany) от 8 декабря 1983 г., жалоба № 8273/78, § 25).

40. Право на публичное слушание дела предполагает публичное слушание в соответствующем суде (см., помимо прочих примеров, *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу “Фредин против Швеции (№ 2)” (Fredin v. Sweden) (№ 2) от 23 февраля 1994 г., жалоба № 18928/91, § 21, и Постановление Европейского Суда по делу “Фишер против Австрии” (Fischer v. Austria) от 26 апреля 1995 г., жалоба № 16922/90, § 44). Однако пункт 1 статьи 6 Конвенции не запрещает судам принимать решение с учетом особенностей конкретного рассматриваемого им дела о том, чтобы отступить от данного принципа. В соответствии с текстом данного положения Конвенции “...пресса и публика могут не допускаться на судебные заседания в течение всего процесса или его части по соображениям морали, общественного порядка или национальной безопасности в демократическом обществе, а также когда того требуют интересы несовершеннолетних или для защиты частной жизни сторон, или – в той мере, в какой это, по мнению суда, строго необходимо – при особых обстоятельствах, когда гласность нарушала бы интересы правосудия”. Производство по делу полностью или частично *in camera* должно быть строго необходимо при обстоятельствах дела (см., например, *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу “Дьенне против Франции” (Diennet v. France) от 26 сентября 1995 г., жалоба № 18160/91, § 34).

41. Кроме того, Европейский Суд установил, что исключительные обстоятельства, связанные с характером вопросов, подлежащих разрешению судом в соответствующем производстве (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу “Миллер против Швеции” (Miller v. Sweden) от 8 февраля 2005 г., жалоба № 55853/00, § 29), могут оправдывать отсутствие публичного слушания (см., в частности, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу “Тёч против Турции”, § 47... Однако необходимо отметить, что в большинстве дел, которые касались рассмотрения споров по существу “гражданскими” судами и в которых он пришел к выводу, что у заявителя была возможность требовать проведения публичного слушания).

42. Ситуация является иной, когда и во второй инстанции (если применимо), и в первой “гражданское” производство по существу дела проводится в закрытом порядке в соответствии с общим и абсолютным принципом, а у сторон нет возможности требовать проведения публичного слушания, ссылаясь на особенности их конкретного дела. Такой процесс, как правило, не может считаться соответствующим смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции (см., например, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу “Дьенне против Франции”, а также упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу “Тёч против Турции”: при отсутствии абсолютно исключительных обстоятельств у сторон, по крайней мере, должна быть возможность потребовать проведения публичного слушания, хотя суд может отклонить данное требование и провести закрытое заседание ввиду обстоятельств дела и по вышеизложенным причинам».

190. Европейский Суд выявил следующие ситуации, в которых упомянутые выше исключительные обстоятельства могут оправдать непроведение открытых слушаний по делу:

(а) когда по делу не возникает вопросов, связанных с достоверностью или оспариванием фактов, которые требуют проведения слушания по делу, и суды могут справедливо и разумно разрешить дело на основе имеющихся у них материалов (см. Постановление Европейского Суда по делу «Дёри против Швеции» (Döry v. Sweden) от 12 ноября 2002 г., жалоба № 28394/95, § 37, и Постановление Европейского Суда по делу «Саккоцциа против Австрии» (Saccoccia v. Austria) от 18 декабря 2008 г., жалоба № 69917/01, § 73);

(б) в делах, касающихся исключительно юридических вопросов, имеющих ограниченное значение (см. Постановление Европейского Суда по делу «Аллан Якобссон против Швеции (№ 2)» (Allan Jacobsson v. Sweden) (№ 2) от 19 февраля 1998 г., жалоба № 16970/90, § 49, и Постановление Европейского Суда по делу «Мехмет Эмин Шимшек против Турции» (Mehmet Emin Şimşek v. Turkey) от 28 февраля 2012 г., жалоба № 5488/05, §§ 29–31) или не представляющих особой сложности (см. Решение Европейского Суда по делу «Варела Ассалино против Португалии» (Varela Assalino v. Portugal) от 25 апреля 2002 г., жалоба № 64336/01, и Решение Европейского Суда по делу «Шпайль против Австрии» (Speil v. Austria) от 5 сентября 2002 г., жалоба № 42057/98);

(с) когда дело касается лишь технических вопросов. Например, Европейский Суд принял во внимание технический характер споров, касающихся социальных выплат. Данные споры предпочтительнее рассматривать в рамках письменного производства, чем устного. Европейский Суд несколько раз отмечал, что в данной сфере власти государства-ответчика с учетом требований эффективности и экономии производства имеют право не проводить слушание по делу, поскольку систематическое проведение слушаний может стать препятствием для особой тщательности, проявление которой необходимо в делах о социальных выплатах (см. упоминавшиеся выше Постановления Европейского Суда по делам «Шулер-Згратген против Швейцарии», § 58, и «Дёри против Швеции», § 41).

191. Напротив, Европейский Суд постановил, что проведение слушания необходимо, например, в тех случаях, когда:

(а) нужно определить, насколько правильно властями были установлены факты дела (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда «Мальоус против Чешской Республики» (Malhous v. Czech Republic) от 12 июля 2001 г., жалоба № 33071/96, § 60);

(б) обстоятельства дела требуют от суда сформировать свое собственное мнение о сто-

ронах путем предоставления им права объяснить свою личную ситуацию самостоятельно или через представителя (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гёч против Турции», § 51, и Постановление Европейского Суда по делу «Миллер против Швеции», § 34, *in fine*, и Постановление Европейского Суда по делу «Андерссон против Швеции» (*Andersson v. Sweden*) от 7 декабря 2010 г., жалоба № 17202/04, § 57);

(с) суду необходимо получить разъяснения относительно отдельных вопросов, помимо прочего путем проведения слушания (см. Постановление Европейского Суда по делу «Фредин против Швеции» (№ 2)» (*Fredin v. Sweden*) (№ 2) от 23 февраля 1994 г., жалоба № 18928/91, § 22, и Постановление Европейского Суда по делу «Лундеваль против Швеции» (*Lundevall v. Sweden*) от 12 ноября 2002 г., жалоба № 38629/97, § 39).

192. Европейский Суд ранее рассматривал вопрос о том, может ли проведение публичного слушания в суде второй инстанции компенсировать отсутствие такого слушания на стадии рассмотрения дела в первой инстанции. В ряде дел Европейский Суд приходил к следующему выводу: тот факт, что производство в суде второй инстанции было открытым, не может компенсировать отсутствие публичного слушания на низших уровнях юрисдикции, если пределы апелляционного производства были ограничены, в частности, если апелляционный суд не мог рассмотреть дело по существу, в том числе пересмотреть факты и оценить, было ли назначенное наказание соразмерным правонарушению (см., например, в дисциплинарном контексте, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Ле Конт, Ван Лёвен и Де Меере против Бельгии», § 60, и упоминавшиеся выше Постановления Европейского Суда по делам «Альбер и Ле Конт против Бельгии», § 36, и «Дьенне против Франции», § 34, а также Постановление Европейского Суда по делу «Готрен и другие против Франции» (*Gautrin and Others v. France*) от 20 мая 1998 г., жалобы №№ 21257/93, 21258/93, 21259/93 и 21260/93, § 42).

Однако если суд второй инстанции обладает полнотой юрисдикции, отсутствие публичного слушания на более низком уровне юрисдикции может быть компенсировано в данном суде (см., например, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда «Мальоус против Чешской Республики» § 62, и в контексте дисциплинарного разбирательства Решение Европейского Суда по делу «А. против Финляндии» (*A. v. Finland*) от 8 января 2004 г., жалоба № 44998/98, а также Постановление Европейского Суда по делу «Бутерлевиčiuте против Литвы» (*Buterlevičiuė v. Lithuania*) от 12 января 2016 г., жалоба № 42139/08, §§ 52–54).

(ii) Применение вышеизложенных принципов в настоящем деле

193. Как упоминалось выше (см. выше § 134), Европейский Суд одновременно рассмотрит жалобы заявительницы на предполагаемую недостаточность пересмотра дела Коллегией административного разбирательства Верховного суда и на отсутствие публичного слушания, поскольку данные жалобы тесно связаны.

194. Чтобы определить, имела ли Коллегия административного разбирательства Верховного суда полноту юрисдикции по смыслу прецедентной практики конвенционных органов, Европейский Суд будет учитывать полномочия данного органа и его прецедентную практику, изложенную выше в § 179 и последующих.

(а) Предмет решения ВСС

195. Предметом спорных решений ВСС (см. выше, подпункт «а» § 179), которые заявительница оспорила посредством предъявления особых административных исков (*ação administrativa especial*, см. выше §§ 64 и 80), предусмотренных в законодательстве Португалии в соответствующий период времени, был вопрос о том, нарушила ли заявительница свои профессиональные обязанности. Не вызывает сомнений тот факт, что для рассмотрения данного вопроса ВСС нужно было осуществлять свои дискреционные полномочия. Этот орган в соответствии с Конституцией Португалии (см. выше § 70) имел особые полномочия по автономному управлению судебными органами и, в частности, в сфере дисциплинарных вопросов, касавшихся судей, с более широкой целью гарантировать независимость судебной системы (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Цанова-Гечева против Болгарии», § 100, относительно полномочий ВСС Болгарии по назначению председателя суда). Европейский Суд, таким образом, признает особую важность конституционных полномочий ВСС в сфере, ключевой с точки зрения верховенства права и разделения властей. Как орган, созданный специально для толкования и применения норм, регулирующих дисциплинарные действия судей, ВСС имеет целью способствовать упорядоченному функционированию системы правосудия. Однако в настоящем деле оценка фактов и пересмотр назначенных дисциплинарных взысканий не требовали специальных профессиональных знаний или опыта, но могли относиться к юрисдикции любого суда. Эта ситуация не являлась классическим осуществлением административной свободы усмотрения в специализированной области права (см. противоположную ситуацию в упоминавшемся выше Постановлении Европейского Суда по делу «Сигма Радио Телевижн Лтд против Кипра», § 161).

196. Европейский Суд далее отмечает, что решения ВСС были оспорены посредством подачи административно-правовых жалоб в Коллегию административного разбирательства Верховного суда. Он полагает, во-первых, что пересмотр решения о наложении дисциплинарного наказания отличается от пересмотра административного решения, которое не содержит такого карательного элемента. Во-вторых, он отмечает, что спорное дисциплинарное производство касалось судьи. В этой связи Европейский Суд подчеркивает, что, даже если они не попадают в сферу действия статьи 6 Конвенции в ее уголовно-правовом аспекте, дисциплинарные наказания могут, тем не менее, влечь за собой серьезные последствия для жизни и карьеры судей. Обвинения против заявительницы могли привести к ее отставке или временному отстранению от должности, то есть к очень тяжким мерам наказания, предполагающим высокую степень порицания (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Гранде Стивенс и другие против Италии» (*Grande Stevens and Others v. Italy*) от 4 марта 2014 г., жалоба № 18640/10 и четыре другие жалобы, § 122). В соответствии с общими принципами, изложенными выше, и принимая во внимание цель политики, которая проводилась законодателем в этой области (см. выше § 180), Европейский Суд полагает, что судебный пересмотр должен быть соответствовать предмету спора, то есть в настоящем деле, дисциплинарному характеру оспариваемых административных решений. Данное соображение в еще большей мере применяется к дисциплинарным процессам в отношении судей, которые должны пользоваться уважением, необходимым для осуществления их обязанностей. Когда власти государства инициируют такое дисциплинарное производство, значение приобретает доверие общества к функционированию и независимости судебной власти. В демократическом государстве такое доверие является гарантией самого существования верховенства права. Более того, Европейский Суд подчеркивал возрастающую важность разделения властей и необходимость обеспечения независимости судебной власти (см. Постановление Европейского Суда по делу «Прагер и Обершлик против Австрии» (*Prager and Oberschlick v. Austria*) от 26 апреля 1995 г., жалоба № 15974/90¹, § 34, Постановление Европейского Суда по делу «Кудешкина против Российской Федерации» (*Kudeshkina v. Russia*) от 26 февраля 2009 г., жалоба № 29492/05², § 86, и упомянутое выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Стэффорд против Соединенного Королевства», § 78, и Постановления

Большой Палаты Европейского Суда по делам «Клейн и другие против Нидерландов», § 193, и «Бака против Венгрии», § 165).

(β) Производство в ВСС
(дисциплинарном органе)

197. Что касается метода, использованного ВСС, чтобы прийти к своим решениям (см. выше подпункт «b» § 179), Европейский Суд прежде всего напоминает, что ВСС, дисциплинарный орган, не является судебным органом, о чем свидетельствует наряду с другими факторами его состав (см. выше §§ 26, 41, 59, 68, 70 и 131). Что касается процессуальных гарантий, действующих при разбирательстве в данном органе, Европейский Суд готов согласиться с тем, что, как утверждали власти Португалии, производство по настоящему делу предоставляло заявительнице возможность представить свою защиту. Заявительница была уведомлена о составлении судебным следователем обвинительного заключения (см. выше §§ 16, 19, 37 и 52) и подала замечания по делу в свою защиту (см. выше §§ 17, 21, 37 и 53). У нее также были возможность ознакомиться с окончательным заключением и время для представления возможных замечаний, хотя последние и рассматривались тем же судебным следователем (см. выше §§ 17, 39 и 57).

198. Однако, несмотря на то, что заявительнице могло быть назначено очень серьезное наказание (см. выше § 196), производство в ВСС было письменным, и заявительница не могла присутствовать на заседаниях пленума ВСС ни по одному из касавшихся ее дела. В соответствии с законодательством Португалии на данных заседаниях не могли присутствовать ни лицо, в отношении которого ведется дело, ни представители общественности. Во-первых, как признали власти Португалии, законодательство не разрешало ВСС проводить публичные слушания, и, во-вторых, в ходе производства по третьему делу он отклонил требование заявительницы о проведении такого слушания на основании, в том числе, того, что отсутствовали законные причины для проведения заседания пленума ВСС в открытом для публики порядке (см. выше § 56). Кроме того, у заявительницы не было возможности представить устные замечания как по вопросам факта, так и в отношении наказания или различных юридических аспектов дела. Пленум ВСС не заслушал показания свидетелей, хотя по делу затрагивался вопрос о достоверности показаний не только заявительницы, но и ключевых свидетелей, в частности, судебного инспектора Н.Г. и судебного следователя Ф.М.Г. При таких обстоятельствах Европейский Суд полагает, что ВСС осуществлял свои дискреционные полномочия на несоответствующей фактической основе.

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2016. № 4 (примеч. редактора).

² См.: Российская хроника Европейского Суда. 2010. № 4 (примеч. редактора).

