



Численні порушення у справі щодо дисциплінарного режиму для суддів у Польщі

У сьогоднішньому рішенні Палати¹ у справі "[Тулея проти Польщі](#)" (заяви № 21181/19 та 51751/20) Європейський суд з прав людини 6 голосами проти 1 постановив, що було:

порушення статті 6 § 1 (право на справедливий суд) Європейської Конвенції з прав людини; та
порушення статті 8 (право на повагу до особистого життя) Європейської
Конвенції. Він також одногосно постановив, що було:

порушення статті 10 (свобода вираження поглядів).

Справа виникла у зв'язку з новим дисциплінарним режимом для суддів у Польщі. Заявник, Ігор Тулея, відомий суддя, скаржився на п'ять попередніх розслідувань, розпочатих проти нього у 2018 році за підозрою в дисциплінарних проступках.

Він, зокрема, скаржився на те, що одне з цих розслідувань, яке стосувалося нібито розголошення ним конфіденційної інформації з матеріалів слідства, призвело до зняття з нього недоторканості від кримінального переслідування та відсторонення від виконання службових обов'язків на понад два роки Дисциплінарною палатою Верховного Суду.

Кримінальне провадження проти пана Тулея, очевидно, все ще триває, в той час як жодне з попередніх розслідувань не призвело до притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

Суд постановив, як і в одному зі своїх попередніх рішень ([Речкович проти Польщі](#)), що Дисциплінарна палата, яка прийняла рішення про зняття недоторканості з пана Тулея, не була "незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону" для цілей Конвенції.

Він також дійшов висновку, що не було жодних законних підстав для заходів проти пана Тулея, які мали суттєво вплинути на його право на приватне життя і можуть бути охарактеризовані як стратегія, спрямована на залякування (або навіть щоб змусити його мовчати) за погляди, які він висловлював.

Суд підкреслив, що справу пана Тулея слід розглядати в контексті того, що він, зокрема, був одним з найбільш відвертих критиків судової реформи в Польщі.

Наразі на розгляді Суду перебуває 397 заяв, в яких порушуються питання, пов'язані з реорганізацією судової системи Польщі відповідно до законів, які переважно набули чинності у 2017 та 2018 роках.

Окрім справи *Тулея*, Суд виніс вісім рішень з цих питань: [Xero Flor w Polsce sp. z o.o. проти Польщі](#), [Брода та Бояра проти Польщі](#), [Речкович проти Польщі](#), [Долінська-Фічек та Озімек проти Польщі](#), [Advance Pharma Sp. z o.o. проти Польщі](#), [Grzęda проти Польщі](#), [Журек проти Польщі](#) та [Ющишин проти Польщі](#).

1. Відповідно до статей 43 і 44 Конвенції, рішення цієї палати не є остаточним. Протягом тримісячного строку після його винесення будь-яка сторона може звернутися з клопотанням про передачу справи на розгляд Великої палати Суду. У разі надходження такого запиту, колегія з п'яти суддів розглядає, чи заслуговує справа на подальший розгляд. У такому випадку Велика палата розглядає справу і виносить остаточне рішення. Якщо запит про передачу справи на розгляд відхиляється, рішення палати стає остаточним у той самий день.

Після того, як рішення стає остаточним, воно передається до Комітету міністрів Ради Європи для нагляду за його виконанням. Більш детальну інформацію про процес виконання рішення можна знайти тут: www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution.

Основні факти

Заявник - громадянин Польщі Ігор Тулея, який народився в 1970 році і проживає у Варшаві. Він є відомим суддею і займає суддівську посаду з 1996 року. Він також бере активну участь у захисті верховенства права в Польщі.

З моменту набуття чинності законодавчих змін щодо суддівської дисципліни у 2018 році проти суддів було порушено багато дисциплінарних проваджень у зв'язку з їхніми рішеннями або громадською діяльністю. Більшість суддів, яких це стосується, відкрито критикували законодавчі зміни до судової системи, запроваджені у 2016-2018 роках.

У 2018 році стосовно пана Тулея було розпочато п'ять попередніх розслідувань щодо можливого дисциплінарного проступку. Ці розслідування в основному стосувалися коментарів, які він зробив на телебаченні, або питань щодо його участі у публічних зустрічах, тоді як інші стосувалися його суддівської діяльності.

Пан Тулея стверджував, що в результаті попереднього розслідування він став об'єктом наклепницької кампанії в засобах масової інформації, де про нього публікували або транслювали образливу чи дискредитуючу інформацію.

Одне з попередніх розслідувань було розпочато проти пана Тулея у зв'язку з його рішенням звернутися до Суду Європейського Союзу про винесення попереднього рішення щодо нового дисциплінарного режиму для суддів.

