

COTORA v. Romania (№ 30745/18)

Обставини справи

Справа стосувалася дисциплінарного провадження проти заявниці, судді та на той час голови апеляційного суду, яке призвело до дисциплінарного стягнення у вигляді зниження заробітної плати.

7 жовтня 2015 року прокурор Національного управління боротьби з корупцією надіслав до Національної ради суддів і прокурорів (далі — Рада) меморандум, у якому було викладено факти, які свідчили про те, що заявниця, голова апеляційного суду, брала участь у процесі призначення двох заступників голови цього суду. У меморандумі зазначалося, що заявниця безпосередньо або через С.І. та С.Р. (її колеги в суді) зв'язалася з певними членами відбіркової комісії, сформованої для визначення результатів конкурсу, з метою покращення перспектив конкретних кандидатів. Кримінальне розслідування завершилося постановою про відмову в порушенні кримінальної справи на тій підставі, що звинувачення проти заявниці мали дисциплінарний, а не кримінальний характер.

20 жовтня 2015 року суддя судової інспекції Ради розпочав дисциплінарне розслідування щодо поведінки заявниці. Щодо її колег-суддів, С.І. та С.Р., також було розпочато розслідування в цьому ж провадженні.

4 листопада 2015 року двоє суддів Судової інспекції звернулися до Ради з проханням порушити дисциплінарне провадження проти заявниці за втручання у виконання професійних обов'язків судді. Розслідування встановило, що заявниця в жовтні 2013 року скористалася нагодою, наданою під час заходу, організованого апеляційним судом, головою якого вона була, щоб безпосередньо або через своїх колег-суддів, С.І. і С.Р., зв'язатися з певними членами відбіркової комісії чи їхніми заступниками, щоб повідомити їх про свої переваги щодо певних кандидатів на вакантні місця в цьому суді. Судова інспекція також установила, що в листопаді 2013 року вона намагалася скасувати результати процедури відбору через свого колегу D.S., який був віцепрезидентом асоціації захисту прав суддів і прокурорів.

13 січня 2016 року на слуханнях у Дисциплінарній колегії суддів Ради заявниця оскаржила конституційність відсутності строку давності щодо дисциплінарних звинувачень проти суддів і прокурорів.

27 жовтня 2016 року Конституційний суд Румунії постановив, що оскарження конституційності не може бути розглянуто. Він підтвердив статус Ради як дисциплінарного трибуналу, але постановив, що це лише несудовий орган, апеляції від якого подаються до Верховного суду касації та правосуддя, який не може розглядати оскарження конституційності.

Рішенням від 31 жовтня 2016 року Рада підтримала чотирма голосами проти трьох дисциплінарні звинувачення, висунуті Судовою інспекцією проти заявниці. Рада визнала її винною у вчиненні дисциплінарного проступку та постановила зменшити її заробітну плату на 20 % протягом трьох місяців. Рада відхилила дисциплінарні звинувачення проти двох інших суддів, С.І. та С.Р, через необґрунтованість.

Заявниця звернулася до Верховного суду касації та правосуддя.

23 жовтня 2017 року Верховний суд касації та правосуддя підтвердив законність і правильність рішення Ради та відхилив апеляцію заявниці через необґрунтованість. Він зазначив, що її останній передбачуваний проступок стався 5 листопада 2013 року і що справу було передано до Дисциплінарної колегії суддів Ради 5 листопада 2015 року в межах установленого законом строку. До подій, що відбулися до 5 листопада 2013 року, Рада застосувала дворічний строк давності, оскільки дійшла висновку про те, що дисциплінарне провадження щодо подій 23 і 24 жовтня 2013 року закінчилось. Далі суд постановив, що всупереч тому, що стверджувала заявниця, акт втручання у виконання обов'язків судді є дисциплінарним правопорушенням, навіть якщо особа, яка вчинила цей акт, не досягла поставленої мети, а обов'язки члена відбіркової комісії, хоч і не є суто судовими за своєю природою, не виходять за межі дисциплінарного правопорушення, яке стосується статті 99 (1) Закону № 303/2004. На його думку, Рада правильно визначила факти, встановивши, що заявниця звернулася до членів відбіркової комісії, щоб підвищити перспективи конкретних кандидатів.