(γ) Производство в Коллегии административных разбирательств Верховного суда (судебный орган)

199. Далее, что касается содержания спора, или конкретнее, производства в судебном органе, в данном случае Коллегии административных разбирательств Верховного суда, и контроля с ее стороны (см. выше пункт «с» § 179), Европейский Суд подчеркивает, что необходимо проводить различие между различными аспектами судебного пересмотра дисциплинарных решений. Таким образом, Европейский Суд должен принимать во внимание, во-первых, вопросы, которые рассматриваются судом в ходе пересмотра, и, во-вторых, метод пересмотра, избранный последним при разрешении вопроса о праве на слушание. Далее необходимо учитывать полномочия соответствующего суда по принятию решений для целей осуществления контроля в отношении рассматриваемого им дела и мотивировку принятых решений.

200. Европейский Суд подчеркивает, что, поскольку в настоящем деле затрагивается вопрос о применении статьи 6 Конвенции, в задачу Европейского Суда не входит проверка законности решений о применении к заявительнице взысканий в соответствии с законодательством Португалии. Задача Европейского Суда состоит исключительно в том, чтобы установить, были ли пределы пересмотра Верховным судом дисциплинарных производств, проведенных в ВСС и направленных против заявительницы как судьи, достаточными.

– Вопросы, затронутые в рамках судебного пересмотра дела

201. Прежде всего необходимо определить материальные аспекты, на основании которых Европейский Суд должен проверить, был ли пересмотр со стороны Верховного суда достаточным.

Во-первых, как подчеркнула в своем Постановлении Палата Европейского Суда, заявительница в своих жалобах, поданных в Верховный суд, последовательно отрицала те действия, в которых она обвинялась ВСС (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Цфайо против Соединенного Королевства», § 46, и Постановление Европейского Суда по делу «Дружтевни Заложна Приа и другие против Чешской Республики» (*Družstevní Záložna Pria and Others v. Czech Republic*) от 31 июля 2008 г., жалоба № 72034/01, § 112).

Во-вторых, Европейский Суд отмечает, что в каждом производстве назначенные заявительнице дисциплинарные взыскания были основаны на выводе о том, что она нарушила свои профессиональные обязанности судьи. Квалификация профессионального поведения заявительницы, таким образом, была ключевым аспектом производства,

проверку в отношении которого осуществлял Верховный суд.

В-третьих, поскольку заявительница жаловалась в Коллегию административных разбирательств Верховного суда на то, что назначенные ей наказания были несоразмерными, Европейский Суд напоминает, что судебный орган не может считаться имеющим полноту юрисдикции, если у него отсутствуют полномочия оценивать, было ли наказание соразмерным правонарушению (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Дьенне против Франции», § 34, и Постановление Европейского Суда по делу «Мериго против Франции» (*Mérigaud v. France*) от 24 сентября 2009 г., жалоба № 32976/04, § 69).

202. Следовательно, Европейский Суд должен прежде всего проверить, был ли судебный пересмотр дела Верховным судом достаточным применительно к установлению фактов. В случае необходимости Европейский Суд рассмотрит два остальных аспекта пересмотра, а именно пересмотр в отношении факта нарушения профессиональных обязанностей и относительно назначенных заявительнице дисциплинарных наказаний.

203. Что касается установления фактов, Европейский Суд отмечает, что в конкретном контексте дисциплинарного производства вопросы факта являются настолько же важными для исхода дела о «гражданских правах и обязанностях», как и вопросы права (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Ле Конт, Ван Лёвен и Де Меере против Бельгии», § 51 *in fine*). Европейский Суд полагает, что установление фактов является особенно важным в случае производства, которое может привести к назначению наказания, в частности, дисциплинарных взысканий в отношении судей, поскольку последние должны пользоваться уважением, необходимым для выполнения их обязанностей, с целью обеспечения доверия общественности к функционированию и независимости правосудия как такового (см. выше § 196).

В настоящем деле фактические доказательства являлись решающим аспектом производства в отношении заявительницы, а не второстепенным фактором по отношению к вопросам, которые относились к пределам усмотрения административных властей. Заявительница отрицала, что она назвала судью Н.Г. «лжецом», и утверждала, что во время ее разговора с судьей F.M.G. она не просила его отказаться от возбуждения дела в отношении свидетеля. В этой связи необходимо отметить, что установление фактов стало предметом разногласий среди членов ВСС (см. выше § 26). Как и Палата Европейского Суда, Большая Палата рассматривает данные факты в качестве «решающих». Обвинения в отношении заявительницы могли привести к ее досрочной отставке, то есть к очень серьезному наказанию, которое предполагало высокую степень порицания

(см. выше § 196) и могло иметь необратимые последствия для ее жизни и карьеры. В действительности они привели к назначению ей дисциплинарного наказания в виде 240 дней временного отстранения от должности, хотя период, на который заявительница реально была отстранена от должности, составил лишь 100 дней (см. выше §§ 67 и 69).

– Метод судебного пересмотра

204. Что касается пределов пересмотра дела со стороны Коллегии административных разбирательств Верховного суда относительно установления фактов, Европейский Суд отмечает, что данная Коллегия постаралась подробно определить свои полномочия по осуществлению пересмотра в дисциплинарных делах, как установлено в законодательстве Португалии и прецедентной практике самого Верховного суда (см. выше §§ 29 и 45). Коллегия административных разбирательств Верховного суда ясно установила, что у нее не было полноты юрисдикции в данных делах, и ее роль заключалась лишь в проверке законности обжалуемых решений. В частности, Коллегия административных разбирательств Верховного суда подчеркивала, что она не обладала юрисдикцией в сфере «сбора доказательств (*aquisição da matéria instrutória*) или установления ключевых фактов» (см. выше § 29).

Таким образом, представляется, что ввиду ограничений, предусмотренных законодательством и собственной прецедентной практикой, у Коллегии административных разбирательств Верховного суда не было полномочий рассматривать решающие аспекты производства, а именно содержание разговоров заявительницы с судебным инспектором Н.Г. и с судьей Ф.М.Г. Верховный суд мог «рассматривать только любые противоречия, непоследовательность и недостаточность доказательств и любые явные ошибки их оценки, постольку, поскольку данные дефекты [были] очевидны» (см. выше § 29). В соответствии с определением, закрепленным в собственной прецедентной практике Коллегии административных разбирательств Верховного суда, «ошибка должна быть не только серьезной (грубая ошибка, в том смысле, что она явно противоречит разуму, здравому смыслу или правде или свидетельствует о недостаточности знаний); она также должна быть очевидной» (см. выше § 81).

205. Ввиду вышеизложенного Европейский Суд должен определить, был ли пересмотр законности установления фактов, столь важной для исхода дела, достаточным для целей пункта 1 статьи 6 Конвенции.

206. Европейский Суд отмечает прежде всего, что оценка фактов по делу предполагала рассмотрение вопросов, касавшихся добросовестности поведения заявительницы и свидетелей. Установив, что у него не было юрисдикции вновь исследовать фак-

ты и доказательства, даже на основе уже имеющихся материалов дела, Коллегия административных разбирательств Верховного суда отклонила требование заявительницы о проведении публичного слушания (см. выше § 64). По мнению Европейского Суда, спор о фактах и последствиях дисциплинарных взысканий для репутации заявительницы приводил в настоящем деле к необходимости того, чтобы и Коллегия административных разбирательств Верховного суда осуществила такой пересмотр дела, который был бы достаточно глубоким для того, чтобы позволить, во-первых, определить, например, делала ли заявительница определенные замечания во время ее телефонного разговора с судебным инспектором Н.Г. или ее частной встречи с судебным следователем Ф.М.Г., и, во-вторых, сформировать свое собственное мнение о заявительнице путем предоставления ей возможности устно изложить ее версию ситуации событий (см., *mutatis mutandis*, упоминавшиеся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делам «Мальоус против Чешской Республики», § 60, и «Гёч против Турции», § 51, а также упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Миллер против Швеции», § 34, *in fine*, и упоминавшиеся выше Постановление Европейского Суда по делам «Олуйч против Хорватии», § 80, и «Андерссон против Швеции», § 57).

207. Поскольку власти Португалии утверждали, что проведение публичного слушания в настоящем деле не имело смысла, ввиду ограниченности юрисдикции судебной коллегии Верховного суда в отношении установления фактов и оценки доказательств (см. выше § 173) Европейский Суд должен рассмотреть вопрос о необходимости проведения публичного слушания в настоящем деле. Европейский Суд напоминает в этой связи, что в ходе производства в ВСС публичное слушание по делу не проводилось (см. выше § 198) и что судебная коллегия Верховного суда была первым и единственным судебным органом, который рассматривал жалобы заявительницы на решения ВСС.

208. Заявительница утверждала, что ВСС и Коллегия административных разбирательств Верховного суда не проводили публичных слушаний по дисциплинарным делам (см. выше § 168). В этой связи Европейский Суд напоминает, что несмотря на технический характер некоторых споров и в зависимости от того, что поставлено на карту в конкретном деле, контроль со стороны общества может рассматриваться как необходимое условие для прозрачности процесса и защиты прав сторон. Европейский Суд ранее приходил к выводу, что рассмотрение дисциплинарного дела в закрытом порядке с согласия заинтересованного лица не нарушает требования Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Ле Конт, Ван Лёвен и Де Меере против Бельгии», § 59). Однако в настоящем деле заяви-

тельница просила провести публичное слушание по ее делу. В связи с этим она должна была иметь возможность добиваться публичного слушания в органе, обладающем полнотой юрисдикции по смыслу Конвенции (см., например, упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Мартини против Франции», §§ 43–44, и Постановление Европейского Суда по делу «Вернес против Франции» (Vernes v. France) от 20 января 2011 г., жалоба № 30183/06, § 32). Такое слушание позволило бы провести устно очную ставку между сторонами (см., *mutatis mutandis*, в уголовно-правовом контексте упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Гранде Стивенс и другие против Италии», § 123).

209. Поскольку ВСС не провел публичного слушания, следует установить, имела ли заявительница возможность требовать проведения такого слушания при производстве по делу в Коллегии административных разбирательств Верховного суда. Власти Португалии признали, что проведение публичного слушания в Коллегии административных разбирательств Верховного суда на практике не было характерно для рассмотрения дела этим органом. Вместе с тем они утверждали, что согласно законодательству Португалии заявительница имела право просить о проведении публичного слушания по ее делу (см. выше §§ 76 и 174).

Заявительница действительно просила о проведении слушания в ходе производства по ее третьему делу, ссылаясь на пункт 2 статьи 91 Кодекса об административных судах Португалии (см. выше § 61). Коллегия административных разбирательств Верховного суда, перед которой стояла задача определить, была ли такая мера необходима, не объявила требование заявительницы неприемлемым по причине недостаточности правовых оснований, как это сделал ВСС, но, тем не менее, отклонила его, ссылаясь в качестве причин на пределы своей юрисдикции и предполагаемое отсутствие относимости доказательств, которые заявительница хотела представить (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Юссила против Финляндии», § 48, а также см. выше §§ 64 и 76).

210. Поскольку Верховный суд отклонил требование заявительницы о проведении публичного слушания, Европейский Суд должен проверить, имелись ли в настоящем деле исключительные обстоятельства, касающиеся характера вопросов, которые затрагивались в ходе производства по делу, и способные оправдать отсутствие такого слушания (см. выше § 188). С учетом предмета, имевшего значение при рассмотрении настоящего дела, а именно последствий возможных мер наказания для жизни и карьеры соответствующего лица, а также его финансового положения, Европейский Суд полагает, что в контексте дисциплинарного производства отказ в проведении публичного слу-

шания должен являться исключительной мерой и должен быть надлежащим образом обоснован с учетом прецедентной практики конвенционных органов.

211. В настоящем деле оспариваемое производство касалось не только юридических вопросов ограниченного характера или высоко технических вопросов, которые могли быть разрешены надлежащим образом лишь на основании материалов дела. Напротив, жалобы заявительницы касались важных фактических и правовых вопросов (см. выше § 206). Даже если Верховный суд решил, что в его задачу не входило повторное исследование доказательств, тем не менее на него была возложена обязанность по проверке того, были ли фактические основания решений ВСС достаточными, чтобы подтвердить выводы последнего. В подобной ситуации важность для сторон публичного слушания при рассмотрении дела органом судебного контроля сложно переоценить (см., *mutatis mutandis*, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Маргаретич против Хорватии», § 128). В настоящем деле такое слушание позволило бы более тщательным образом исследовать факты, относительно которых стороны не пришли к соглашению.

– Полномочия по принятию решений

212. Европейский Суд отмечает, что в силу его устоявшейся прецедентной практики (см. выше §§ 29 и 81) Коллегия административных разбирательств Верховного суда не могла подменять оценку дисциплинарного органа своей собственной. Но она могла отменить решение полностью или в части в случае «грубой, очевидной ошибки» и, в частности, если было установлено, что в ходе производства, по итогам которого было принято спорное решение, были нарушены материально-правовые положения или процессуальные требования справедливости процесса. Таким образом, данная коллегия могла вернуть дело обратно в ВСС для того, чтобы последний вынес по нему новое решение в соответствии с инструкциями этой коллегии относительно возможных нарушений (см. противоположную ситуацию в упоминавшемся выше Постановлении Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины», §§ 125–126, и упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кингсли против Соединенного Королевства», § 32).

– Основания для решений Верховного суда Португалии

213. Наконец, Европейский Суд считает, что Коллегия административных разбирательств Верховного суда, вынося решение в пределах своей юрисдикции, как она определена в законодательстве Португалии и в ее собственной прецедентной

практике, представила достаточные основания для своих решения, ответив на каждый из доводов жалобы заявительницы. Тем не менее отсутствие публичного слушания в отношении решающих фактических доказательств, которое Коллегия административных разбирательств Верховного суда обосновала ограниченным характером своих полномочий, не позволило ей включить в свои рассуждения соображения относительно оценки данных вопросов.

(d) Заключение

214. С учетом вышеизложенного Европейский Суд приходит к выводу о том, что при обстоятельствах настоящего дела, принимая во внимание конкретный контекст дисциплинарного производства в отношении судьи, тяжесть наказания, тот факт, что процессуальные гарантии в Высшем судебном совете были ограничены, и необходимость оценки фактических доказательств, касавшихся добросовестности заявительницы и свидетелей и являвшихся решающим аспектом дела, совокупный эффект двух факторов, а именно недостаточность судебного пересмотра со стороны Коллегии административных разбирательств Верховного суда и отсутствие слушания по существу как на стадии дисциплинарного производства, так и на стадии судебного пересмотра, привел к тому, что дело заявительницы не было рассмотрено в соответствии с требованиями пункта 1 статьи 6 Конвенции.

