



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

**ДРУГА СЕКЦІЯ**

**СПРАВА «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»  
(BİLGEN v. TURKEY)**

*(Заява № 1571/07)*

**РІШЕННЯ**

Пункт 1 статті 6 (цивільна частина) • Доступ до суду • Відсутність можливості в судді звернутися до суду щодо перегляду необґрунтованого примусового рішення про переведення його до нижчого судового округу • Необхідність захисту судової незалежності й автономії • Стаття 6, застосовна у своєму цивільному аспекті • Спир про «право» члена судової системи на захист від довільного переведення • Перший критерій підходу, встановленого у справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (Vilho Eskelinen and Others v. Finland), дотримано • Другий критерій підходу, встановленого у справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (Vilho Eskelinen and Others v. Finland), не дотримано • Недопущення членів судової системи до захисту за статтею 6 у питаннях щодо умов працевлаштування на підставі особливого зобов'язання вірності й довіри до держави є необґрунтованим • Наявність процесуальних гарантій, що забезпечують відсутність загрози для судової автономії суддів із боку необґрунтованих зовнішніх або внутрішніх впливів • Необхідність наявності вагомих причин, які б у виняткових випадках виправдовували відсутність судового розгляду • Порушено саму сутність права на доступ до суду

**СТРАСБУРГ**

9 березня 2021 р.

*Рішення набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції. Його текст може підлягати редакційним виправленням.*



**У справі «Більген проти Туреччини» (Bilgen v. Turkey)**

Європейський суд з прав людини (Друга секція), засідаючи Палатою, до складу якої увійшли:

Йон Фрідрік Кьйолбро (Jon Fridrik Kjølbrot), Голова,

Алеш Пейхал (Aleš Pejchal),

Валеріу Грітко (Valeriu Gritco),

Ейгідіюс Куріс (Egidijus Kūris),

Бранко Лубарда (Branko Lubarda),

Карло Ранзоні (Carlo Ranzoni),

Саадет Юксель (Saadet Yüksel), судді,

та Стенлі Нейсміт (Stanley Naismith), Секретар секції,

Враховуючи та з огляду на:

заяву проти Турецької Республіки, яку 4 грудня 2006 року подав до Суду на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (надалі – Конвенція) громадянин Туреччини пан Хусейн Джахіт Більген (надалі – заявник);

рішення повідомити турецький Уряд (надалі – Уряд) про скаргу, яка стосується доступу до суду, і визнати неприйнятною решту скарги;

зауваження сторін;

після обговорення за зачиненими дверима 26 січня 2021 року

постановляє таке рішення, що було ухвалене у той день:

## ВСТУП

Справа стосується стверджуваної неспроможності заявника звернутися до суду задля перегляду рішення про його переведення в інший і нижчий судовий округ.

## ФАКТИ

### I. КАР'ЄРА ЗАЯВНИКА ЯК СУДДІ Й ОБСТАВИНИ, ЯКІ ПРИЗВЕЛИ ДО ЙОГО ПЕРЕВЕДЕННЯ

1. Заявник народився 1952 року та проживає у місті Анкарі. Заявника представляв пан М. Алпайдин, адвокат, який практикує у м. Анкара.

2. Уряд представляв його уповноважений.

3. Згідно з поданням сторін, факти у справі можна підсумувати, як описано нижче.

4. 27 лютого 1979 року заявника було призначено учнем судді-доповідача Вищого адміністративного суду після успішного складання письмового та усного іспитів.

5. У період від 28 лютого 1980 року до 28 лютого 1981 року заявник працював заступником секретаря Вищого адміністративного суду.

6. 28 лютого 1981 року заявник став суддею-доповідачем у Вищому адміністративному суді.

7. У період від 1 серпня 1981 року до 30 листопада 1982 року заявник пішов у відпустку, щоб пройти військову службу в Міністерстві оборони як юрисконсульт.

8. У лютому 1983 року заявника було призначено суддею в Адміністративний суд Газіантепа – суд другого судового округу, де він став головуючим суддею у серпні 1987 року.

9. У грудні 1990 року заявника було повторно призначено на посаду судді-доповідача у Вищому адміністративному суді. Для цілей цієї посади він вважався суддею-доповідачем у третьому судовому окрузі. Пропрацювавши на цій посаді один рік і три місяці, він пішов у відставку. Заявник повернувся до професії 27 вересня 1993 року, і його було призначено суддею в адміністративний суд Сакар'ї – суд другого судового округу, де він обіймав суддівську посаду до жовтня 1995 року. Упродовж його служби в адміністративному суді Сакар'ї заявнику було присвоєно перший клас.