Під час іншого розслідування дисциплінарний інспектор викликав пана Тулея для дачі показань щодо можливого розголошення ним конфіденційної інформації з матеріалів слідства. Розслідування стосувалося ймовірних парламентських порушень, які не дозволили опозиційним парламентарям взяти участь у бюджетних дебатах 16 грудня 2016 року (відомих як "голосування в колонній залі"). 18 грудня 2017 року на відкритому судовому засіданні, яке відбулося з дозволу пана Тулея, суд прийняв рішення - з усім поясненням причин - дозволити проміжну апеляцію і наказав прокурорам продовжити раніше закрите розслідування.

Дозвіл пана Тулея на запис цього судового засідання представникам ЗМІ також став предметом кримінального провадження. У цьому контексті 17 лютого 2020 року прокурор звернувся до Дисциплінарної палати Верховного Суду з клопотанням про зняття з нього суддівської недоторканості з метою пред'явлення йому обвинувачення у вчиненні злочинів, пов'язаних з розголошенням інформації неуповноваженим особам та діями на шкоду державним інтересам.

Після кількох етапів провадження 18 листопада 2020 року Дисциплінарна палата Верховного Суду зняла з заявника недоторканність і відсторонила його від виконання службових обов'язків. Його заробітна плата також була зменшена на чверть на час відсторонення.

Частина цього рішення, що стосувалася відсторонення заявника від виконання обов'язків та зменшення його заробітної плати, була скасована 29 листопада 2022 року новоствореною Палатою професійної відповідальності ("ППВ"), яка замінила Дисциплінарну палату Верховного Суду. Ця нова палата, зокрема, постановила, що не було обґрунтованої підозри у вчиненні паном Тулею інкримінованого йому правопорушення. Однак частина, що стосується зняття з нього недоторканості, що дозволяє притягнути його до кримінальної відповідальності, залишається в силі.

Після цього рішення пана Тулея було поновлено на посаді, його заробітна плата нараховувалася в повному обсязі, і він отримав компенсацію.

Кримінальне провадження проти пана Тулея, очевидно, все ще триває, в той час як жодне з попередніх розслідувань не призвело до притягнення його до дисциплінарної відповідальності. Він стверджує, що жодного разу не був поінформований про те, що розслідування було припинено.

Скарги, процедура та склад Суду

Посилаючись на пункт 1 статті 6 (право на справедливий суд) Конвенції, заявник скаржився на те, що Дисциплінарна палата Верховного Суду, яка постановила зняти з нього недоторканність і відсторонити його від виконання суддівських обов'язків, не відповідала вимогам "незалежного і неупередженого суду, встановленого законом".

Він також стверджував, що заходи, вжиті проти нього, становили юридичне переслідування і ставили під сумнів його репутацію як судді, що є порушенням статті 8 (право на повагу до приватного і сімейного життя), а також були помстою за його публічну критику підриву владою незалежності судової влади, що є порушенням статті 10 (свобода вираження поглядів). На його думку, такі заходи мали на меті не тільки знеохотити і залякати, але й справити "охолоджуючий ефект" на всіх суддів.

І нарешті, він стверджував, що відповідно до статті 13 (право на ефективний засіб правового захисту), у нього не було законних способів оскаржити порушення його права на недоторканність приватного життя.

Заяви були подані до Європейського суду з прав людини 10 квітня 2019 року та 24 листопада 2020 року відповідно.

Сторони отримали повідомлення про розгляд заяв [1 вересня 2020](#) року та [16 липня 2021](#) року відповідно.

Дозвіл долучитися до справи в якості третіх осіб отримали: Уповноважений з прав людини Республіки Польща; Фонд "Судді для суддів" (Нідерланди) спільно з професором Л. Пехом; Європейська мережа рад правосуддя; Amnesty International спільно з Міжнародною комісією юристів; Польська асоціація суддів Iustitia; та Уряд Королівства Нідерландів.

Рішення було винесено колегією з семи суддів, до складу якої увійшли:

Марко **Босняк** (Словенія), *Головуючий*,
Кшиштоф **Войтичек** (Польща),
Олена **Полачкова** (Словаччина),
Івана **Єліч** (Чорногорія),
Гільберто **Фелічі** (Сан-Марино),
Ерік **Веннерстрем** (Швеція),
Рафаель **Сабато** (Італія),

а також Рената **Дегенер**, *Секретар секції*.

Рішення Суду

Суд визнав за доцільне розглянути обидві заяви разом в одному рішенні/провадженні.

Стаття 6 § 1

Суд встановив, що рішення новоствореної ППВ від 29 листопада 2022 року, яке призвело до поновлення судді на роботі та виплати заробітної плати, визнало - по суті - порушення його права за пунктом 1 статті 6 та забезпечило достатнє відшкодування в частині його відсторонення від роботи. Таким чином, він втратив статус жертви щодо цього аспекту своєї скарги за статтею 6 § 1.