Следовательно, отсутствует необходимость рассматривать два других аспекта пересмотра дела Коллегией административных разбирательств Верховного суда, а именно пересмотра в отношении нарушения профессиональных обязанностей и назначенных дисциплинарных взысканий (см. выше §§ 201–202).

215. На основании вышеизложенного Европейский Суд считает, что по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

III. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

216. Статья 41 Конвенции гласит:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне».

A. УЩЕРБ

217. В ходе производства в Палате Европейского Суда заявительница требовала выплатить ей 43 750 евро в качестве компенсации материального ущерба в связи с утратой ею заработной платы. Она не представила требований о компенса-

ции морального вреда, утверждая, что констатация факта нарушения будет являться достаточной справедливой компенсацией в отношении причиненного ей вреда. Власти Португалии не согласились с данной позицией, полагая, что заявительница перепутала предмет производства в судах Португалии и в Европейском Суде.

218. Принимая во внимание все обстоятельства дела и учитывая свою устоявшуюся прецедентную практику по гражданским и уголовным делам, касающуюся нарушений пункта 1 статьи 6 Конвенции, вызванных отсутствием объективной или структурной независимости и беспристрастности, ссылаясь, *mutatis mutandis*, на упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кингсли против Соединенного Королевства», § 43, Палата Европейского Суда решила не присуждать заявительнице материальную компенсацию в отношении утраты заработка. Палата Европейского Суда не усмотрела наличия причинно-следственной связи между установленными нарушениями и предполагаемым материальным ущербом и оставила требование заявительницы без удовлетворения.

219. В ходе рассмотрения дела в Большой Палате Европейского Суда заявительница просила присудить ей 16 829,40 евро в качестве возмещения предполагаемого материального ущерба, причиненного ей в результате потери заработка за 100 дней работы. Она предоставила документы в подтверждение своих требований. Наконец, она просила Европейский Суд дать указание властям Португалии пересмотреть ее дела. По мнению заявительницы, это был единственный способ исправить допущенные нарушения.

220. Власти Португалии не представили замечаний по данному вопросу в ходе производства в Большой Палате Европейского Суда.

221. Большая Палата соглашается с анализом Палаты Европейского Суда и оставляет требование о возмещении материального ущерба заявительницы без удовлетворения.

222. Что касается требования заявительницы о пересмотре производства в судах Португалии в контексте настоящего дела, Европейский Суд полагает, что выбор мер общего и/или, если необходимо, индивидуального характера, которые надлежит принять в рамках правопорядка Португалии с целью прекратить нарушение или нарушения, установленные Европейским Судом, и по мере возможности устранить их последствия, должны сделать власти Португалии под надзором Комитета министров Совета Европы. Однако Европейский Суд отмечает, что статья 696 Гражданского процессуального кодекса Португалии предусматривает возможность пересмотра дела на внутрисударственном уровне, если Европейским Судом было установлено нарушение основополагающих прав и свобод заявителя (см. выше § 78).

В. СУДЕБНЫЕ РАСХОДЫ И ИЗДЕРЖКИ

223. В ходе рассмотрения дела в Палате Европейского Суда заявительница также просила присудить ей 2 500 евро в качестве возмещения судебных расходов и издержек, понесенных в ходе разбирательства дела в судах страны. Власти Португалии не представили замечаний по этому поводу.

224. Рассмотрев представленные ему документы и с учетом своей прецедентной практики, Палата Европейского Суда отказала заявительнице в удовлетворении ее требований о возмещении судебных расходов и издержек.

225. В ходе разбирательства дела в Большой Палате Европейского Суда заявительница требовала присудить ей 2 608,65 евро в качестве возмещения судебных расходов и издержек, понесенных во время разбирательства дела в судах Португалии, и предоставила документы в подтверждение ее требований. Она не представила требований о возмещении судебных расходов и издержек, понесенных в ходе разбирательства дела в Большой Палате Европейского Суда.

226. Власти Португалии не представили замечаний на этот счет в ходе производства в Большой Палате Европейского Суда.

227. В соответствии с устоявшейся прецедентной практикой Европейского Суда заявитель имеет право на возмещение судебных расходов и издержек лишь в той мере, в которой было доказано, что последние были необходимыми, были фактически понесены заявителем и были разумными по размеру. В настоящем деле Европейский Суд отмечает, что в ходе производства в Палате Европейского Суда заявительница не представила каких-либо документов в подтверждение ее требований о возмещении судебных расходов и издержек, сделал это только на стадии разбирательства в Большой Палате Европейского Суда, но не объяснив причин задержки. Следовательно, с учетом прецедентной практики Европейского Суда (см., *mutatis mutandis*, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Мокану и другие против Румынии» (*Mocanu and Others v. Romania*) от 17 сентября 2014 г., жалоба № 10865/09 и две другие жалобы, § 385), Европейский Суд оставляет без удовлетворения требование о возмещении судебных расходов и издержек, понесенных заявительницей во время разбирательства дела в судах Португалии.

На основании изложенного Большая Палата Европейского Суда:

1) *объявила* единогласно, что, поскольку заявительницей не был соблюден шестимесячный срок для подачи жалобы на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности ВСС, Европейский Суд не может рассматривать данную жалобу по существу;

2) *отклонила* единогласно предварительный довод властей Португалии о исчерпании внутри-

государственных средств правовой защиты в отношении жалоб на предполагаемое отсутствие независимости и беспристрастности и административного разбирательства дел Верховного суда и пределов контроля со стороны последнего;

3) *объявила* единогласно неприемлемыми для рассмотрения по существу жалобы на нарушение подпунктов «а» и «b» пункта 3 статьи 6 Конвенции, касающиеся того, что заявительница не была подробно уведомлена о предъявленном ей обвинении и поэтому не имела достаточных времени и возможностей для подготовки своей защиты;

4) *постановила* 11 голосами «за» при шести – «против», что по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в отношении жалобы на отсутствие независимости и беспристрастности и административного разбирательства дел Верховного суда;

5) *постановила* единогласно, что по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с нарушениями, допущенными в ходе производства по делу заявительницы;

6) *отклонила* единогласно требования заявительницы о справедливой компенсации.

Совершено на английском и французском языках, оглашено в открытом судебном заседании во Дворце прав человека, г. Страсбург, 6 ноября 2018 г.

Франсуаза
ЭЛЕНС-ПАССОС
Заместитель
Секретаря-канцлера
Суда

Гвидо
РАЙМОНДИ
Председатель
Большой Палаты
Суда

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конвенции и пунктом 2 правила 74 Регламента Европейского Суда к настоящему Постановлению прилагаются следующие отдельные мнения судей:

(а) совместное совпадающее мнение судей Гвидо Раймонди, Ангелики Нуссбергер, Хелены Ядерблом, Эрика Мёсе, Алёны Полачковой и Паулине Коскело;

(b) совпадающее мнение судьи Паоло Пинто де Альбукерке;

(с) совместное особое мнение судей Анны Юдковской, Небойши Вучинича, Паоло Пинто де Альбукерке, Ксении Туркович, Дмитрия Дедова и Латифа Гусейнова.

ЧАСТИЧНО СОВПАДАЮЩЕЕ МНЕНИЕ СУДЕЙ ГВИДО РАЙМОНДИ, АНГЕЛИКИ НУССБЕРГЕР, ХЕЛЕНА ЯДЕРБЛОМ, ЭРИКА МЁСЕ, АЛЁНЫ ПОЛАЧКОВОЙ И ПАУЛИНЕ КОСКЕЛО

1. Мы согласны с настоящим Постановлением во всем, за исключением причин, по которым большинство судей пришли к выводу, изложено-

му в пункте 5 резолютивной части, согласно которому по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с нарушениями, допущенными в ходе производства по делу заявительницы.

2. В настоящем деле Большая Палата Европейского Суда предпочла рассмотреть совместно жалобы заявительницы относительно достаточности пересмотра дела Коллегии административных разбирательств Верховного суда и отсутствия публичного слушания по ее делу (см. выше § 193). В результате пункт 5 резолютивной части был сформулирован таким образом, который не позволяет провести различие между этими двумя аспектами: в пункте 5 говорится в целом о «нарушениях, допущенных в ходе производства по делу заявительницы». С нашей точки зрения, по делу было допущено нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции только в отношении жалобы заявительницы на отсутствие устного разбирательства в ходе производства по третьему делу в отношении нее (жалоба № 74041/13). Таким образом, хотя мы согласны с тем, что в ходе данного производства было допущено нарушение, мы приходим к данному выводу на более узком основании. Комбинированный подход и более широкое основание для вывода о нарушении, принятые в настоящем Постановлении, по нашему мнению, необоснованы, а мотивировка такого вывода особенно проблематична по изложенным ниже причинам. Следовательно, хотя пункт 5 резолютивной части настоящего Постановления был технически принят единогласно, мы не согласны с мотивировкой данного вывода. Соответственно, когда ниже мы будем говорить о «большинстве», мы будем иметь в виду тех наших коллег, которые согласились с основаниями данного вывода, указанными в Постановлении.

3. Суть проблемы настоящего дела выходит на первый план в утверждении, сделанном в § 206 настоящего Постановления, согласно которому большинство судей сочло «необходимым... для [Коллегии административных разбирательств Верховного суда] осуществить такой пересмотр дела, который был бы достаточно глубоким для того, чтобы позволить, во-первых, определить, например, делала ли заявительница определенные замечания во время ее телефонного разговора с судебным инспектором Н.Г. или ее частной встречи с судебным следователем Ф.М.Г., и, во-вторых, сформировать свое собственное мнение о заявительнице путем предоставления ей возможности устно изложить ее версию ситуации событий». Данная фраза подчеркивает проблему подхода большинства судей к спорному производству в Коллегии административных разбирательств Верховного суда и к судебному пересмотру в целом, что может вызывать путаницу и неопределенность. Ниже мы постараемся объяснить, почему мы не можем согласиться с подходом большин-

ства судей, и почему мы рассматриваем его как необдуманный отход от существующей ныне прецедентной практики Европейского Суда в сфере стандартов судебного пересмотра, установленных в пункте 1 статьи 6 Конвенции. Сначала мы укажем общие принципы, на которых следует основываться, а затем объясним, почему они не были правильно применены в настоящем деле.

Общие замечания

4. Настоящее дело касается производства, попадающего под гражданско-правовой аспект пункта 1 статьи 6 Конвенции и связанного с наложением дисциплинарных взысканий на заявительницу административным органом, а именно Высшим судебным советом Португалии (далее – ВСС). Заявительница оспаривала его в уполномоченном органе, а именно в Коллегии административных разбирательств судебной коллегии Верховного суда Португалии. Согласно соответствующему законодательству Португалии рассмотрение такой жалобы, поданной в Коллегию административных разбирательств Верховного суда, подчиняется нормам о судебном пересмотре.

5. В своей прецедентной практике Европейский Суд расширил сферу применения пункта 1 статьи 6 Конвенции и усилил процессуальные гарантии, которые должны соблюдаться при производстве в судах страны. Европейский Суд, однако, никогда не намеревался подрывать основной принцип судебного контроля в отношении административных решений, а именно то, что данный пересмотр предназначен для проверки таких решений, а не для нового рассмотрения предмета спора судебным органом.

6. Данная основная характеристика судебного пересмотра происходит из принципа разделения властей, которое многие Договаривающиеся Государства закрепили на уровне Конституции. Одним из постулатов данного принципа является то, что суды должны осуществлять надзор в отношении административных актов, но не выполнять функции администрации. Конкретнее, значение дела, имеющего важность с точки зрения разделения властей, это, во-первых, гарантия судебного пересмотра административных решений с целью обеспечения их законности и, во-вторых, необходимость обеспечения того, чтобы нормы, регулирующие осуществление такого пересмотра, продолжали соблюдать принцип, согласно которому суды не должны посягать на функции или полномочия администрации, подменяя собой уполномоченные административные органы при рассмотрении поданных жалоб.

7. Следовательно, Европейский Суд признает, что статья 6 Конвенции не заходит так далеко, чтобы гарантировать доступ к суду, который может заменить оценку административных властей по

делу своей (см. Постановление Европейского Суда по делу «Фазиа Али против Соединенного Королевства» (Fazia Ali v. United Kingdom) от 20 октября 2015 г., жалоба № 40378/10, § 77). Это является частью устоявшейся прецедентной практики Европейского Суда. То, что требуется в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции, это доступ к суду, имеющему «полноту юрисдикции». И Европейская комиссия, и Европейский Суд признали в своей прецедентной практике, что требование «полноты юрисдикции» суда будет выполнено, если будет установлено, что соответствующий судебный орган осуществляет «достаточную юрисдикцию» или «достаточный контроль» в рассматриваемом деле (см. Постановление Европейского Суда по делу «Сигма Радио Телевижн Лтд Против Кипра» (Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus) от 21 июля 2011 г., жалобы №№ 32181/04 и 35122/05, § 152, и приведенные в нем примеры). Таким образом, требование полноты юрисдикции получило автономное определение в свете объекта и цели Конвенции, которое необязательно зависит от юридической квалификации в праве страны. Как показывает устоявшаяся прецедентная практика Европейского Суда, данное понятие требует осуществления «достаточной юрисдикции» или «достаточного контроля». Хотя данный подход изложен в настоящем Постановлении в качестве общего принципа (см. выше § 177 Постановления), большинство судей недостаточно серьезно придерживалось его при применении к настоящему делу (см. ниже).

8. Важно подчеркнуть, что до настоящего времени из этого подхода не делалось исключений в делах, где взыскания, такие как дисциплинарные, назначаются административным органом, который как таковой не исключается из сферы действия статьи 6 Конвенции (см., например, Постановление Европейского Суда по делу «Дьенне против Франции» (Diennet v. France) от 26 сентября 1995 г., жалоба № 18160/91, Постановление Европейского Суда по делу «Мериго против Франции» (Mérigaud v. France) от 24 сентября 2009 г., жалоба № 32976/04, § 68, Постановление Европейского Суда по делу «А. Менарини Диагностикс С.р.л. против Италии» (A. Menarini Diagnostics S.r.l. v. Italy) от 27 сентября 2011 г., жалоба № 43509/08, § 59, и Постановление Европейского Суда по делу «Гранде Стевенс и другие против Италии» (Grande Stevens and Others v. Italy) от 4 марта 2014 г., жалоба № 18640/10 и четыре другие жалобы, § 139).