10. У жовтні 1995 року заявника було призначено в Адміністративний суд Анкари, а в липні 1998 року його було підвищено до посади головуючого судді у восьмому відділенні адміністративного суду Анкари, який є судом першого судового округу. Після семи років служби у цьому суді рішенням Вищої ради суддів і прокурорів (надалі – ВРСП) від 9 липня 2005 року його було призначено суддею в регіональний адміністративний суд Анкари. Він подав клопотання про перегляд цього рішення, проте 15 вересня 2005 року його клопотання було відхилено тим самим органом.

11. Заявник подав заперечення проти рішення від 15 вересня 2005 року до Ради з питань заперечень (*İtirazlari İnceleme Kurulu*), яка 14 листопада 2005 року відхилила це заперечення.

12. Постановою ВРСП від 15 липня 2006 року заявника було призначено до регіонального адміністративного суду Сіваса – судового адміністративного округу третьої категорії, який за рангом нижчий від округів, у яких заявник раніше обіймав посади. Жодних підстав для характеру переведення, що містилося в постанові, наведено не було.

13. 27 липня 2006 року заявник подав клопотання про перегляд рішення від 15 липня 2006 року, стверджуючи, що за попередні два роки його двічі призначали в різні місця без будь-якого обґрунтування і проти його волі. Він також стверджував, що його призначення не відповідали гарантіям незалежності судової влади. Крім того, його останнє призначення до судового округу нижчої категорії негативно позначилося на його професійній репутації, особливо з огляду на те, що причини його призначення не були розкриті, що створило враження, наче його було непрямо покарано. Він також стверджував, що рішення про його призначення в місто Сівас, яке розташоване за

440 км від Анкари, де проживає його сім'я, порушило його право на повагу до сімейного життя. У зв'язку з цим він пояснив, що ані його дочки, які відвідували навчальні заклади в Анкарі, ані його дружина, яка працювала на приватну компанію в Анкарі, не змогли переїхати разом із ним у Сівас.

14. 19 вересня 2006 року Міністерство юстиції поінформувало заявника про те, що ВРСП відхилила його клопотання про перегляд на тій підставі, що його призначення було обґрунтоване потребами державної служби. Жодних інших причин названо не було.

15. Заявник не подавав заперечень проти цього рішення.

16. 20 вересня 2007 року він подав заяву про достроковий вихід на пенсію. Згідно з трудовим стажем заявника, він перебував на службі двадцять три роки одинадцять місяців і двадцять вісім днів, а з урахуванням року проходження військової служби він мав право на призначення пенсії за двадцять чотири роки одинадцять місяців і двадцять вісім днів служби.

## II. ОЦІНКА РОБОТИ ЗАЯВНИКА ПІД ЧАС ЙОГО ГОЛОВУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДІ АНКАРИ

17. У своїх зауваженнях Уряд надав оцінку роботи заявника від 31 травня 2005 року, яку проводили чотири інспектори юстиції. Уряд стверджував, що ця оцінка зіграла роль у рішенні ВРСП про переведення заявника. Форма оцінювання містила десять розділів, за якими заявник отримував від одного до десяти балів. Його оцінювали з погляду ведення справ і обсягу нерозглянутих справ; старанності під час винесення судових заборон і під час виконання інших обов'язків як одноосібного судді; здатності виносити проміжні рішення особливого характеру і своєчасно вивчати обставини на місці; знань процесуальних правил та їх застосування до справ; здатності своєчасно і правильно виносити рішення; достатності аргументації, наведеної в його рішеннях; здатності проводити слухання; дослідницьких навичок і здатності йти в ногу із законодавчими та іншими змінами у сфері права; відносин із Секретаріатом суду і його бібліотекою; старанності щодо вжиття необхідних заходів для ведення судового процесу й роботи суду. Його загальний професійний бал склав 65, й інспектори додали таке зауваження:

«Було б доцільно зняти його з посади голови та перевести до суду іншого міста, крім Анкари».

18. У відповідь на подання Уряду щодо його оцінювання заявник надав інформацію й документи, зазначені нижче. У неуточнену дату він подав до ВРСП запит щодо надбавки, яку він мав отримати у зв'язку з його кваліфікаційним класом (див. пункт 26 нижче). 10 жовтня 2006 року ВРСП відхилила запит заявника, зазначивши, що він

більше не має права бути обраним на посаду судді Верховного адміністративного суду через звіт за результатами його оцінювання від 2005 року. Він звернувся із заявою про перегляд цього рішення, а також надав заперечення, які були відхилені ВРСП 22 травня 2007 року й 11 вересня 2007 року відповідно.