Посилаючись на пункт 1 статті 6 Конвенції, заявниця стверджувала, що Верховний суд касації та правосуддя не здійснив «достатнього перегляду» для усунення недоліків у дисциплінарному провадженні, в якому Дисциплінарна колегія суддів Ради ухвалила рішення від 31 жовтня 2016 року. Вона також скаржилася на те, що Дисциплінарна колегія суддів відмовилася розглянути деякі докази, які вона намагалася надати.

Оцінка Суду

ЄСПЛ зауважив, що на заявницю було накладено дисциплінарне стягнення після провадження в Дисциплінарній колегії суддів Ради – органі, уповноваженому розглядати питання про дисциплінарні проступки, вчинені суддями, і зобов'язаному застосовувати особливу процедуру. ЄСПЛ спочатку мав з'ясувати, чи відповідало це провадження вимогам пункту 1 статті 6 Конвенції. При цьому він не брав до уваги висновки, зроблені в рішенні Суду Європейського Союзу від 18 травня 2021 року в об'єднаних справах С-83/19, С-127/19, С-195/19, С-291/19, С-355/19 і С-397/19, пункти 186–207, що стосуються, серед іншого, сумісності із законодавством ЄС імплементації урядової постанови № 77/2018 (про внесення змін до Закону про Національну раду суддів

і прокурорів (Закон № 317/2004)), оскільки зазначена постанова набрала чинності 5 вересня 2018 року, тобто після подій цієї справи.

ЄСПЛ повторив, що слово «трибунал», яке використовується в його рішеннях, не обов'язково слід розуміти як позначення суду класичного типу, інтегрованого в стандартну судову систему країни. Орган влади може підпадати під поняття «трибунал» у матеріальному значенні, якщо його функція полягає у вирішенні питань, що належать до його компетенції, на основі норм права, здійснюючи повну юрисдикцію, після розгляду, проведеного в установленому порядку. Крім того, доручення розгляду дисциплінарних проступків професійному дисциплінарному органу саме собою не порушувало Конвенцію.

ЄСПЛ зазначив, по-перше, що Рада, яка вирішувала справу, була органом, створеним законом, зокрема Конституцією та Законом про Національну раду суддів і прокурорів (Закон № 317/2004). Він також указав, що Рада мала повне право проводити попередні розслідування через судову інспекцію, розглядати дисциплінарні справи проти суддів й ухвалювати дисциплінарні рішення. Дисциплінарна колегія суддів Ради мала право визначати та оцінювати факти таких справ і їхні правові наслідки після перевірки доказів. Крім того, судді та прокурори, проти яких порушувалася справа, могли бути представлені колегою-суддею чи прокурором або захисником на їхній вибір чи отримати допомогу від них; вони повинні були бути заслухані й мати можливість надати письмову відповідь на звинувачення, а також мали право ознайомитися з будь-якими документами та прагнути надати докази на свій захист. Тим паче, правові положення про провадження в Дисциплінарній колегії суддів були доповнені загальними процесуальними нормами, викладеними в Цивільному процесуальному кодексі. За цих обставин ЄСПЛ вирішив, що всупереч позиції, яку відстоювала заявниця, Дисциплінарна колегія суддів Ради була «судовим органом з повною юрисдикцією» для цілей статті 6 Конвенції.

Щодо того, чи була Дисциплінарна колегія суддів Ради «незалежною» та «неупередженою» в розумінні пункту 1 статті 6 Конвенції, ЄСПЛ послався на відповідні принципи, викладені в його рішенні у справі «Денісов проти України».

ЄСПЛ зазначив, що члени Дисциплінарної колегії суддів Ради були обрані з лав суддів під час загальних зборів суддів і прокурорів (що власне не є порушенням принципу незалежності суддів) на шестирічний термін без права переобрання; вони були ієрархічно незалежними й підлягали звільненню з посади лише за певних обставин, чітко викладених у законі. ЄСПЛ не виявив жодних факторів, які могли б свідчити про упередженість відповідних членів Ради або поставити під сумнів їхню незалежність. Він також не бачив жодних причин сумніватися в їхній об'єктивній неупередженості в цій справі.