В данной области Европейский Суд также утверждает, что доступ к суду, гарантированный в пункте 1 статьи 6 Конвенции, требует того, чтобы суд был наделен «полнотой юрисдикции» в ее упомянутом выше автономном значении, чтобы рассматривать жалобу. Таким образом, хотя достаточность судебного пересмотра зависит от предмета спора по делу (см. Постановление

Европейского Суда по делу «Цанова-Гечева против Болгарии» (Tsanova-Gecheva v. Bulgaria) от 15 сентября 2015 г., жалоба № 43800/12, § 98, и приведенные в нем примеры, в частности, Постановление Европейского Суда по делу «Брайан против Соединенного Королевства» (Bryan v. United Kingdom) от 22 ноября 1995 г., жалоба № 19178/91, § 45, Постановление Европейского Суда по делу «Сигма Радио Телевижн Лтд Против Кипра» (Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus) от 21 июля 2011 г., жалобы №№ 32181/04 и 35122/05, § 154, и Постановление Европейского Суда по делу «Галина Костова против Болгарии» (Galina Kostova v. Bulgaria) от 12 ноября 2013 г., жалоба № 36181/05, § 59).

Это обстоятельство не рассматривалось как означающее, что дело, в отношении которого на решение административного органа подана жалоба, должно быть полностью пересмотрено на стадии судебного контроля (см. упоминавшиеся выше Постановление Европейского Суда по делам «А. Менарини Диагностикс С.р.л. против Италии», §§ 62–67, и «Гранде Стевенс и другие против Италии», §§ 139 и 149).

В данном контексте также необходимо отметить, что последние дела касались административных наказаний, относящихся к сфере применения пункта 1 статьи 6 Конвенции.

9. В этой связи надо подчеркнуть, что следует проводить различие, с одной стороны, между *вопросами*, которые должны быть *предметом рассмотрения* со стороны суда, когда последний осуществляет судебный пересмотр, и, с другой стороны, *методом* судебного пересмотра. Последний, в свою очередь, связан с тем вопросом, как суд разрешает дело по завершении судебного пересмотра. Данный аспект в принципе отражен в § 199 настоящего Постановления.

10. Что касается предмета пересмотра, уполномоченный суд в соответствии с прецедентной практикой Европейского Суда должен иметь право осуществлять пересмотр в отношении всех вопросов факта и права, имеющих значение для разрешения жалобы, и рассмотреть любые процессуальные нарушения, допущенные в ходе разбирательства в административном органе (см., *mutatis mutandis*, Постановление Европейского Суда по делу «Потоцка и другие против Польши» (Potocka and Others v. Poland) от 4 октября 2001 г., жалоба № 33776/96, §§ 55–56, и упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Цанова-Гечева против Болгарии», § 101), а также соразмерность назначенного наказания (см. упоминавшиеся выше Постановление Европейского Суда по делам «Дьенне против Франции», § 34, «Мериго против Франции», § 69, и, *mutatis mutandis*, «Сигма Радио Телевижн Лтд Против Кипра», § 168).

11. Что касается метода осуществления пересмотра, Европейский Суд последовательно при-

знает, что статья 6 Конвенции не может требовать от судов страны подменять своей оценкой или выводами решения административных органов. Следовательно, судебный контроль может быть ограничен административными актами и производством без необходимости принятия новых решений по делу, особенно в отношении фактов дела. Следовательно, судебный орган, осуществляющий контроль, признается имеющим «полноту юрисдикции», по автономному смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции, даже если он не рассматривает дело и не оценивает доказательства, в том числе свидетельские показания, вновь, но ограничивается проверкой – в частности, с точки зрения относимости, достаточности и согласованности, фактов и доказательств, на которых основано оспариваемое административное решение.

12. Что касается способа разрешения дела, суд, осуществляющий пересмотр, должен быть уполномочен отменить оспариваемое административное решение и либо заменить его новым, либо вернуть дело на повторное рассмотрение в тот же административный орган или в другой орган (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Кингсли против Соединенного Королевства» (*Kingsley v. United Kingdom*) от 28 мая 2002 г., жалоба № 35605/97, §§ 32 и 34, и Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины» (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*) от 9 января 2013 г., жалоба № 21722/11, § 125), что отражено в § 184 настоящего Постановления. Особенно когда установлено, что административный орган признал факты незаконными или несоответствующими, может быть необходимо отменить решение и вернуть дело обратно в административный орган для того, чтобы последний вновь исследовал факты и пересмотрел свои выводы по делу соответствующим образом.

13. Указанные выше элементы составляют суть стандарта, в соответствии с которым уполномоченный судебный орган должен осуществлять «полноту юрисдикции» по автономному смыслу, определенному Европейским Судом. Как указано выше, данное понятие соответствует судебному пересмотру со стороны суда в отношении всех упомянутых выше аспектов дела в той мере, в которой они были затронуты в жалобе, поданной в суд. Это понятие не рассматривается как требующее, чтобы вопросы, разрешенные административным органом, были вынесены на рассмотрение уполномоченного суда. В этом смысле правовая позиция аналогична требованию по статье 2 Протокола № 7 к Конвенции, которая закрепляет (в качестве минимального стандарта), что жалобы по уголовным делам должны обеспечивать «пересмотр» приговора и наказания, это не влечет за собой повторного рассмотрения дела.

14. В частности, когда затрагиваются вопросы факта, проводится большое различие между требованием, с одной стороны, о том, что суд должен проверить (проконтролировать) способ, которым соответствующие факты были установлены административным органом, а также то, можно ли рассматривать фактические основания его решения как достаточные, чтобы приводить к соответствующим юридическим последствиям, и, с другой стороны, требование о том, что суд должен вновь исследовать доказательства с целью самостоятельно установить факты дела. В рамках первого сценария сторона, оспаривающая административное решение, чтобы ее жалоба была удовлетворена, должна утверждать перед судом и убедить его в том, что факты, установленные административным органом, не образуют достаточно прочного основания для правовых последствий, которые влечет за собой оспариваемое решение, или что факты были установлены способом, не обеспечивающим необходимых процессуальных гарантий. Если жалоба подлежит удовлетворению, суд должен отменить оспариваемое решение. В зависимости от обстоятельств дела суд может вернуть дело на новое рассмотрение административным органом или, если правильные фактические основания уже стали достаточно ясными, принять новое решение по существу дела. В рамках второго сценария суд будет повторно исследовать и оценивать доказательства.

15. В соответствии с прецедентной практикой Европейского Суда первый тип судебного пересмотра считается соответствующим требованиям пункта 1 статьи 6 Конвенции. Даже в тех случаях, когда статья 6 Конвенции применяется в ее уголовно-правовом аспекте, Европейский Суд признает судебный пересмотр достаточным, хотя соответствующий суд не рассматривал снова доказательства и не проводил собственной оценки данных доказательств (см., например, Постановление Европейского Суда по делу «А. Менарини Диагностикс С.р.л. против Италии» (*A. Menarini Diagnostics S.r.l. v. Italy*) от 27 сентября 2011 г., жалоба № 43509/08, §§ 63 и 64).

16. И напротив, Европейский Суд приходил к выводу о нарушении статьи 6 Конвенции в случаях, когда суды страны были неспособны или отказывались исследовать ключевой вопрос спора, поскольку считали себя связанными выводами относительно фактов дела, сделанными административными органами, и не могли провести независимый пересмотр таких выводов (см. судебную практику, проведенную в § 182 настоящего Постановления). Особый вариант ситуации такого типа можно наблюдать в деле «Цфайо против Соединенного Королевства» (см. Постановление Европейского Суда по делу «Цфайо против Соединенного Королевства» (*Tsfayo v. United Kingdom*) от 14 ноября 2006 г., жалоба № 60860/00, § 47), в котором

решение, подлежавшее судебному пересмотру, было принято органом, который не только не был независим от исполнительной власти, но и был непосредственно связан с одной из сторон спора. При таких особых обстоятельствах Европейский Суд счел, что независимость суждения в отношении установления первичных фактов могла быть затронута таким образом, что ситуацию нельзя было исправить на стадии судебного пересмотра. Поскольку у компетентного суда не было юрисдикции, чтобы исследовать доказательства и, следовательно, рассмотреть ключевой вопрос факта, Европейский Суд пришел к выводу о нарушении статьи 6 Конвенции, так как центральный вопрос не был разрешен судом, который был независимым от сторон. Другими словами, данное дело касалось особого типа ситуации, при которой сочетались нарушения в форме независимости от одной из сторон при рассмотрении дела в первой инстанции и отсутствие пересмотра и разрешения ключевого фактического вопроса при рассмотрении жалобы.

17. Сейчас отсутствует необходимость далее останавливаться на данной последней линии прецедентной практики, поскольку ясно, что в настоящем деле не затронуты аналогичные проблемы. Из выдержек соответствующих постановлений судов Португалии можно видеть, что Коллегия административных разбирательств Верховного суда осуществляла судебный пересмотр таким образом, который до настоящего времени считался соответствующим требованиям пункта 1 статьи 6 Конвенции.

18. В данном контексте следует отметить несколько дополнительных аспектов. Во-первых, судебный пересмотр административных решений о наложении дисциплинарного наказания, разумеется, может часто вызывать вопросы, отличные от тех, которые возникают при пересмотре административных решений, которые не содержат карательного аспекта. Тем не менее Европейский Суд ранее не считал, что доступ к суду, гарантированный в пункте 1 статьи 6 Конвенции, требует, чтобы жалобы на административные решения о наложении дисциплинарных взысканий или других видов наказания регулировались процессуальными нормами, отдельными от правового режима судебного пересмотра, описанного выше. Напротив, Европейский Суд даже в контексте производства, которое касалось административных санкций, попавших под уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции, не был склонен отказаться от подхода, согласно которому необходимый доступ к суду с «полной юрисдикцией» был достаточным, предполагая судебный пересмотр, но необязательно новое рассмотрение дела, особенно в отношении фактов и доказательств, на которых основано решение административного органа.

19. Во-вторых, что касается предмета обжалуемого решения, необходимо отметить, что Европейский Суд при оценке достаточности судеб-

ного пересмотра принимает во внимание то, в какой степени он касался специального вопроса, требующего профессиональных знаний или опыта, и в какой степени он предполагал осуществление административной свободы усмотрения (см., например, упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Фазиа Али против Соединенного Королевства», § 84). В основе этого довода лежит соображение о том, что, когда административное решение основано на применении специальных знаний или осуществлении дискреционных полномочий администрации, судебный пересмотр не должен приводить к «отмене» судом таких характеристик принятия решений административными органами. В контексте настоящего дела данные соображения также должны быть приняты во внимание. Хотя оспариваемое дисциплинарное производство бесспорно не касалось вопросов высокотехнического характера или по другим причинам требовавших особых специальных знаний, в настоящем деле необходимо принимать во внимание особые функции и конституционное положение ВСС. Последний является органом, который наделен в силу Конституции Португалии (см. выше § 70 Постановления) особыми полномочиями по автономному управлению судебной системой, в частности, в сфере дисциплинарных вопросов, касающихся судей, с более широкой целью обеспечить независимость судебной системы. В связи с этим Европейский Суд должен признать особую важность конституционных полномочий ВСС в сфере, имеющей ключевое значение с точки зрения верховенства права и разделения властей. Как орган, специально уполномоченный толковать и применять нормы о дисциплинарном поведении судей, ВСС должен обеспечивать надлежащую работу судебной системы. В данном контексте как суды, осуществляющие судебный пересмотр, не должны принимать на себя функции административного органа, чьи решения они проверяют, судебный пересмотр со стороны Верховного суда применительно к дисциплинарному производству, которое относится к компетенции ВСС, не должен приводить к лишению последнего его дисциплинарных функций Верховным судом.

20. Наконец, стоит упомянуть также еще об одной характеристике судебного пересмотра, связанной с тем фактом, что такой пересмотр касается проверки административных решений, а не нового рассмотрения соответствующих вопросов с целью позволить суду принять собственное решение вместо административного решения по делу. Учитывая данную функцию проверки, но не повторного рассмотрения дела, суд, осуществляющий пересмотр, обычно обладает определенной степенью дискреции в отношении того, в какой степени, с учетом замечаний сторон по делу, ему необходимо назначить конкретные следственные действия с целью выяснить, были ли факты установлены соответству-

ющим образом. Следовательно, от суда не требуется назначать такие следственные действия только потому, что те или иные факты оспаривались стороной, подавшей жалобу. В своей прецедентной практике по смыслу статьи 6 Конвенции Европейский Суд установил, что требование справедливого процесса, даже в контексте уголовного производства, не налагает на компетентный суд обязанности назначать проведение того или иного следственного действия просто потому, что одна из сторон того требует. Соответственно, самому суду надлежит оценивать и решать, необходимо ли и целесообразно ли принимать представленные доказательства для исследования (см. Постановление Европейского Суда по делу «Полетан и Азировик против Македонии» (Poletan and Azirovik v. the former Yugoslav Republic of Macedonia) от 12 мая 2016 г., жалоба № 26711/07 и две другие жалобы, § 95, с приведенными в нем ссылками. Аналогичный подход должен применяться *a fortiori* в контексте судебного пересмотра производства, когда в задачу соответствующего суда входят не повторное рассмотрение и принятие нового решения в отношении предмета дела, а осуществление судебного пересмотра таким образом, как описано выше.

21. С нашей точки зрения, важно признать и соблюдать различие между контролем или пересмотром либо повторным рассмотрением дела, как описано выше. Данное различие является хорошо устоявшимся требованием и закрепленным как в законодательстве стран, так и в праве надгосударственных систем подачи в суды жалоб и судебного пересмотра, и оно не должно размываться или разрушаться. Однако это именно то, что сделало большинство судей в настоящем деле. В результате возникает много проблем с учетом большого количества ситуаций, в которых данные вопросы затрагиваются в судах стран, осуществляющих свою юрисдикцию в отношении жалоб, поданных на административные решения, в частности, на те, которые касаются назначения различных административных или дисциплинарных наказаний.

Применение вышеизложенных соображений в настоящем деле

22. Как уже упоминалось выше, в пункте 17 настоящего особого мнения, на основании решений и прецедентной практики Коллегии административных разбирательств Верховного суда, изложенных в настоящем Постановлении, у нас не вызывает сомнения тот факт, что принципы, которых данный суд придерживался в отношении сферы и метода судебного пересмотра в делах заявителяницы, соответствовали прецедентной практике Европейского Суда, указанной выше, и, следовательно, требованиям пункта 1 статьи 6 Конвенции.

23. Что касается конкретного применения данных принципов, важно отметить в первую оче-

редь, что, как много раз указывал Европейский Суд, в его задачу не входит рассмотрение ошибок оценки фактов и применения права, которые предположительно были допущены судами страны, за исключением случаев и в той мере, в какой такие ошибки могли нарушить права и свободы, гарантированные в Конвенции, и что такие вопросы, как вес, который придали суды страны тем или иным доказательствам, а также выводам и оценкам, содержащимся в оспариваемых постановлениях, обычно не подлежат пересмотру со стороны Европейского Суда. Европейский Суд не должен действовать как суд четвертой инстанции и подвергать на основании пункта 1 статьи 6 Конвенции сомнению суждения судов государства-ответчика, за исключением случаев, когда их выводы могут считаться произвольными или явно неразумными (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Греко-католический приход г. Лупени и другие против Румынии» (Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania) от 29 ноября 2016 г., жалоба № 76943/11¹, § 90, а также приведенные в нем примеры).