19. Водночас 10 травня 2007 року на підставі Закону «Про право на інформацію» заявник звернувся до Міністерства юстиції з проханням розкрити причини отримання середнього балу під час оцінювання 2005 року. Заявник також надав запит на отримання всіх даних щодо результатів його оцінювання за 1997-2005 роки.

20. У своїй відповіді від 23 травня 2007 року Міністерство поінформувало заявника про те, що він отримав бал «добре» (*iyi*) за 1997, 1999, 2001 і 2003 роки та «посередньо» (*orta*) за 2005 рік. Щодо розкриття причин Міністерство заявило, що форми оцінювання – це закрита інформація, яка міститься в особовій адміністративній справі заявника, і що Міністр юстиції вирішив, що сфера дії Закону «Про право на інформацію» не поширюється на дані щодо оцінювання, оскільки вони є лише рекомендаціями й не впливають на права зацікавленої особи або безпосередньо не торкаються його/її права.

21. 31 травня 2007 року заявник подав такий самий запит до Ради юстиції. У своїй відповіді від 11 червня 2007 року Рада повторила відповідь Міністерства та зазначила, що 4 липня 2005 року заявника було поінформовано про результати оцінювання за 2005 рік, йому також було надано перелік рекомендацій щодо покращення результатів, та підкреслила, що він не заперечував проти цих рекомендацій.

### III. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

#### A. Положення Конституції

22. Відповідні положення Конституції, дійсні на момент розгляду справи, передбачали таке:

##### Стаття 9

«Судову владу здійснюють незалежні суди від імені народу Туреччини».

##### Стаття 125

«Усі дії та рішення адміністрації можна оскаржити в судовому порядку...».

##### Пункт 1 і 2 статті 138

«Під час виконання своїх обов'язків судді повинні бути незалежними; вони мають виносити рішення згідно з особистими переконаннями, відповідно до Конституції, нормативно-правових актів та законів.

Жодний орган, установа, службова чи інша особа не можуть наказувати чи давати інструкції судам або суддям під час здійснення ними своїх судових

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

повноважень, надсилати директиви або надавати рекомендації чи вносити пропозиції».

### Стаття 139

«Суддів і прокурорів не може бути звільнено або примусово відправлено на пенсію до досягнення ними віку, встановленого Конституцією; їх також не може бути позбавлено заробітної плати, допомог або інших прав відповідно до їхнього статусу, навіть у результаті скасування суду або посади».

### Стаття 140

«...Судді виконують свої обов'язки відповідно до принципу незалежності судів і гарантії незмінюваності суддів».

Кваліфікації, призначення, права та обов'язки, заробітна плата та допомоги суддів і прокурорів, їхнє просування по службі, тимчасова або постійна зміна їхніх посад або місць служби, порушення стосовно них дисциплінарних проваджень та накладання дисциплінарних стягнень, проведення щодо них розслідувань і подальше рішення про притягнення їх до відповідальності за правопорушення, вчинені у зв'язку з виконанням або під час виконання ними своїх обов'язків, засудження за правопорушення або випадки некомпетентності, що вимагає їхнього звільнення з професії, навчання без відриву від роботи та інші питання, пов'язані з їхнім статусом, регулюються законом відповідно до принципів незалежності судів і гарантії незмінюваності суддів».

### Стаття 159

«Вища рада суддів і прокурорів ... здійснює свої функції відповідно до принципів незалежності судів і гарантії незмінюваності суддів».

Головою Ради є міністр юстиції. Заступник міністра юстиції є за посадою (*ex officio*) членом Ради. Трьох постійних членів і трьох заступників членів Ради призначає Президент Республіки строком на чотири роки зі списку трьох кандидатів, висунутих на кожну вакантну посаду пленарними зборами Касаційного суду з-поміж власних членів. Двох постійних членів і двох заступників членів так само призначають зі списку трьох кандидатів, висунутих на кожну вакантну посаду пленарними зборами Вищого адміністративного суду. Їх може бути переобрано після завершення терміну повноважень.

Вища рада суддів і прокурорів приймає рішення про затвердження суддів і прокурорів ... у професії, їхні призначення, переведення, делегування тимчасових повноважень, просування по службі, зокрема присвоєння першого класу, розподіл посад, звільнення з професії, накладення дисциплінарних стягнень та відсторонення від посади ...

Рішення Ради не можна оскаржити в судовому порядку».

23. Після національного референдуму, який відбувся 12 вересня 2010 року, до Конституції було внесено низку поправок, зокрема до статті 159, відповідно до яких рішення ВРСП щодо звільнення суддів із професії можна оскаржити в судовому порядку.