Що стосується справедливості провадження в Дисциплінарній колегії суддів Ради, то ЄСПЛ зазначив, що закон пропонує конкретні процесуальні

гарантії і що рішення Ради були відкритими для перевірки з боку Верховного суду касації та правосуддя. Проведення в Дисциплінарній колегії суддів дало заявниці можливість захистити свої звинувачення.

Зокрема, Судова інспекція Ради надала заявниці всі матеріали протоколу дисциплінарного розслідування; було відібрано показання у 15 свідків; заявницю допитали особисто та дали їй можливість внести до протоколу документальні докази на свій захист. Судові інспектори надали докладні причини для відхилення деяких доказів, які вона намагалася надати, і продовжили встановлення фактів на підставі доказів, наявних у протоколі. Після того як Судова інспекція передала скарги до Дисциплінарної колегії суддів, заявниця мала змогу брати участь у всіх слуханнях з допомогою обраного нею захисника, усно викласти свій захист, викликати свідків, подати письмову відповідь на обвинувачення, забезпечити розгляд усіх своїх заперечень, надати додаткові докази до протоколу й подати письмові пояснення. Розглянувши всі наявні докази, основні аргументи заявниці та клопотання щодо доказів, Дисциплінарна колегія суддів Ради встановила, що заявниця вчинила дисциплінарний проступок у вигляді втручання у виконання обов'язків інших суддів і зробила це з метою сприяння перспективам конкретних кандидатів на посади заступника голови апеляційного суду, головою якого вона була. ЄСПЛ зауважив, що оцінка Дисциплінарної колегії суддів Ради в цій справі не видається довільною чи явно необґрунтованою, а дисциплінарне провадження не можна вважати «несправедливим» для цілей пункту 1 статті 6.

ЄСПЛ дійшов висновку, що провадження в Дисциплінарній колегії суддів Ради відповідало вимогам пункту 1 статті 6 Конвенції.

Щодо питання «подальшого перегляду», здійсненого Верховним судом касації та правосуддя, ЄСПЛ зазначив, що з рішення від 23 жовтня 2017 року було очевидно, що цей суд проаналізував як законність, так і правильність дисциплінарного рішення в дусі рішення Конституційного суду та підходу, прийнятого в правових системах більшості держав-членів. ЄСПЛ розглянув доводи заявниці на підтримку її підстав для перегляду та її критику щодо тлумачення правопорушення у вигляді втручання у виконання обов'язків судді, пояснивши, що мета втручання не обов'язково повинна бути досягнута і що правопорушення не має стосуватися обов'язків С.Н. та Е.Р., які мали виключно судовий характер. Як і Уряд, ЄСПЛ зазначив, що Верховний суд касації та правосуддя провів новий аналіз звинувачень проти заявниці, посилаючись на наявні докази (заяви свідків і стенограми телефонних розмов), та дійшов висновку, що вона намагалася натякнути С.Н. і Е.Р. як членам відбіркової комісії про своє бажання бачити конкретних кандидатів призначеними на посади заступника голови апеляційного суду під її керівництвом. ЄСПЛ надав ваги заявам С.Н. і Е.Р. про те, що вони вважали, що мета звернення заявниці до них полягала в тому, щоб вплинути на їхні рішення щодо результатів конкурсу, і постановив, що Рада правильно встановила факти, визнавши заявницю винною

у вчиненні дисциплінарного правопорушення згідно зі статтею 99 (1) Закону № 303/2004.

На завершення ЄСПЛ дійшов висновку, що в цій справі Верховний суд касації та правосуддя довів, що має юрисдикцію розглядати питання фактів, які він вважав доречними, і юридичну кваліфікацію стверджуваної поведінки заявниці як дисциплінарного правопорушення. Із чинних законодавчих положень було очевидно, що якби Верховний суд касації та правосуддя визнав обґрунтованими підстави для перегляду, запропоновані заявницею, то мав би повноваження скасувати рішення Ради та передати справу на новий розгляд. Тож здавалося, що обсяг перегляду, здійснений Верховним судом касації та правосуддя в цій справі, був достатнім.

Отже, не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції.

Висновок

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

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 17 січня 2023 року й набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.