24. Кроме того, следует отметить, что настоящее дело включает три отдельные жалобы, основанные на трех отдельных дисциплинарных производствах в отношении заявительницы на уровне страны, которые были связаны в том смысле, что они следовали из конкретной последовательности событий. Первое производство было основано на предполагаемом использовании заявительницей оскорбительных выражений в отношении судебного инспектора, ответственного за ее аттестацию. Второе производство было возбуждено, когда выяснилось, что заявительница пыталась отвести от себя обвинение, выдвинутое против нее в первом производстве, путем подстрекательства коллеги к даче ложных показаний в ее защиту. Третье производство, в свою очередь, было возбуждено после предполагаемой попытки заявительницы убедить другого судебного инспектора не возбуждать дисциплинарное производство в отношении лица, давшего ложные свидетельские показания в ходе первого производства. Также нужно отметить, что хронологический порядок, в котором были приняты решения ВСС, отличался от вышеуказанного, поскольку второе дело, касавшееся подстрекательства к даче ложных показаний, было разрешено до первого, которое касалось оскорбления судебного инспектора.

25. В первом из вышеупомянутых производств вопрос о том, произносила ли заявительница слово «лжец», являлось ключевым вопросом факта, затрагивавшим надежность лиц, которые участвовали в разговоре. Во втором производстве, которое касалось подстрекательства к даче ложных показа-

¹ См.: Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Специальный выпуск. 2017. № 9 (примеч. редактора).

ний, основные факты представляются не вызывавшими споров.

26. Как уже указывалось выше, прецедентная практика Европейского Суда в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции не требует, чтобы у заявителей был доступ к суду, который вновь рассмотрит дело и самостоятельно оценит факты. Мы не находим веских причин для того, чтобы отойти от данной позиции сейчас. Заявительница по настоящему делу имела возможность утверждать перед Коллегией административного разбирательства Верховного суда, что факты не были установлены соответствующим и надежным образом на уровне Высшего судебного совета. Тот факт, что ей не удалось убедить в этом судебную коллегию, сам по себе не является основанием для вывода о наличии нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции. В противном случае Европейский Суд будет играть роль суда четвертой инстанции.

27. Более того, мы не усматриваем причин, по которым можно сделать вывод о том, что Коллегия административного разбирательства Верховного суда действовала произвольно или явно неразумным образом при осуществлении пересмотра фактов дела. По данному основанию в настоящем деле также не было допущено нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции.

Отсутствие устного слушания

28. В отношении третьего процесса заявительница жаловалась также на отсутствие устного слушания в Коллегии административного разбирательства Верховного суда.

29. Необходимо отметить, что в ходе производства по делу заявительницы у нее была возможность дать устные показания на стадии расследования в ВСС, а также сделать устные замечания по делу. Однако ни при рассмотрении дела пленумом ВСС, ни перед Коллегией административного разбирательства Верховного суда у нее не было возможности устно представить свои замечания.

30. В своей прецедентной практике Европейский Суд подчеркивал основополагающий характер права на публичное слушание, отдельным аспектом которого является право на устное слушание (см. Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гёч против Турции» (*Göç v. Turkey*) от 11 июля 2002 г., жалоба № 36590/97, § 46). Таким образом, Европейский Суд считает, что жалоба на отсутствие публичного слушания не может быть разрешена в результате выводов по иным аспектам справедливости процесса, таким как право на состязательность процесса; напротив, право на публичное слушание является аспектом справедливости процесса, которое требует отдельного рассмотрения как самостоятельное право (см. там же, § 46).

31. Более того, необходимо отметить, что право на устное слушание не только связано с вопросом

о том, предполагало ли производство получение показаний свидетелей в устном порядке. Также возникает вопрос о возможности для каждой из сторон устно представить свою позицию в судах страны (см. упоминавшееся выше Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Гёч против Турции», § 48). Следовательно, право на устное слушание подкрепляет общее равенство оружия между сторонами процесса.

32. Таким образом, например, в упомянутом выше Постановлении Европейского Суда по делу «Гранде Стивенс и другие против Италии», в котором жалобы касались судебного пересмотра примененных административных финансовых взысканий (попадавших под уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции) специализированным административным органом (CONSOB), производство в котором было письменным, Европейский Суд счел, что, хотя данное производство само по себе не соответствовало требованиям, закрепленным в статье 6 Конвенции, дело заявителей было затем пересмотрено независимым и беспристрастным органом, имеющим полноту юрисдикции, как того требует прецедентная практика Европейского Суда. Однако данный орган не провел публичного слушания, и это было нарушением пункта 1 статьи 6 Конвенции (см. упоминавшееся выше Постановление Европейского Суда по делу «Гранде Стивенс и другие против Италии», § 161).

33. Аналогичным образом заявительница по настоящему делу не имела возможности на каком-либо уровне производства сделать устные замечания перед органами, которые рассматривали ее дело, как относительно фактических вопросов и мер наказания, так и относительно различных затронутых ею юридических вопросов. Согласно прецедентной практике Европейского Суда в условиях отсутствия каких-либо исключительных обстоятельств, которые бы могли обосновать вывод об обратном, данный недостаток производства является сам по себе достаточным, чтобы можно было констатировать нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции.

Критические замечания относительно подхода, избранного большинством судей Большой Палаты Европейского Суда

34. Европейский Суд много раз указывал, что его постановления служат не только для того, чтобы разрешить индивидуальные жалобы, но и более общим образом для того, чтобы разъяснить, гарантировать и развить положения Конвенции, тем самым способствуя соблюдению государствами их обязательств (см., например, Постановление Большой Палаты Европейского Суда по делу «Константин Маркин против Российской Федерации» (*Konstantin Markin v. Russia*) от 22 марта

2012 г., жалоба № 30078/06¹, § 89, с дальнейшими ссылками). Большая Палата Европейского Суда, в частности, должна проявлять приверженность и способность обеспечить достаточную степень ясности и юридической определенности прецедентной практики. Если представляется необходимым или желательным отступить от существующей прецедентной практики, нужно пояснить, что меняется, почему и как.

35. Постановление по настоящему делу, принятое большинством судей, к сожалению, не соответствует данным ожиданиям. Ясно, что большинство отступило от существующей прецедентной практики, а именно принципов в области судебного пересмотра, изложенных выше и до настоящего времени принимавшихся Европейским Судом. Но к чему большинство клонит вместо этого, уже сложнее сказать.

36. Большинство судей, кажется, уже не одобряет позицию, согласно которой суд, осуществляющий судебный пересмотр, проверяет фактические основания административного решения, но не должен вновь исследовать факты и доказательства, на основании которых факты были установлены. Большинство судей отмечает, что у Коллегии по административному разбирательству Верховного суда не было задачи «сбора доказательств... или установления ключевых фактов» и что ввиду данного ограничения «у Коллегии по административному разбирательству Верховного суда не было полномочий рассматривать решающие аспекты производства, а именно содержание разговоров...» (см. выше § 204 Постановления). Большинство судей также отметило, что «оценка фактов предполагала рассмотрение вопросов, касающихся надежности заявительницы и свидетелей», тогда как у Коллегии по административному разбирательству Верховного суда не было юрисдикции «вновь исследовать факты и доказательства». Согласно мнению большинства в настоящем деле суду было «необходимо» «определить, например, делала ли заявительница определенные замечания» (см. § 206 настоящего Постановления). Данные утверждения предполагают, что большинство судей стремилось установить новый стандарт, требуя, чтобы суд вновь исследовал и устанавливал ключевые факты, а не проверял фактические основания административного решения, как изложено выше (см. §§ 10–11 и 13–14 настоящего Постановления). Однако в то же время большинство судей продолжило ссылаться на традиционный концепт «пересмотра», указывая на необходимость определить, был ли «пересмотр законности установления фактов» достаточным по смыслу пункта 1 статьи 6 Конвенции (см. § 205 настоящего Постановления). Далее большинство судей сочло, что у них была

обязанность «проверки того, были ли фактические основания решений ВСС достаточными, чтобы подтвердить выводы последнего» (см. § 211 настоящего Постановления), что также предполагает подход, типичный для судебного пересмотра, в отличие от повторного рассмотрения фактов и доказательств. Большинство судей пришло к выводу о том, что проведение слушания по делу позволило бы провести более тщательный «пересмотр» спорных фактов. В заключение большинство судей ссылалось на «необходимость оценки фактических доказательств, касающихся надежности заявительницы», которая, напротив, снова предполагает повторное исследование соответствующих доказательств судом второй инстанции. Последний подход, похоже, также отражен в ссылке на «отсутствие слушания в отношении решающих фактических доказательств» (см. § 213 настоящего Постановления).

37. При всем уважении, всё это поражает нас как нечто непоследовательное, неясное и запутанное. Судам страны будет сложно понять и применять такой подход, что приведет к большой юридической неопределенности. Разногласия относительно фактов возникают в судах страны, рассматривающих жалобы на административные решения о применении различных взысканий, всё время, будь то в рамках гражданско-правового или уголовно-правового аспекта пункта 1 статьи 6 Конвенции. Как суды страны смогут понять, какие процессуальные стандарты они должны соблюдать при рассмотрении таких разногласий? Возникают большие проблемы, и очень жаль, что Европейский Суд, особенно на уровне Большой Палаты, не заботится о разумной ясности стандартов, которые он стремится развить.

38. Большинство судей постаралось оправдать и ограничить принятый ими подход, ссылаясь на процессуальную защиту судей (см. §§ 203 и 204 настоящего Постановления). Хотя обеспечение независимости судей, без сомнения, очень важно для сохранения верховенства права, этот аргумент представляется странным в настоящем контексте, в котором речь идет о судебном пересмотре решений судебного совета, в настоящем деле специального конституционного органа, созданного именно для цели обеспечения независимости судей. В материалах дела нет жалоб, утверждений или доказательств, на основании которых Европейский Суд мог бы в принципе поставить под вопрос роль Высшего судебного совета Португалии как органа, ответственного за дисциплинарное производство в отношении судей, и прийти к выводу о том, что принципы, установленные в прецедентной практике Европейского Суда, не подходят в качестве стандартов для судебного пересмотра дисциплинарных решений, принятых данным органом.

39. С более общей точки зрения, создание на основании пункта 1 статьи 6 Конвенции *lex specialis* для дисциплинарного производства в отношении

¹ Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2012. № 6 (примеч. редактора).

судей не представляется убедительным. В частности, мы считаем настоящее дело плохо выбранной возможностью для такого шага. Принимая во внимание обстоятельства, в связи с которыми были возбуждены спорные дисциплинарные производства, особенно второе и третье производства (см. § 24 настоящего Постановления), это дело касается соблюдения судебной этики, что также является крайне важным, а не обеспечения судебной независимости.

Заключительное резюме

40. В своей прецедентной практике Европейский Суд сформировал стандарты судебного пересмотра, который требуется осуществлять в соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции. Мы не видим убедительных причин для отказа от данных стандартов в настоящее время. Более того, любое изменение прецедентной практики должно осуществляться ясным и понятным образом. От властей страны вряд ли можно ожидать, что они будут следовать инструкциям, которые не содержат инструкций.

41. В конкретном контексте настоящего дела, учитывая закрепленные в Конституции функции Высшего судебного совета, целью которого является обеспечение судебной независимости, представляется крайне важным в контексте дисциплинарного производства обеспечить соответствующие процессуальные гарантии на уровне данного органа, а не превращать последующий судебный пересмотр решений Высшего судебного совета в повторное рассмотрение дела на уровне апелляционной инстанции.

42. Как мы пояснили в начале, данное отдельное мнение, с технической точки зрения, является совпадающим. Однако лежащие в его основе мнение и подход, отличные от тех, с которыми согласилось большинство, носят такой характер, который потребует дальнейших разъяснений в будущем. Будем надеяться, что правовая неопределенность не продлится слишком долго.

СОВПАДАЮЩЕЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ПАОЛО ПИНТО ДЕ АЛЬБУКЕРКЕ

1. Ввиду важности конституционных и правовых вопросов, затронутых в настоящем деле, я хотел бы подробнее поговорить о недостатках, выявленных Большой Палатой Европейского Суда, с целью пояснить, что они требуют проведения реформ и совершенствования соответствующих законодательной базы и практики в Португалии, но не соответствующей конституционной базы.

История судебного управления в Португалии

2. Во время Второй Республики (1910–1926 годы) был создан управляющий орган судебной вла-

сти¹. После провозглашения республики (5 октября 1910 г.) Законом от 12 июля 1912 г. был образован Высший совет для судей (*Conselho Superior da Magistratura Judicial*, далее – ВСДС), который состоял из трех судей, назначенных правительством. В Постановлении от 29 октября 1912 г. была установлена процедура для обращений во вновь созданный орган. Наиболее серьезные дисциплинарные наказания назначались правительством, а менее серьезные – самим ВСДС. Дисциплинарное производство было состязательным, но публично-го слушания не проводилось. При этом отсутствовал судебный контроль в отношении дисциплинарных решений.

3. Согласно Указу от 30 апреля 1918 г. № 4172 в состав ВСДС должны были входить исключительно судьи, три основных и три запасных, которые избирались среди судей Верховного суда на трехлетний срок всеми судьями. Если был избран Председатель Верховного суда, он или она также становились Председателем ВСДС. ВСДС был наделен полномочием применять наиболее строгие дисциплинарные санкции, и была предусмотрена возможность обращения с жалобой в пленум Верховного суда (статья 13). Указ от 23 июля 1918 г. № 4691 предусматривал, что в состав ВСДС входили пять постоянных и три запасных судьи, но способ избрания оставался тем же. При этом Председатель Верховного суда избирался правительством из числа судей Верховного суда (статья 5). Указом от 5 мая 1919 г. № 5499 правительству было предоставлено право назначать всех членов ВСДС (двух постоянных и двух запасных, а также Председателя) из числа судей Верховного суда. Председатель Верховного суда также был председателем ВСДС.