## **В. Закон «Про суддів і прокурорів» (закон № 2802)**

24. Відповідні положення закону № 2802, дійсні на момент розгляду справи, передбачали таке:

### **Розділ 15 – Класи й право старшинства**

«Суддям і прокурорам може бути присвоєно чотири класи: третій клас, другий клас, передперший клас і перший клас.

Тим, хто успішно відпрацював три роки в категорії передпершого класу, за умови збереження ними кваліфікацій для присвоєння першого класу має бути присвоєно перший клас...»

### **Розділ 32 – Умови для присвоєння передпершого класу**

«Для присвоєння передпершого класу необхідно виконати такі умови:

- а) перейти на першу [вищу] щабель;
- б) мати стаж роботи на посаді судді або прокурора не менше десяти років;
- в) підтвердити свої професійні та наукові знання;
- г) не отримувати дисциплінарного стягнення у вигляді переведення;
- д) не отримувати більш як одне стягнення у вигляді догани, відстрочення присвоєння вищого класу або відстрочення просування по службі;
- е) не бути засудженим за правопорушення, пов'язане з виконанням службових обов'язків, або за будь-яке інше правопорушення, несумісне з гідністю й репутацією професії...»

### **Розділ 35 – Призначення через переведення**

«Суддів і прокурорів призначають на судові посади в суди одного й того самого рівня на рівноцінні або вищі посади в тому самому або іншому місці без шкоди для їхньої заробітної плати і статусу старшинства.

Під час класифікації судових округів враховують географічне положення, економічну ситуацію, можливості для соціальної й культурної діяльності, систему медичного обслуговування, транспортну систему й подібні чинники. Термін перебування на посаді, якого необхідно дотриматися в кожному судовому окрузі, визначається правилами.

У судово-адміністративній мережі регіональний адміністративний суд займає вищий ранг, ніж адміністративні та податкові суди того самого судового округу.

...

Невиконання професійних обов'язків, якщо це документально підтверджено, може призвести до переведення в інший судовий округ, незалежно від терміну перебування на посаді або старшинства.

Особисті, сімейні або інші причини, викладені в правилах призначення й переведення, може бути враховано під час подання заяви про переведення».

### **Розділ 46 – Особливі ситуації переведення**

«...Якщо під час розслідування або за допомогою будь-якого документа буде встановлено, що суддя або прокурор не зі своєї вини не здатен виконувати свої обов'язки з тією незалежністю й гідністю, які необхідні для обіймання судової посади, його/її буде переведено в межах одного судового округу.

Якщо під час розслідування або за допомогою будь-якого документа буде встановлено, що суддя або прокурор не виконав свої обов'язки з необхідною оперативністю і якістю, його/її буде переведено на будь-яку іншу посаду або в



## РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

будь-яке інше місце без урахування його/її старшинства й терміну перебування на посаді в судовому окрузі».

### **Розділ 62 – Дисциплінарні стягнення**

«Вища рада суддів і прокурорів накладає на суддів і прокурорів одне з указаних нижче стягнень за поведінку, несумісну з їхніми обов'язками й гідністю займаної посади:

- а) попередження;
- б) зменшення заробітної плати;
- в) догана;
- г) відстрочення присвоєння вищого класу;
- д) відстрочення просування по службі;
- е) переведення;
- ж) звільнення з професії...»

### **Розділ 68 – Дисциплінарне стягнення у вигляді переведення**

«Дисциплінарне переведення – це переведення до судового округу, нижчого принаймні на один щабель, на термін, який є обов'язковим для цього округу.

Дисциплінарне стягнення у вигляді переведення накладають у таких випадках:

- а) провина або неприйнятна поведінка, які є несумісними з честю й гідністю судової посади або [призводять до] втрати особистої гідності й честі;
- б) особиста або професійна поведінка, яку можна сприйняти як таку, що підриває незалежність і компетентність судових органів;
- в) поведінка, яка створює враження, що під час виконання обов'язків переважають особисті стосунки або переконання;
- г) винна поведінка в стосунках із колегами, яка перешкоджає виконанню обов'язків;
- е) поведінка, яка створює враження про отримання хабарів або здійснення корупційної діяльності, хоча доказів цього може й не бути;
- ж) вимагання або прийняття подарунків чи позик безпосередньо або через посередника для особистої вигоди».

### **Розділ 58 – Особові адміністративні справи**

«Судді та прокурори мають табельний номер співробітника, а відомості про них зберігаються в неконфіденційних і конфіденційних особових справах».

### **Розділ 59 – Конфіденційні особові справи**

«Конфіденційні особові справи ... кожного судді і прокурора містять атестаційні характеристики, декларації доходів та інші особові адміністративні справи, які зберігають уповноважені особи».