Суд привітав це рішення, вважаючи його позитивним зрушенням у кризі верховенства права в Польщі.

Однак суд зазначив, що, незважаючи на те, що ППВ однозначно встановила, що пан Тулея не вчинив жодного кримінального правопорушення, рішення від 18 листопада 2020 року, яке зняло з нього недоторканність і, таким чином, дозволило притягнути його до кримінальної відповідальності, залишається чинним. На національному рівні не було зроблено нічого, щоб

припинити кримінальне провадження. Таким чином, негативні наслідки цього рішення збереглися, а пан Тулея зберіг свій статус потерпілого щодо зняття недоторканності.

Потім Суд розглянув питання про те, чи можна застосувати кримінальну частину статті 6 § 1 до провадження щодо зняття недоторканності з пана Тулея.

Суд зазначив, що прокурор намагався зняти недоторканність з пана Тулея, щоб мати можливість звинуватити його в несанкціонованому розголошенні інформації досудового розслідування, як це визначено в статті 241 § 1 Кримінального кодексу. Це правопорушення, безумовно, є кримінальним злочином згідно з національним законодавством. Більше того, воно карається штрафом або позбавленням волі на строк до двох років.

Отже, хоча заявнику ще не було пред'явлено офіційного обвинувачення у кримінальному провадженні, підозра проти нього суттєво вплинула на його становище.

Таким чином, Суд постановив, що кримінальна частина статті 6 § 1 була застосовна до провадження щодо недоторканності у справі пана Тулея. Роблячи такий висновок, Суд звернув увагу на специфічні особливості та характер проваджень щодо недоторканності в Польщі, про які йдеться в низці рішень вищих польських судів за останні роки. У цих рішеннях зазначалося, що рішення про зняття недоторканності з судді може бути прийняте лише судом і за процедурою, що забезпечує основні гарантії справедливого судового розгляду. Дійсно, суддівська недоторканність має давню традицію в польському законодавстві і вважається однією з гарантій незалежності суддів.

Нарешті, що стосується суті скарг пана Тулея за пунктом 1 статті 6, Суд встановив, відповідно до своїх рішень у справах "[Речкович проти Польщі](#)" та "[Ющишин проти Польщі](#)", що Дисциплінарна палата Верховного Суду, яка розглядала справу пана Тулея, не була "незалежним і неупередженим судом, створеним на підставі закону". Підстави, на яких Суд дійшов своїх висновків у двох попередніх рішеннях, залишаються актуальними. Зокрема, процедура призначення суддів до Дисциплінарної палати зазнала неправомірного впливу з боку законодавчої та виконавчої влади. Це становило фундаментальне порушення, яке негативно вплинуло на весь процес і поставило під сумнів легітимність Дисциплінарної палати.

Відповідно, мало місце порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо права на незалежний і безсторонній суд, встановлений законом.

Стаття 8

По-перше, Суд зосередився на одному з попередніх розслідувань, що стосувалося звернення пана Тулея до Суду ЄС із запитом про винесення попереднього рішення, а також рішення щодо зняття з нього недоторканності та відсторонення його від виконання службових обов'язків.

Суд встановив, що ці заходи, ставлячи під сумнів його суддівську добросовісність і професійну репутацію та перешкоджаючи виконанню ним своїх службових обов'язків протягом більше двох років, мали значний вплив на його приватне життя. Таким чином, стаття 8 була застосовна, а заходи становили втручання у право пана Тулея на повагу до його приватного життя.

Суд також надав значної ваги висновкам Суду ЄС у рішенні від 15 липня 2021 року² про те, що новий дисциплінарний режим для польських суддів не відповідає праву Європейського Союзу. У цьому рішенні Суд ЄС встановив, що сам факт проведення попереднього розслідування за запитом на винесення попереднього рішення чинить тиск на суддів, про яких йдеться, і підриває їхню незалежність. На думку Суду, дисциплінарна відповідальність за винесення судового рішення може бути застосована лише як винятковий захід. Таким чином, втручання у право пана Тулея на повагу до його приватного життя не "відповідало закону" згідно зі статтею 8.

Не було законним і рішення про зняття недоторканності з пана Тулея та його відсторонення від посади, по суті, з двох підстав.

² *Commission проти Польщі* (Дисциплінарний режим для суддів), C-791/19.

Щодо першої підстави, Суд встановив, що ці заходи були призначені Дисциплінарною палатою Верховного суду - органом, який, згідно з рішенням Європейського суду у справі "[Речкович проти Польщі](#)" (*Reczkowicz v. Poland*), не відповідав вимогам "незалежного та неупередженого суду, створеного на підставі закону", незважаючи на те, що Конституція Польщі чітко вимагає, щоб такі рішення приймалися судом.