4. В силу Указа от 6 октября 1921 г. ВСДС был объединен с управляющими советами прокуроров и судебных работников, а объединенный орган получил название Высшего судебного совета (*Conselho Superior Judiciario*). Генеральный прокурор и прокурор суда второй инстанции г. Лиссабона, а также два судебных работника, назначенных правительством, теперь также входили в состав Высшего судебного совета. С этого момента судьи Верховного суда, которые являлись постоянными членами Высшего судебного совета, осуществляли свои полномочия на постоянной основе. Согласно Указу от 19 ноября 1924 г. № 10310, в котором были консолидированы нормы о дисциплинарном производстве в отношении судей, менее строгое наказание назначалось Высшим судебным советом без возможности обжалования, а более строгое наказание могло быть обжаловано в пленум Верховного суда, который обладал полнотой юрисдикции (статья 113).

¹ Из соображений экономии я ограничу сферу данного совпадающего мнения республиканским режимом.

Указом от 2 мая 1925 г. была создана специальная ускоренная процедура для политических дисциплинарных нарушений, дела о которых рассматривались министром юстиции с возможностью обжалования в совет министров.

5. В период диктатуры система была радикально изменена. Согласно Указу от 23 июня 1926 г. состав Высшего судебного совета был смешанным: в него входили трое судей, назначенных правительством, включая Председателя Высшего судебного совета и Верховного суда, а также двое судей, избранных судьями. Наиболее строгие дисциплинарные взыскания могли быть обжалованы в пленум Верховного суда, который обладал полнотой юрисдикции. Закон о статусе судей от 1927 года (Указ от 22 июня 1927 г. № 12809) и от 1928 года (Указ от 12 апреля 1928 г. № 15344) не изменили состав Высшего судебного совета, но сильно ограничили возможность обжалования решений по дисциплинарным делам. Жалобы на наиболее строгие наказания, вынесенные Высшим судебным советом, рассматривались тем же Высшим судебным советом, только в более широком *ad hoc* составе, который включал как судей Высшего судебного совета, так и членов Высшего судебного совета, не являвшихся судьями.

6. В 1929 году Указом от 5 марта № 16565 вновь был радикально изменен состав Высшего судебного совета: его новые члены теперь могли быть назначены правительством после реформы пенсионного возраста. Согласно Указу от 12 февраля 1930 г. № 17955 судьи снова начали превалировать в составе Высшего судебного совета, за исключением Председателя Высшего судебного совета и Председателя Верховного суда, которые назначались правительством, все остальные четверо членов избирались тремя разными избирательными коллегиями (судьи судов первой инстанции выбирали двух представителей, судьи судов второй инстанции – одного, а судьи Верховного суда – еще одного). Однако полномочия Высшего судебного совета стали просто консультативными, а право принятия решений оставалось за правительством. Наконец, согласно Указу от 20 июля 1932 г. № 21485 состав Высшего судебного совета был вновь изменен: теперь все его члены назначались правительством.

7. Согласно Закону о статусе судей от 1944 года (Указ от 23 февраля 1944 г. № 33547) Председателем Высшего судебного совета был Председатель Верховного суда, а сам ВСДС состоял из трех судей того же суда, а также без права голоса двух других судей судов первой или второй инстанций. Все члены Высшего судебного совета выбирались правительством. Что еще более важно, жалобы на наиболее строгие наказания рассматривались как требования о пересмотре законности *ad hoc* составом Высшего судебного совета как любые другие жалобы, поданные на акты правительства

(статья 445)¹. Согласно преамбуле Закона о статусе судей правительство намеренно сделало выбор в пользу лишения судей полноты юрисдикции при рассмотрении жалоб на наиболее строгие дисциплинарные взыскания на основании того, что статус судей должен быть таким же, как и статус других государственных служащих, подчиняющихся юрисдикции административных властей.

8. Законом о статусе судей от 1962 года состав Высшего судебного совета снова был изменен, теперь в него вошли Председатель и вице-председатель Верховного суда, три председателя апелляционных судов и один судья первой инстанции, каждый из которых назначался правительством. На наиболее строгие дисциплинарные взыскания могли быть поданы жалобы в новый *ad hoc* состав Высшего судебного совета, известный как Высший дисциплинарный совет (*Supremo Conselho Disciplinar*), в состав которого входили все члены Высшего судебного совета и четверо судей Верховного суда с наибольшим опытом работы. Данные законодательные положения оставались в силе до момента падения диктатуры.

9. Демократическая Конституция 1976 года предусматривала, что состав Высшего судебного совета (*Conselho Superior da Magistratura*, далее – ВСС) должен был определяться законом и не мог включать судей, избранных их коллегами. Первым законодательным инструментом, которым регулировался состав Высшего судебного совета, был Указ от 31 декабря 1976 г. № 926/76, согласно которому в состав данного органа входили только судьи и судебные работники (13 судей и четверо судебных работников, причем последние участвовали в рассмотрении дел, касавшихся сотрудников судов). В Законе от 13 декабря 1977 г. № 85/77 (первый закон демократического режима о статусе судей) законодатель вернулся к смешанному составу, в котором количество судей превышало количество членов ВСС, не являвшихся судьями (13 и 10 соответственно). В ходе конституционной реформы 1982 года состав ВСС был закреплен в Конституции с минимальным большинством судей (девять судей и восемь членов, не являющихся судьями). Наконец, в ходе конституционной реформы 1997 года было предусмотрено, что в составе ВСС будет большинство членов, которые не являются судьями (девять при количестве судей, равном восьми).

10. Статья 13 Указа от 31 декабря 1976 г. № 926/76, а также статья 175 Закона о статусе судей от 1977 года предусматривали, что решения ВСС по дисциплинарным делам могли быть обжалованы в Пленум Верховного суда. Однако в статье 168 Закона от 30 июля 1985 г. № 21/85 (Закон о статусе судей 1985 года) была вновь вве-

¹ Португальское слово «*artigo*» переведено в соответствии с последовательной прецедентной практикой Европейского Суда.

дена возможность подачи жалоб в формацию *ad hoc* Коллегии и по административному разбирательству Верховного суда, Председателем которой являлся Председатель Верховного суда и Председатель ВСС. Одно и то же лицо выполняло три функции: Председателя и по административному разбирательству Верховного суда, Председателя ВСС и Председателя Верховного суда. С целью обеспечить, чтобы председатель органа, чьи решения обжалуются (ВСС), и председатель органа по рассмотрению жалоб (судебная коллегия) не являлись одним и тем же лицом, Закон от 5 мая 1994 г. № 10/94 закрепил председательство в Коллегии за вице-председателем Верховного суда.

11. Из данного исторического обзора ясно, что отсутствие публичного слушания при разбирательстве дела в ВСС, наличие формации *ad hoc* для рассмотрения жалоб в отношении наиболее строгих дисциплинарных взысканий и ограниченные полномочия данной формации по пересмотру дел являются пережитками прошлого, датированными 1911, 1928 и 1944 годами соответственно, и новому демократическому режиму следовало бы подумать об их упразднении. Полномочия судебной Коллегии в области пересмотра решений ВСС нужно рассматривать с учетом их истории¹. Как юридическая доктрина², так и действующее законодательство³ показывают, что данный орган, уполномоченный пересматривать решения ВСС, традиционно имеет очень ограниченные полномочия, когда речь заходит о пересмотре и установлении «ключевых фактов», сборе и оценке доказательств. В §§ 203 и 214 настоящего Постановления Большая Палата Европейского Суда специально указала, что она согласна с Постановлением Палаты Европейского Суда по настоящему делу в том, что оспариваемые заявительницей факты носили «решающий» характер и что в отношении решения ВСС относительно данных фактов не был проведен соответствующий судебный пересмотр. Данное серьезное упущение отягощается отсутствием публичного и устного слушания с исследованием

доказательств и получением показаний свидетелей или обвиняемой судьи.

Делая такие выводы, Большая Палата, как представляется, стремится передать тот же сигнал, что и Палата Европейского Суда: уже давно пора реформировать соответствующие законодательство и практику в Португалии. Похвально, что власти Португалии вняли призыву Палаты Европейского Суда и еще до вынесения постановления Большой Палаты представили предложение о внесении изменений в Закон о статусе судей⁴. Я хотел бы подчеркнуть, что данная реформа не означает, однако, что необходимо менять конституционные рамки. Ниже я подробнее остановлюсь на этом вопросе.

Международные стандарты в области управления судебной системой

12. Совет Европы и, в частности, Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) и Группа государств по борьбе с коррупцией (далее – ГРЕКО) рассмотрели вопрос о совместимости судебных советов с европейскими стандартами судебной независимости. В настоящем деле обсуждались два основных вопроса⁵. Во-первых, большинство членов ВСС не являлись судьями, избранными своими коллегами. Например, из 15 членов Высшего судебного совета, которые принимали решение по делу заявительницы 10 января 2012 г., только шестеро были судьями (см. § 26 настоящего Постановления). В двух других процессах небольшое большинство членов ВСС были судьями, поскольку некоторые из внесудебных заседателей отсутствовали. Действительно, нет гарантий, что у большинства членов ВСС будет юридическое образование, поскольку законодательством не предусмотрено такого требования для внесудебных заседателей ВСС⁶. До момента совещания ВСС по делу невозможно знать, кто будет участвовать в данном совещании. Обвиняемый

¹ По данному вопросу см. важные издания на португальском языке: *J. Miranda*, Annotation to Article 217, in: *Miranda/Medeiros. Constituição Portuguesa Anotada*, vol. III, 2007. P. 192; *Os parametros constitucionais da reforma do contencioso administrativo* in: *Reforma do contencioso administrativo*, vol. 1, 2007. P. 374; *S. Correia*. *Contencioso Administrativo*, 1990. P. 125; *R. Alves*. *A apreciação jurisdicional das deliberações do CSM pelo STJ* in: *Julgado*, № 21. P. 248; *C. Fraga*. *Sobre a independencia dos juizes*, 2003. P. 189; *P. Range*, *Repensar o poder judicial*, 2001. P. 227; *A. Pereira*. *O poder politico perante a magistratura // ASJP* (ed.) in: *Poder Judicial na viragem do seculo*, vol. II, 1997. P. 89; *A. Santos Silva*. *A Constituição e a independencia do poder judicial* in: *Scientia Juridica*, 1975, XXII. P. 35.

² См. статью 168(5) Закона о статусе судей. Как показано выше, данное положение относится ко времени Закона о статусе судей 1944 года (статья 445), когда оно было закреплено в той же формулировке.

³ См. §§ 79–81 настоящего Постановления.

⁴ Начало реформе положило Постановление правительства № 122/ХIII.

⁵ Хотя я согласен с Европейским Судом в том, что жалоба заявительницы относительно состава ВСС как таковая была впервые подана после истечения шестимесячного срока, ничто не мешало Европейскому Суду проанализировать представленные правовые доводы как часть исторического и конституционного контекста, в рамках которого были приняты решения ВСС. Действительно, сами власти Португалии упоминали о составе ВСС (см. меморандум властей государства-ответчика, §§ 97–108). Большая Палата Европейского Суда также признала это. Объявляя жалобу, касающуюся ВСС, неприемлемой для рассмотрения по существу, большинство судей заявляет, что «при рассмотрении остальных жалоб [Европейский Суд] будет учитывать, при необходимости, любые соответствующие факторы, касающиеся ВСС» (см. § 107 настоящего Постановления), чего большинство в результате так и не сделало (см. § 160 настоящего Постановления).

⁶ Статья 137 Закона о статусе судей.

судья не может знать, кто будет входить в состав судебной формации, которая будет принимать решение по его делу. Ситуация усложняется еще и тем, что не исключено, что внесудебный заседатель Высшего судебного совета, а значит, лицо без юридического образования, будет докладчиком по дисциплинарному делу¹.

13. Во-вторых, члены ВСС могут работать на часть ставки², что может *de facto* привести к формированию у них каких-либо иерархических или профессиональных связей за рамками данной функции как в государственной, так и в частной сферах. Это уже было отмечено Европейским Судом в качестве проблемы в Постановлении по делу «Олександр Волков против Украины» (Oleksandr Volkov v. Ukraine) от 9 января 2013 г., жалоба № 21722/11, когда Европейский Суд отметил, что четверо членов Высшего судебного совета Украины «продолжают работать и получать заработную плату за рамками Высшего судебного совета, что неизбежно приводит к их материальной, иерархической и административной зависимости от их первичных работодателей»³. Обе особенности (отсутствие судебного большинства и работа на часть ставки) были идентифицированы в качестве потенциальных угроз для судебной независимости некоторыми международными и европейскими органами. Соответствующие материалы были указаны в Постановлении Палаты Европейского Суда⁴, и здесь я воспроизвожу только те, которые имеют непосредственное отношение к данному пункту (далее курсив везде мой. – П. П. А.)

14. В Докладе о назначении судей (CDL-AD(2007)028), принятом Венецианской комиссией на 70-м пленарном заседании 16 и 17 марта 2007 г., указано следующее:

«29. ...Таким образом, значительное количество или большинство членов судебного совета должны избирать сами судьи. С целью обеспечения демократической легитимности судебного совета другие его члены должны избираться парламентом среди лиц, обладающих надлежащими юридическими знаниями и с учетом возможного конфликта интересов...».

15. В заключительной части Доклада о независимости судебной системы (часть 1. Независимость судей), принятом на 82-м пленарном заседании 12 и 13 марта 2010 г. (CDL-AD (2010) 004), Венецианская комиссия пришла к следующим выводам:

«32. В целом Венецианская комиссия придерживается мнения о том, что надлежащим методом обеспечения независимости судей является наличие судебного совета, который оказывает решаю-

щее влияние на решения о назначении и карьере судей. Благодаря богатству правовых культур в Европе, которое представляет особую ценность и должно быть сохранено, не существует единой модели для всех стран. Проявляя уважение к разнообразию правовых систем, Венецианская комиссия рекомендует тем государствам, которые еще не сделали этого, рассмотреть возможность создания независимого судебного совета или аналогичного органа. В любом случае состав данного совета должен быть основан на плюрализме и включать, в значительной части, если не в большинстве, судей. За исключением тех, кто является членами совета *ex officio*, данные судьи должны избираться или назначаться их коллегами ...».

16. В соответствующей части Заключения о законах, касающихся дисциплинарной ответственности и аттестации судей в «Бывшей Югославской Республике Македония» (CDL-AD(2015)(042)), принятого Венецианской комиссией на 105-м пленарном заседании (18–19 декабря 2015 г.), указано следующее:

«77. Венецианская комиссия напоминает о своей позиции, выраженной в заключении о законопроекте, касающемся Высшего судебного и прокурорского совета Боснии и Герцеговины, в котором Венецианская комиссия подчеркнула важность соблюдения «баланса между необходимостью защиты независимости данного органа и интересами обеспечения общественного контроля за данным органом и предупреждения корпоративного управления». Хотя в данном заключении было рекомендовано избрание большинства членов совета судьями, Венецианская комиссия никогда не высказывалась в пользу тех систем, в которых все члены данного органа избираются судьями. Учитывая, что сейчас СОФ [Совет по определению фактов] получил очень важные полномочия в сфере обеспечения дисциплины среди судей, рекомендуется предусмотреть назначение значительного количества его членов демократически избранными органами, предпочтительнее всего квалифицированным большинством голосов членов парламента. Последнее решение способствовало бы демократической ответственности судей при обеспечении достаточной защиты от того, чтобы в данном органе доминировали политические назначенцы».