### **Розділ 60 – Неконфіденційні особові справи та відомості**

«Неконфіденційні особисті справи містять відомості про освіту, наукові й фахові статті, володіння іноземними мовами, сім'ю, місця роботи, просування по службі, відпустку, медичні довідки, документи, пов'язані з

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

працевлаштуванням, а також про матеріали дисциплінарних і кримінальних розслідувань та висновки за їх результатами, військову службу, пенсійний облік та інші відповідні відомості...»

### Розділ 73 – Клопотання про перегляд і заперечення

«Міністр юстиції або зацікавлені сторони можуть подати клопотання про перегляд дисциплінарного стягнення, накладеного на суддю або прокурора, протягом десяти днів із моменту повідомлення про ухвалене рішення.

Вища рада суддів і прокурорів виносить рішення після проведення необхідного дослідження.

Проти цього рішення можна подати заперечення.

Заперечення розглядає Рада з питань заперечень (*İtirazları İnceleme Kurulu*).

Її рішення є остаточними й не можуть бути оскарженими в органах влади.

Суддя або прокурор, на якого накладено стягнення у вигляді відсторонення від посади, може надати Раді з питань заперечень усні або письмові пояснення для захисту від свого імені або через свого представника».

25. Розділи 99-101 закону № 2802 під назвою «Інспекція» передбачають створення Ради юстиції у складі міністра юстиції, голови, якого призначають на цю посаду спільним рішенням міністра, прем'єр-міністра та президента з-поміж суддів чи прокурорів першого класу, а також заступника голови та інспекторів юстиції. Інспекторів юстиції призначають з-поміж суддів і прокурорів, які мають стаж роботи не менше п'яти років. Вони уповноважені оцінювати те, як судді й прокурори виконують свої обов'язки, розслідувати правопорушення, пов'язані з займаною ними посадою, й оцінювати сумісність їхньої поведінки із займаною ними посадою. Інспектори юстиції можуть заслуховувати осіб під присягою. Вони мають повноваження на проведення обшуку і право збирати всі докази або іншу інформацію безпосередньо в офіційних органах.

26. Відповідно до статті 103 цього закону судді й прокурори першого класу що три роки отримують двовідсоткову надбавку до своєї заробітної плати бруто за умови збереження ними кваліфікацій для обрання до Касаційного суду або Вищого адміністративного суду.

### С. Закон «Про Вищу раду суддів і прокурорів» (закон № 2461)

27. Вища рада суддів і прокурорів (перейменована на Раду суддів і прокурорів (РСП) 2017 року) є центральним органом, який відповідає за організацію судової системи й уповноважений приймати рішення про призначення, переведення, просування по службі та звільнення суддів і прокурорів, а також накладати на них дисциплінарні стягнення. Вона також ухвалює остаточні рішення за поданнями Міністерства юстиції щодо скасування суду або зміни територіальної юрисдикції суду.

Під час подій, які стали підґрунтям для подання заяви, діяв Закон «Про Вищу раду суддів і прокурорів» (закон № 2461). До складу ВРСП входили такі члени: і) міністр юстиції, який виконував функції її голови; ii) заступник державного секретаря з питань юстиції; iii) три постійні члени і три заступники членів з-поміж суддів Касаційного суду; iv) два постійні члени і два заступники членів з-поміж суддів Вищого адміністративного суду. Постійних членів і заступників членів обрав до складу ВРСП президент держави з трьох кандидатів, висунутих на відповідних пленарних засіданнях Касаційного суду і Вищого адміністративного суду. Термін повноважень членів ВРСП складав чотири роки, після завершення яких вони могли бути переобрані.

28. Кворум ВРСП складала всі її члени. Рішення ухвалювали більшістю голосів; утримання від голосування зараховували як голос «проти». Засідання ВРСП проходили в приміщеннях Міністерства юстиції, яке також виконувало свої адміністративні завдання (розділ 10). Закон передбачав незалежність ВРСП (розділ 3) і містив положення про зняття її членів за наявності підстав для відводу (розділи 14 і 15). Розділ 13 передбачав, що під час ухвалення рішень про накладання дисциплінарних стягнень та розгляду заперечень проти її рішень ВРСП і Рада з питань заперечень повинні ухвалювати рішення по совісті, вільно розглядаючи всі докази на користь відповідача і проти нього/неї та враховуючи громадські інтереси, а також честь і гідність професії судді. Крім того, ВРСП була уповноважена ухвалювати рішення про свої процедури й методи роботи під час виконання своїх обов'язків за допомогою внутрішніх правил. Внутрішні правила, застосовні на момент цього спору та опубліковані 14 липня 1981 року в Офіційному віснику, не містили жодних конкретних інструкцій або порад щодо процедури, якої необхідно було дотримуватися під час розглядів у ВРСП, за винятком викладених вище.