Що стосується другої підстави, то тлумачення закону Дисциплінарною палатою у своєму рішенні про зняття недоторканності з пана Тулея та його відсторонення від посади було явно непередбачуваним. Суд не побачив жодного злого умислу в ухваленні рішення щодо розслідування "голосування в колонній залі" у відкритому судовому засіданні. Дійсно, сама Дисциплінарна палата не вважала, що він навмисно розголосив захищену інформацію. Дисциплінарна палата також не встановила, що усне викладення ним своїх міркувань створило реальну загрозу суспільним інтересам або негативно вплинуло на хід розслідування. Таким чином, пан Тулея не міг передбачити, що його дії можуть призвести до зняття з нього недоторканності від кримінального переслідування та відсторонення від посади.

Суд підкреслив, що справу пана Тулея слід розглядати, зокрема, в контексті того, що він був одним з найбільш відвертих критиків реорганізації судової системи в Польщі, і що Суд вже встановив - у своєму рішенні "[Гренда проти Польщі](#)" - що послідовні реформи уряду послабили незалежність судової влади.

В цілому, втручання у право пана Тулея на повагу до його приватного життя не було здійснено "відповідно до закону", що є порушенням статті 8 Конвенції.

Стаття 10

Суд встановив, що мало місце втручання у право пана Тулея на свободу вираження поглядів.

Що стосується трьох попередніх розслідувань - стосовно інтерв'ю, яке він дав телеканалу новин TVN24, та його участі у публічних зустрічах у Гданську та Любліні - було очевидно, що вони були результатом здійснення ним своєї свободи вираження поглядів.

Крім того, з огляду на загальний контекст, були підстави вважати, що зняття недоторканності з пана Тулея було прихованою санкцією за його критику послідовної судової реформи. Цей висновок був підтверджений не лише польською та міжнародною пресою, але й Радою Європи, Міжнародною асоціацією суддів та Центром з прав людини Американської асоціації юристів.

Це втручання не було "передбачено законом". Зокрема, пана Тулея не повідомили, коли було припинено попереднє розслідування щодо телевізійного інтерв'ю та його участі у двох публічних зустрічах. Без таких мінімальних гарантій попереднє слідство відкрите для зловживань і може перешкоджати суддям висловлювати свою думку з питань, що становлять суспільний інтерес.

Рішення про позбавлення його недоторканності та відсторонення від виконання службових обов'язків також не можна вважати законним, враховуючи вищевказаний висновок про те, що Дисциплінарна палата Верховного Суду, яка прийняла це рішення, не є "судом" у розумінні Конвенції.

Нарешті, Суд не міг погодитися з тим, що втручання у право пана Тулея на свободу вираження поглядів мало будь-яку законну мету. Він неухильно захищав верховенство права та незалежність судової влади, не виходячи за рамки критики з суто професійної точки зору. Дійсно, заходи, вжиті владою, можна охарактеризувати як стратегію, спрямовану на те, щоб залякати (або навіть змусити мовчати) його за його погляди. Такі заходи повинні були перешкодити не тільки пану Тулею, але й іншим суддям брати участь у публічних дебатах щодо законодавчих реформ, які впливають на судову владу, і в більш загальному плані щодо питань, які стосуються незалежності судової влади.

Відповідно, мало місце порушення статті 10.

Стаття 13

З огляду на висновки за статтею 8, Суд вирішив, що немає необхідності окремо розглядати питання прийнятності та суті скарги пана Тулея за статтею 13.

Стаття 41 (лише задовольнити)

Суд постановив, що Польща повинна виплатити пану Тулею 30 000 євро відшкодування моральної шкоди та 6 000 євро відшкодування судових витрат.

Окрема думка

Суддя Войтичек висловив частково окрему думку, яка додається до рішення.

Рішення доступне лише англійською мовою.

Цей прес-реліз є документом, підготовленим Секретаріатом Суду. Він не є обов'язковим для Суду. Рішення, постанови та додаткову інформацію про Суд можна знайти на сайті www.echr.coe.int. Щоб отримувати прес-релізи Суду, будь ласка, підпишіться тут: www.echr.coe.int/RSS/en або слідкуйте за нами у Твіттері [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Контактні дані

echrpess@echr.coe.int | tel.: +33 3 90 21 42 08

Просимо журналістів надсилати свої запити на електронну пошту.

Трейсі Тернер-Трец (tel.: + 33 3 88 41 35 30)

Деніс Ламберт (tel.: + 33 3 90 21 41 09)

Інчі Ертекін (tel.: + 33 3 90 21 55 30)

Ніл Конноллі (tel.: + 33 3 90 21 48 05)

Європейський суд з прав людини був створений у Страсбурзі державами-членами Ради Європи в 1959 році для розгляду можливих порушень Європейської конвенції з прав людини 1950 року.