17. В соответствующих частях Рекомендации Комитета министров Совета Европы CM/Rec(2010)12 «О судьях: независимость, эффективность и полномочия (принятой Комитетом министров 17 ноября 2010 г. на 1098-м заседании представителей министров) указано следующее:

«Глава IV. Судебные советы

26. Судебные советы являются независимыми органами, созданными законом или конституцией с целью обеспечить независимость судей и судебной системы и тем самым способствовать эффективному функционированию судебной системы.

27. Не менее половины членов таких советов должны являться судьями, избранными их коллегами всех уровней судебной системы с соблюдением плюрализма в рамках судебной системы.

¹ Статья 159 Закона о статусе судей.

² Там же, пункт 2 статьи 148.

³ См. Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины» (Oleksandr Volkov v. Ukraine) от 9 января 2013 г., жалоба № 21722/11.

⁴ См.: §§ 41–50 Постановления Палаты Европейского Суда.

28. Судебные советы должны соответствовать наивысшему уровню транспарентности в отношении судей и общества путем установления заранее определенных процедур и мотивированных решений...

Глава VI. Статус судьи

Конкурс и карьера

46. Орган, принимающий решения относительно конкурса на замещение должностей и карьеры судей, должен быть независимым от исполнительной и законодательной власти. С целью обеспечения его независимости *по меньшей мере половина членов данного органа должны быть судьями, избранными их коллегами*».

18. Консультативный совет европейских судей на своем 11-м пленарном заседании (17–19 ноября 2010 г.) принял Хартию судей (основные принципы), в которой обобщены и закреплены главные заключения уже принятых советом заключений. Данный документ, помимо прочего, гласит:

«13. Для обеспечения независимости судей каждое государство создает Судебный совет или иной специальный орган, независимый от законодательной и исполнительной власти, наделенный широкими полномочиями по все вопросам, касающимся их статуса, а также организации, функционирования и репутации судебных органов. В состав Судебного совета входят *либо только судьи, либо значительное количество судей, избранных их коллегами*. Судебный совет несет ответственность за свои действия и решения».

19. Доклад ГРЕКО по Португалии, принятый 4 декабря 2015 г. в рамках Четвертого оценочного раунда, содержит следующую оценку Высшего судебного совета и аналогичного органа в сфере административной и налоговой юрисдикции, Верховного совета административных и фискальных судов:

«Учитывая обширные полномочия двух данных советов, особенно в отношении назначения, продвижения по службе, аттестации и дисциплинарных производств, их состав вызвал критику во время визита, а в отношении их независимости и свободы от политических предубеждений возникли сомнения. В этом отношении [команда ГРЕКО по оценке] хотела бы напомнить о Рекомендации Комитета министров Совета Европы № CM/Rec(2010)12, в которой указано, что судьи, избранные своими коллегами, должны составлять не менее половины состава судебных советов. В Португалии правовая база не соответствует данному важному требованию».

ГРЕКО также отметила следующее:

«...на практике некоторые члены Высшего судебного совета, назначенные президентом республики, в прошлом были судьями. [Команде ГРЕКО по оценке] были предоставлены разъяснения о том, что два члена Высшего судебного совета, которые назначаются председателем Высшего судебного совета, не являются судьями, тогда как в настоящее время один из них – бывший судья Конституционного суда».

На основании этого ГРЕКО сделала следующие рекомендации:

«vi. что i) роль судебных советов как гарантов независимости судей и судебной системы укрепляется, в частности, путем закрепления в законе нормы о том, что не менее половины их членов являются судьями, избираемыми своими коллегами...»¹.

20. 6 марта 2018 г. ГРЕКО призвала власти Португалии активизировать усилия по улучшению законодательной базы с целью предупреждения коррупции в отношении парламентариев, судей и прокуроров. В докладе², в котором оценивалось выполнение Португалией рекомендаций ГРЕКО от 2015 года, был сделан вывод о том, что властями этой страны была удовлетворительным образом выполнена только одна из 15 рекомендаций. Три были выполнены частично, а 11 еще не были имплементированы. ГРЕКО описала ситуацию как «в целом неудовлетворительную»³.

21. На этом этапе важно отметить, что Комитет министров Совета Европы и ГРЕКО, рекомендуя, что не менее половины членов судебных советов должны быть судьями, избираемыми своими коллегами, не требуют наличия такого большинства, если в состав судебного совета входит нечетное количество членов, как в случае Высшего судебного совета. Я твердо убежден в том, что состав ВСС, как он определен Конституцией с 1982 по 1997 год и последующей президентской практикой назначения одного судьи, соответствует роли судебных советов как гарантов судебной независимости. Моральный авторитет и политическая представительность президента республики сами по себе являются надежной гарантией справедливого баланса между демократическим и судебным компонентами португальского органа управления судебной системой. Это подтверждают и общепризнанные высокие ВСС судебного совета, назначенных таким образом сменяемыми друг друга президентами республики.

Укрепление гарантий управления судебной системой

22. В ходе реформы законодательной базы должен приниматься во внимание характер предмета данных производств⁴. Я хочу отметить, что три кри-

¹ Greco Eval IV Rep (2015) 5E.

² Greco RC4(2017)23

³ Там же, § 72.

⁴ В резолютивной части настоящего Постановления явно не упоминается о требовании заявительницы о том, чтобы дело рассматривалось с точки зрения уголовно-правового аспекта статьи 6 Конвенции, а не только в рамках гражданско-правового аспекта. В этом отношении Большая Палата Европейского Суда не рассмотрела важные черты «карательного» характера взысканий, наложенных на заявительницу, чему будут посвящены последующие замечания.

терия дела «Энгель и другие против Нидерландов»¹ являются не кумулятивными, а альтернативными. Большая Палата Европейского Суда ясно говорит об этом в § 122 настоящего Постановления в части, касающейся второго и третьего критериев, но это, разумеется, относится и к первому критерию: любое другое прочтение означало бы, что законодательство страны должно определять конкретное наказание как уголовное, чтобы оно рассматривалось как таковое с точки зрения Конвенции. Как Европейский Суд указал в упомянутом выше Постановлении Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов»:

«Если бы Договаривающиеся Государства могли по своему усмотрению классифицировать правонарушение как дисциплинарное вместо уголовного или преследовать исполнителя “смешанного” правонарушения на дисциплинарном, а не на уголовном уровне, действие основных положений статей 6 и 7... было бы подчинено их суверенной воле»².

23. Я повторяю, что настоящее дело относится к дисциплинарному производству в связи с оскорбительными замечаниями в адрес судебного инспектора Н.Г. (жалоба № 57728/13), дисциплинарного производства в связи с дачей ложных показаний (жалоба № 55391/13) и дисциплинарного производства в связи с попыткой помешать возбуждению дисциплинарного производства в отношении свидетеля (жалоба № 74041/13) и что предмет производства был по своей сути и характеру уголовно-правовым (диффамация, использование ложных свидетельских показаний и препятствование правосудию). Хотя в отношении заявительницы не было возбуждено уголовного дела на основании фактов, по которым проводилось расследование в рамках трех дисциплинарных производств, данные факты являются типичными для «смешанных»³ правонарушений, о которых шла речь в упомянутом выше Постановлении Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов». Данные правонарушения отличаются высокой степенью социальной опасности и порицания. Снижение уровня данных правонарушений, к которому прибегает Большая Палата Европейского Суда в § 125 настоящего Постановления, и их квалификация в качестве «чисто дисциплинарных» лишают обвиняемую судью основных процессуальных гарантий. Это именно то, что призвана предотвращать Конвенция, особенно в случае «смешанных» правонарушений, о которых шла речь в упомянутом выше Постановлении Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов».

¹ Постановление Европейского Суда по делу «Энгель и другие против Нидерландов» (Engel and Others v. Netherlands) от 8 июня 1976 г., жалоба № 5100/71 и четыре другие.

^{2,3} См.: там же, § 81.

24. Таким образом, даже если наказание не является уголовным согласно законодательству страны, а соответствующее правонарушение не является «уголовным», разумное прочтение Конвенции, тем не менее, требует того, чтобы наказание, если оно является достаточно строгим, должно рассматриваться с точки зрения уголовно-правового аспекта статьи 6 Конвенции при отсутствии убедительных причин для обратного. Как говорит Европейский Суд:

«...несмотря на то, что данное нарушение не было уголовно-правовым, характер и степень строгости наказания, которое могло понести заинтересованное лицо, третий критерий, может привести к тому, что дело будет отнесено к “уголовно-правовой” сфере»³.

25. Более того, в своей прецедентной практике, касающейся дисциплинарных производств в отношении представителей определенной профессии, Европейский Суд обращает внимание на то, относится ли наказание к профессии лица или нет. Такие взыскания, как временное отстранение от должности или увольнение были признаны чисто дисциплинарными по своему характеру⁴, в то время как штрафы, если они достаточно большие, были сочтены имеющими предупредительный и карательный характер⁵.

26. На заявительницу могло быть наложено наказание вплоть до 90 дневных штрафов и временного отстранения от должности на срок до 240 дней. На нее был наложен штраф (см. § 25 настоящего Постановления), и она была временно отстранена от должности на срок 100 дней (см. выше § 41 Постановления), 180 дней (см. § 58 настоящего Постановления) и в результате сложения наказаний 240 дней (см. § 67 настоящего Постановления).

27. Кроме того, согласно законодательству Португалии наказание в виде штрафа исполняется

³ Решение Европейского Суда по делу «Браун против Соединенного Королевства» (Brown v. United Kingdom) от 24 ноября 1998 г., жалоба № 38644/97. В данном деле Европейский Суд объявил жалобу неприемлемой для рассмотрения по существу именно потому, что «строгость наказания сама по себе не была таковой, чтобы придать обвинению “уголовный” характер».

⁴ См., например, в отношении адвокатов Постановление Европейского Суда по делу «Мюллер-Хартбург против Австрии» (Müller-Hartburg v. Austria) от 19 февраля 2013 г., жалоба № 47195/06, § 48, и Решение Европейского Суда по делу «Биаджоли против Сан-Марино» (Biagioli v. San Marino) от 13 сентября 2016 г., жалоба № 64735/14, § 56, в отношении судей – Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины» (Oleksandr Volkov v. Ukraine) от 9 января 2013 г., жалоба № 21722/11, § 934, и в отношении других должностных лиц – Решение Европейского Суда по делу «Мулле против Франции» (Moulet v. France) от 13 сентября 2007 г., жалоба № 27521/04.

⁵ «Штраф, который носит превентивный и карательный, а не компенсаторный характер, может указывать на то, что дело относится к числу “уголовных”, если наказание является значительным» (см. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Браун против Соединенного Королевства»).

путем вычета из заработной платы судьи суммы, соответствующей количеству назначенных дневных штрафов¹. Временное отстранение от должности означает, что соответствующий сроку наказания период вычитается из срока, который принимается во внимание для целей оплаты труда². На практике это значит, что при назначении наказания как в виде штрафа, так и в виде временного отстранения от должности финансовая потеря автоматически принимает форму вычета из заработной платы судьи. Как можно ясно понять, финансовая потеря, вытекающая из временного отстранения от должности на срок 240 дней, может быть гораздо более значительной, чем та, которая связана с назначением наказания в виде штрафа максимального размера, а именно 90 дней.

28. Данные рассуждения подтверждаются другой важной характеристикой законодательства страны, которая проявляется при сравнении дисциплинарного наказания в виде временного отстранения от должности³ и уголовного наказания в виде запрета занимать определенные должности и временного отстранения от должности⁴. Такое сравнение ясно обнаружило бы выразительное сходство в плане карательных свойств и, следовательно, частичное совпадение данных карательных инструментов, которые могут быть нацелены на одну и ту же профессиональную категорию.

29. Принимая во внимание вышеизложенное, как и тот факт, что соответствующим субсидиарным законом являются Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс⁵, я полагаю, что наказания, которые были применимы и были применены, являются как в теории, так и на практике превентивными и карательными и должны попадать в сферу действия уголовно-правового аспекта статьи 6 Конвенции.

30. Я также считаю в более общем контексте, что в «характере» дисциплинарных наказаний нет ничего, что оправдывало бы разницу подходов к ним и к уголовным правонарушениям в части соблюдения основных процессуальных гарантий. Квалификация некоторых правонарушений как «дисциплинарных», а не «уголовных» для целей статьи 6 Конвенции, несмотря на высокую степень социальной опасности и порицания, которую они представляют собой, и строгость соответствующего наказания, возможна только при применении номинальных различий, для которых в европейской практике нет каких-либо оснований. Такое

номиналистское толкование Конвенции еще, тем менее, убедительно, когда признается, что уголовно-правовой аспект статьи 6 Конвенции применяется в определенных делах, касающихся больших финансовых наказаний за дисциплинарные правонарушения⁶. Подобный непринципиальный подход не только игнорирует последствия серьезных нефинансовых взысканий, таких как временное отстранение от должности или увольнение, но и оставляет впечатление неопределенности и неясности прецедентной практики, которая не предоставляет государствам надлежащего руководства.

31. Таким образом, утверждение, содержащееся в § 125 настоящего Постановления, о том, что положения законодательства о применении наказаний, которые могли быть назначены заявителю, «применялись не к любому лицу, а лишь к определенной категории, а именно к судьям» и что данное обстоятельство должно быть определяющим для квалификации правонарушения как не являющегося уголовным, неверно. Оно не выдерживает какого-либо уголовно-правового теста. Оно игнорирует давнюю традицию существования преступлений со специальным субъектом, которые могут быть совершены только лицами, отличающимися по своим личным или профессиональным характеристикам⁷. Например, многочисленные положения уголовных законов во всех странах предусматривают ответственность за получение взятки конкретно должностными лицами. Целью данных положений уголовного закона является защита профессиональных чести, репутации и целостности и поддержание общественного доверия к должностным лицам, и никто не осмелится утверждать, что они не являются уголовно-правовыми по своему характеру с точки зрения статьи 6 Конвенции. Иными словами, сам факт того, что правонарушение может быть совершено только представителями определенной профессиональной категории, не является решающим.