29. Розділ 11 передбачав, що міністр юстиції або зацікавлені сторони можуть подавати клопотання до ВРСП про перегляд рішення впродовж десяти днів із моменту повідомлення про таке рішення. Розділ 12 передбачав, що зацікавлені сторони можуть подати заперечення проти рішення, ухваленого ВРСП щодо перегляду, до Ради з питань заперечень упродовж десяти днів із дати повідомлення про таке рішення.

Рада з питань заперечень, яку очолює міністр юстиції та яка складається з постійних членів і заступників членів ВРСП, розглядала заперечення. Для розгляду заперечення була необхідна присутність не менше ніж восьми її членів. Рішення Ради з питань заперечень було остаточним. Це остаточне рішення не можна було оскаржити в адміністративному або судовому органі.

**D. Положення про призначення суддів і прокурорів до адміністративних судів, опубліковані в Офіційному віснику 19 лютого 1988 року**

30. Відповідні Положення про призначення суддів і прокурорів (Положення про призначення), чинні на момент подій, у частині, яка стосується цієї справи, передбачали таке:

**Розділ 2 – Судові округи**

«Як зазначено в додатку, існує три адміністративні судові округи, створені з урахуванням географічного положення та економічної ситуації, можливостей для соціальної й культурної діяльності, системи медичного обслуговування, транспортної системи й подібних чинників...»

**Розділ 3 – Термін повноважень у судовому окрузі**

«За винятком випадків, передбачених у цих правилах, термін повноважень у судових адміністративних округах повинен складати п'ять років у третьому судовому окрузі, сім років у другому окрузі й десять років у першому окрузі».

**Розділ 4 – Правила призначення**

«За винятком добору за жеребкуванням зі списку кандидатів, а також призначень, зроблених із необхідних причин, призначення до судів починається з нижчого округу.

За винятком випадків, викладених у цих правилах, судді, які не завершили обов'язковий термін повноважень у відповідному судовому окрузі, не можуть просити про призначення або бути призначеними за посадою (*ex officio*). Судді, які відпрацювали два роки в будь-якому із судових округів, можуть на прохання бути призначеними до судового округу, рівного або нижчого за той, у якому вони працюють зараз, або їх може бути призначено за посадою (*ex officio*) на вищий ранг у тому самому судовому окрузі.

Суддю, робота якого була неякісною, а поведінка несумісною з вимогами посади, якщо це документально підтверджено, може бути призначено до відповідного судового округу, незалежно від старшинства або терміну, протягом якого такий суддя працював у судовому окрузі.

Призначення залежать від наявності посад, а також від компетентності та здібностей кандидатів. Уподобання кандидатів може бути враховано, наскільки це можливо».

**Розділ 5 – Призначення до першого судового округу**

«За винятком випадків, викладених у цих правилах, тільки суддів передпершого класу може бути призначено до суду першого судового округу. Збереження посади в цьому окрузі залежить від результатів роботи та поведінки. Суддів, які відпрацювали мінімальний термін у першому судовому окрузі, може бути перепризначено».

**Розділ 7 – Особливі ситуації переведення**

«а) Якщо судді і прокурори не зі своєї вини не можуть виконувати свої обов'язки відповідно до вимог честі й неупередженості, необхідних для цієї посади, їх призначають на іншу посаду в такому самому судовому окрузі.

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

б) Якщо за результатами розслідування або за допомогою будь-яких документів встановлено, що суддя або прокурор не може впоратися з роботою або не має необхідної компетентності, їх призначають на іншу посаду в такому самому або нижчому судовому окрузі, незалежно від їхнього класу або старшинства.

в) У випадку дисциплінарного переведення суддю або прокурора необхідно одразу призначити на посаду в нижчому судовому окрузі. Якщо в нижчому судовому окрузі немає вільної посади, їх може бути призначено на іншу посаду в такому самому судовому окрузі.

У вказаних вище випадках відповідні особи не можуть клопотати про перепризначення протягом принаймні двох років, а у випадках дисциплінарних стягнень – доки не буде завершено мінімальний термін повноважень у судовому окрузі, до якого їх було призначено».

### **Розділ 8 – Переведення з обґрунтованих причин**

«Незалежно від мінімального терміну повноважень, який необхідно завершити в судовому окрузі, подати клопотання про переведення можна за наявності наведених нижче підстав:

- а) стан здоров'я;
- б) сімейні обставини;
- в) освіта;
- г) стихійні лиха».

### **Розділ 13 – Переведення внаслідок скасування судів або посад**

«У разі скасування суду або посади відповідному судді або прокурору має бути запропоновано посаду, пропорційну його/її старшинству і класу, у суді того самого рангу. Суддя або прокурор може відхилити таку пропозицію. Однак у разі відхилення наступної пропозиції вважається, що він/вона пішли у відставку».

### **Розділ 17 – Призначення до Міністерства юстиції або на посаду доповідача у Вищому адміністративному суді**

«...Для цілей переведення на [звичайну] суддівську посаду термін повноважень, проведений на посаді судді-доповідача у Вищому адміністративному суді, обчислюється на основі періоду, який цей суддя відпрацював би у відповідному судовому окрузі».

## **Е. Приклади рішень ВРСП**

31. Уряд надав приклади рішень, винесених ВРСП у 2014-2018 роках за заявами суддів і прокурорів із клопотанням про перегляд рішення про їхнє переведення або із запереченням проти відхилення такого клопотання. Як видається, ВРСП виносить рішення колективно й лише зазначає, чи підтримує вона своє рішення про переведення або відмовляється від нього, не вказуючи жодних причин і не посилаючись на правові положення.

#### IV. ВІДПОВІДНІ МІЖНАРОДНІ МАТЕРІАЛИ

##### A. Матеріали Ради Європи

32. Відповідні витяги з Європейської хартії про Закон «Про статус суддів» від 8-10 липня 1998 року передбачають:

«1.1. Закон про статус суддів має на меті забезпечення компетентності, незалежності та неупередженості, яких кожна особа цілком законно очікує від судів та від кожного судді, якому довірено захист його/її прав. Він не повинен містити жодного положення та жодної процедури, які можуть похитнути довіру до такої компетентності, такої незалежності й такої неупередженості. Ця Хартія містить положення, які можуть якнайкраще гарантувати реалізацію цих цілей. Її положення мають на меті підвищити рівень таких гарантій у різних європейських державах. Вони не можуть виправдати внесення змін, спрямованих на зниження рівня гарантій, уже досягнутих у відповідних країнах, у національні закони.

1.2. У кожній європейській державі основоположні принципи закону про суддів викладено у внутрішніх нормах на найвищому рівні, а його правила – у нормах принаймні на законодавчому рівні.

1.3. Щодо будь-якого рішення, пов'язаного з добородом, прийманням на роботу, призначенням, підвищенням суддів на посаді або звільненням їх із посади, закон про статус суддів передбачає втручання органу, незалежного від виконавчої й законодавчої влади, у якому принаймні половина його членів є суддями, обраними їхніми колегами відповідно до методів, що гарантують найширше представництво судової влади.

1.4. Закон надає кожному судді, який вважає, що його/її права, передбачені законом, або його власна незалежність чи незалежність судового процесу так чи інакше є під загрозою або ігнорується, можливість звернутися до незалежного органу, який має ефективні засоби правового захисту або здатний запропонувати такий засіб.

...

3.4. Суддя, який обіймає посаду в суді, у принципі не може бути призначений на іншу суддівську посаду або спрямований в інше місце, навіть через просування по службі, без його вільної згоди на це. Винятки з цього принципу можливі лише в разі, якщо переведення передбачене й оголошене як дисциплінарне стягнення, у разі законної зміни судової системи, а також у разі тимчасового призначення для зміцнення сусіднього суду, причому максимальна тривалість такого призначення повинна бути суворо обмежена законом, і водночас не має унеможливитися застосування положень статті 1.4 Хартії».

33. Відповідні витяги з додатка до Рекомендації CM Rec (2010)12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, ухваленої 17 листопада 2010 року, передбачають:

«Термін перебування на посаді та незмінюваність

...

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

52. Суддя не може отримати нове призначення або бути переведеним на іншу судову посаду без його згоди на це, крім випадків, коли щодо нього вживаються дисциплінарні санкції або здійснюється реформування в організації судової системи...»

34. На своєму 85-му пленарному засіданні (17-18 грудня 2010 року) Європейська комісія за демократію через право (Венеційська комісія) ухвалила проміжний висновок щодо законопроекту Туреччини «Про Вищу раду суддів і прокурорів» (від 27 вересня 2010 року). У частині, що стосується цієї справи, у висновку йдеться про таке:

«50. У країнах Європи часто є певний інспекційний орган, який так чи інакше здійснює нагляд за суддями та/або прокурорами, щоб упевнитися в тому, що вони правильно виконують свої обов'язки. В одних країнах такі установи є, в інших вони відсутні. Однак у порівняльній перспективі очевидно, що повноваження турецької ВРСП із нагляду й контролю за суддями і прокурорами не тільки ширші, ніж у більшості європейських країн, а і традиційно тлумачаться й застосовуються у спосіб, який дуже впливає на основні судові та прокурорські повноваження, є політизованим і досить суперечливим.