32. По неизвестным причинам Большая Палата Европейского Суда пришла к выводу, что «в настоящем деле строгость наказания сама по себе не придает правонарушению уголовно-правового характера» (см. § 126 настоящего Постановления). Но она также признала, что в целом «дисциплинарные наказания могут, тем не менее, влечь за собой серьезные последствия для жизни и карьеры судей. Обвинения против заявителя могли привести к ее отставке или временному отстранению от должности, то есть к очень тяжким мерам наказа-

¹ См. статью 102 Закона о статусе судей, изложена в § 71 настоящего Постановления.

² См. статью 104 Закона о статусе судей, изложена в § 71 настоящего Постановления.

³ См. статью 102 Закона о статусе судей, изложена в § 71 настоящего Постановления.

⁴ См. статьи 66–67 Уголовного кодекса Португалии.

⁵ См. статью 131 Закона о статусе судей.

⁶ См. упоминавшееся выше Решение Европейского Суда по делу «Браун против Соединенного Королевства».

⁷ *Delicta propria, or Sonderdelikte*. См. мое отдельное мнение к Постановлению Большой Палаты Европейского Суда по делу «А и В против Норвегии» (*A and V v. Norway*) от 15 ноября 2016 г., жалобы №№ 24130/11 и 29758/11, § 19.

ния, предполагающим высокую степень порицания» (см. § 196 настоящего Постановления)¹.

33. Следовательно, я полагаю, что текущая реформа законодательной базы² должна усилить процессуальные гарантии в дисциплинарном производстве в отношении судей в свете гарантий статьи 6 Конвенции и, в частности, укрепить состязательный, устный и публичный характер такого производства, следующим образом:

(1) обвиняемый судья должен иметь право на «проведени[е] заседания пленума ВСС в открытом для публики порядке»³;

(2) обвиняемый судья должен иметь право «представить устные замечания как по вопросам факта, так и в отношении наказания или различных юридических аспектов дела» в пленарном заседании ВСС⁴;

(3) обвиняемый судья должен иметь право вызывать и допрашивать свидетелей в пленарном заседании ВСС⁵;

(4) обвиняемый судья должен иметь право на «состязательное производство в органе, осуществляющем судебный пересмотр»⁶;

(5) обвиняемый судья должен иметь право добиваться «публичного слушания в органе, обладающем полнотой юрисдикции», и такое слушание должно позволять «провести устно очную ставку между сторонами», а именно ВСС и обвиняемым судьей⁷;

(6) обвиняемый судья должен иметь право давать показания «устно» перед органом, осуществляющим судебный пересмотр, с целью «представить ее версию ситуации» и позволить органу второй инстанции «сформировать свое собственное впечатление о заявительнице»⁸;

(7) орган, осуществляющий судебный пересмотр, должен соблюдать правило, согласно которому «в контексте дисциплинарного производства отказ в проведении публичного слушания должен являться исключительной мерой и должен быть надлежащим образом обоснован в свете прецедентной практики конвенционных органов»⁹;

(8) «в отношении решающих фактических доказательств» орган, осуществляющий судебный пере-

смотр, должен включить «в свои рассуждения соображения относительно оценки данных вопросов»¹⁰;

(9) орган, осуществляющий судебный пересмотр, должен провести оценку «фактических доказательств, касавшихся надежности заявительницы и свидетелей и являвшихся решающим аспектом дела»¹¹;

(10) орган, осуществляющий судебный пересмотр, должен быть наделен полномочиями «оценивать, было ли наказание соразмерным правонарушению»¹²;

(11) с целью положить конец нарушению или нарушениям Конвенции, установленным Европейским Судом, и по мере возможности устранить их последствия должна быть предусмотрена, по крайней мере, «возможность пересмотра дела на внутригосударственном уровне, если Европейским Судом установлено нарушение основополагающих прав и свобод заявителя»¹³.

Таковы минимальные процессуальные гарантии в дисциплинарном производстве в отношении судей, признанные Большой Палатой и Европейским Судом.

Заключение

34. В свете вышеизложенных соображений я могу только прийти к выводу о том, что тот факт, что дисциплинарное производство как в ВСС, так и в Верховном суде не является публичным, *ad hoc* формация судебной коллегии Верховного суда по дисциплинарным делам и ограниченные полномочия данной судебной коллегии в области пересмотра являются пережитками прошлого, которые не соответствуют современным международным стандартам независимости судей. Реформа и модернизация законодательства и практики в отношении управления судебной системой Португалии сегодня идут полным ходом, и следует приветствовать то, что правительство уже представило парламенту соответствующие законопроекты. Я уверен, что парламент внимательно отнесется к сигналу, посланному Европейским Судом, и даст на него полный ответ.

СОВМЕСТНОЕ ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЕЙ АННЫ ЮДКОВСКОЙ, НЕБОЙШИ ВУЧИНИЧА, ПАОЛО ПИНТО ДЕ АЛЬБУКЕРКЕ, КСЕНИИ ТУРКОВИЧ, ДМИТРИЯ ДЕДОВА И ЛАТИФА ГУСЕЙНОВА

1. Мы не согласны с большинством судей в той части, в которой они пришли к выводу об отсутствии нарушения пункта 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) в отношении независимости и беспри-

¹ Особо тяжкий характер мер наказания подчеркивался в §§ 198 и 203 настоящего Постановления, а также в заключительных замечаниях в § 214 настоящего Постановления.

² Постановление Правительства № 122/ХІІІ.

³ См. § 198 настоящего Постановления

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ См.: там же, § 211.

⁷ См.: там же, § 208.

⁸ См.: там же, § 206.

⁹ См.: там же, § 210.

¹⁰ См.: там же, § 213.

¹¹ См.: там же, § 214.

¹² См.: § 201 настоящего Постановления.

¹³ См.: там же, § 222.

страстности Коллегии административных разбирательств Верховного суда (далее – коллегия).

2. Большинство судей не увидело «доказательств отсутствия независимости и беспристрастности Коллегии административных разбирательств Верховного суда» (см. § 165 настоящего Постановления). Для того, чтобы прийти к данному выводу, они отклонили две жалобы заявительницы относительно независимости и объективной беспристрастности Верховного суда, а именно на то, что Председатель Высшего судебного совета, поскольку он также является Председателем Верховного суда, может оказывать ненадлежащее влияние на ход апелляционного производства и что дисциплинарные полномочия Высшего судебного совета в отношении членов Верховного суда посягают на независимость последних. С нашей точки зрения, два данных довода заявительницы не получили надлежащей оценки.

Двойственная роль Председателя Верховного суда

3. Что касается первой жалобы, большинство судей пришло к выводу, что «двойственная роль Председателя Верховного суда не имела такого характера, который мог бы вызвать сомнения в независимости и объективной беспристрастности данного суда при рассмотрении жалоб заявительницы на решения Высшего судебного совета (см. § 156 настоящего Постановления). Большинство судей выдвинули два ряда доводов в обоснование своей позиции.

4. Во-первых, большинство судей отметило, что согласно Закону о статусе судей «[с]остав судебной коллегии Верховного суда определяется... на основании таких объективных критериев, как опыт работы и принадлежность к определенной коллегии, а Председатель Верховного суда не входит в состав данной коллегии *ad hoc*» (см. § 154 настоящего Постановления). Большинство судей также приняло во внимание тот факт, что члены данной Коллегии «официально назначаются» вице-председателем Верховного суда с наибольшим опытом работы (см. там же). Однако ни один из этих доводов при более тщательном рассмотрении не представляется убедительным.

5. Действительно это так, что Председатель Верховного суда не может выбирать членов судебной коллегии для рассмотрения конкретного дела как такового и что состав коллегии определяется в зависимости от опыта работы и членства в определенной коллегии. Если говорить более точно, судебная коллегия состоит из вице-председателя суда с наибольшим опытом работы, а также из наиболее опытных судей каждой из трех коллегий Верховного суда (коллегий по гражданским и уголовным делам и по социальным вопросам)¹.

Однако большинство судей упустило из виду ключевой аспект организации Верховного суда, а именно то, что Председатель Верховного суда, который назначает членов каждой коллегии по своему усмотрению на основании, помимо прочих критериев, «рабочей необходимости» (*conveniência para o serviço*). Таким образом, Председатель Верховного суда в определенной степени может решать, кому быть наиболее опытным судьей в каждой коллегии².

6. Наиболее существенной характеристикой любого судебного органа является то, что внешние проявления имеют такое же значение, как и факты. Правосудие не только должно осуществляться надлежащим образом, но и должно восприниматься как осуществляемое надлежащим образом. Для нас нет никаких сомнений в том, что внешняя беспристрастность апелляционного органа является необратимо запятнанной, когда председатель органа, чье решение обжалуется (в настоящем деле ВСС) может, если даже только косвенно, определять состав апелляционного органа (судебной коллегии). Данный недостаток усугубляется тем фактом, что судебная коллегия должна пересматривать решение, в принятии которого участвовал Председатель Верховного суда в качестве Председателя Высшего судебного совета.

7. Второй довод большинства судей заключается в том, что заявительница «не утверждала, что Председатель Верховного суда мог оказывать влияние на судей судебной коллегии» и что «не установлено, что данные судьи были назначены специально, чтобы рассмотреть дело заявительницы» (см. § 155 настоящего Постановления). Ввиду вышеизложенного данный довод не является убедительным, поскольку, как большинство судей само отметило в самом начале, жалоба заявительницы должна рассматриваться «с точки зрения независимости и объективной беспристрастности» (см. § 152 настоящего Постановления). Данный «объективный тест в основном касается иерархических или других связей между судьей и другими участниками производства» (см. § 148 настоящего Постановления). Речь не идет о том, проявляли ли в данном конкретном деле судьи судебной коллегии какую-либо особую враждебность по отношению к заявительнице, а о том, предоставляли ли институциональные рамки рассмотрения дела заявительницы достаточные гарантии обеспечения видимости беспристрастности.

Тот факт, что Верховный суд подчиняется дисциплинарным полномочиям Высшего судебного совета

8. Другая жалоба заявительницы заключается в том, что к компетенции Высшего судебного

¹ См. статью 168 Закона о статусе судей.

² См. пункт 2 статьи 29 Закона об организации судов, процитированный в § 74 настоящего Постановления.

совета относились «аттестация, назначение и продвижение по службе» судей Верховного суда, в том числе судей судебной коллегии, а также дисциплинарное производство в отношении них (см. § 137 настоящего Постановления). Таким образом, орган, чьи решения подлежали пересмотру, имел различные полномочия в отношении органа, который осуществлял пересмотр. Большинство судей отклонило и этот довод (см. §§ 157–164 настоящего Постановления).

9. С самого начала большинство судей отличало настоящее дело от дела «Олександр Волков против Украины» (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*)¹ (см. §§ 157–160 настоящего Постановления). В указанном деле Европейский Суд отметил, что судебный пересмотр дисциплинарных санкций «осуществлялся судьями... которые также подчинялись дисциплинарной юрисдикции» органа, чьи решения подлежали пересмотру, и данный факт угрожал «независимости и беспристрастности» контролирующего органа². По мнению большинства судей, текущее дело отличалось от настоящего, потому что в деле Олександра Волкова «данные выводы должны рассматриваться как критика, основанная на обстоятельствах дела и применимая для системы с наличием серьезных структурных недостатков или видимостью предвзятости органа, рассматривающего дисциплинарные дела в отношении судей... а не как общее заключение» (см. § 158 настоящего Постановления). По мнению большинства судей, «в настоящем деле не было установлено наличие каких-либо серьезных проблем, связанных со структурными недостатками или возможной предвзятостью ВСС» (см. § 160 настоящего Постановления). Большая Палата Европейского Суда решила, что она не может рассматривать вопрос о любых подобных нарушениях в связи с применением правила о шестимесячном сроке (см. § 107 настоящего Постановления). Мы отмечаем, что большинство судей не делают механических общих утверждений относительно структуры и функционирования Высшего судебного совета, но оставляют дверь открытой для будущих жалоб на «структурные недостатки» данного органа.

10. Мы полагаем, что принцип, который содержится в § 130 упомянутого выше Постановления Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины», полностью применим к настоящему делу. Как и в деле против Украины, судебный пересмотр дисциплинарных наказаний со стороны Верховного суда осуществлялся судьями, которые также находились под дисциплинарной юрисдикцией ВСС. В этой связи мы согласны с содержащимся в отдельном мнении судьи Пауло Пинто де Альбукерке анализом относительно конституцион-

ных и правовых рамок, в которых были приняты решения ВСС.

11. Большинство судей решило ответить на этот довод двумя способами. Во-первых, они полагают «нормальным» то, что судьи рассматривают дела, зная, что «они сами могут на определенном этапе своей карьеры оказаться в ситуации одной из сторон» (см. § 163 настоящего Постановления). Конкретнее, большинство судей описывают «теоретический риск» ситуации как состоящий «в том, что судьи, рассматривающие дела, сами подчиняются ряду дисциплинарных норм» (см. там же).

12. Данное утверждение не имеет отношения к настоящему делу. Проблема состоит не в том, что судьи судебной коллегии рассматривают фактическую ситуацию, в которой они могут оказаться в будущем, как если бы они рассматривали вопрос о нарушении договора, зная, что могут в будущем нарушить какой-то договор, или дело об ограблении, зная, что они могут быть ограблены в будущем, и так далее. Проблему представляют собой сами институционные рамки. Судебная коллегия рассматривает дела, зная, что органы, чьи решения они должны пересматривать, могут осуществлять в отношении них свои дисциплинарные полномочия.

13. Второй довод большинства судей состоит в признании «теоретическим» риска возбуждения дисциплинарного производства в отношении судей судебной коллегии (см. § 163 настоящего Постановления). Большинство судей далее отмечает, что в отношении судей, которые рассматривали дело заявительницы, не было «незавершенного дисциплинарного производства» (см. § 163 настоящего Постановления). И снова большинство судей признает, что здесь речь идет об «объективной» беспристрастности, а значит, наличие дисциплинарного производства в отношении судей Верховного суда, принимавших решения по настоящему делу, не имеет решающего значения. Всё, что нам необходимо знать, это то, есть ли реальная возможность для судей судебной коллегии предстать перед Высшим судебным советом в рамках дисциплинарного дела. А это не только реальная возможность, это действительно имело место в прошлом³.

14. Как и большинство судей, мы полагаем, что дисциплинарное производство, которое влечет за собой наложение взысканий на судей, как в настоящем деле, должно обеспечивать доверие общества к функционированию и независимости судебной власти как таковой, которые затрагивают самую суть верховенства права. В настоящее время напомним об этом принципе отнюдь не лишне.

¹ См.: Постановление Европейского Суда по делу «Олександр Волков против Украины» (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*) от 9 января 2013 г., жалоба № 21722/11.

² См. там же, § 130.

³ См., например, дело № 02P3735, постановление Верховного суда Португалии от 3 июля 2003 г. по жалобе на решение о наложении ВСС дисциплинарных взысканий на судью Верховного суда.