...

76. Крім того, що стосується розгляду дисциплінарних питань, можна стверджувати, що ВРСП – найвищий судовий орган, а тому положення законопроекту про ВРСП відповідають європейським стандартам, викладеним у Принципі VI.3 Рекомендації № R(94)12. Однак в інформації, отриманій Венеційською комісією від турецької влади, ВРСП часто визначено як адміністративний орган. Позиція Венеційської комісії полягає в тому, що оскарження в суді має надаватися як додаткова гарантія незалежності судової влади і як гарантія для відповідних осіб. Це має застосовуватися не тільки до рішень про дисциплінарні стягнення, а й до інших рішень, які торкаються інтересів і права суддів та прокурорів».

35. На 86-му пленарному засіданні (25-26 березня 2011 року) Венеційська комісія ухвалила остаточний висновок щодо законопроекту Туреччини «Про Вищу раду суддів і прокурорів» (від 27 вересня 2010 року). У частині, що стосується цієї справи, у висновку йдеться про таке:

«48. Стаття 35 стосується призначення в різні місця розташування. Одне з положень (до якого законопроектом не внесено поправки) дозволяє переводити суддів і прокурорів, роботу яких не було визнано успішною в одному регіоні, до іншого регіону. У цьому положенні можна побачити можливий потенціал для використання його як засобу тиску на конкретного суддю або прокурора. Важливо, щоб процесуальні гарантії для будь-якого судді або прокурора, якого має бути примусово переведено, було передбачено в законі, а критерії такого переведення було чітко викладено разом із можливістю для відповідного судді або прокурора відреагувати на будь-яку справу, порушену проти нього/неї, і мати право оскаржити в суді будь-яке рішення про переведення.

...

51. Стаття 46 забороняє призначати подружжя або деяких найближчих родичів до однієї й тієї самої палати суду. Третій пункт цієї статті є досить цікавим, що знов-таки може бути зумовлено перекладом:

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

*«Осіб, яких визнано нездатними працювати на своєму поточному місці через те, що вони не можуть виконувати свої функції з гідністю й неупередженістю або що їхня робота в цьому місці порушує вплив і репутацію професії через звинувачення або документальні факти без їхньої провини, буде призначено без їхньої згоди до іншого місця у межах регіону, у якому вони перебувають».*

Важко зрозуміти, як особу, яка не може виконувати свої функції з гідністю або неупередженістю або робота якої порушує вплив і репутацію професії судді або прокурора, можна вважати такою, що потребує переведення в інше місце, а не такою, що заслуговує звільнення.

...

56. Глава 5 стосується відомостей і даних за результатами оцінювань, а також професійних посвідчень особистості. Стаття 59 передбачає ведення конфіденційних записів, які охоплюють бланки результатів роботи, бланки оцінювання результатів роботи та розвитку, які повинні зберігатися в конфіденційних записах.

57. Необхідно встановити правила ведення справ, пов'язаних із професійною діяльністю цих судових працівників. Якщо передбачено необхідність ведення бланків результатів роботи та бланків оцінювання результатів роботи та розвитку суддів і прокурорів, то судді й прокурори повинні мати право ознайомитися з цими бланками і знати про їх зміст, а також мати право висловити свої зауваження щодо них у момент їх складання.

...

75. Стаття 71 (до якої законопроектом буде внесено значні зміни) передбачає право судді або прокурора захищати себе в дисциплінарних справах. Ця стаття вимагає, щоб суддю або прокурора інформували окремо й чітко про інкриміновані йому/їй дії, предмет розслідування, а також місце, час і аспекти дій, які, як стверджується, відбулися. Суддя або прокурор має право вимагати показань свідка і збору доказів на його/її користь. Вони мають право вивчати матеріали справи особисто або через своїх законних представників і отримувати копії, а також можуть захищати себе в усній або письмовій формі перед ВРСП чи через своїх законних представників. Ці положення видаються чіткими й доречними, а внесена в текст поправка є істотним поліпшенням. Право на захист буде врегульовано докладніше, що дозволить посилити захист суддів. Утім, такі процесуальні гарантії в дисциплінарному провадженні не є достатньою заміною засобів правового захисту проти рішень, які торкаються суб'єктивних прав суддів, а відсутність будь-якого права на оскарження в суді є серйозним недоліком законопроекту.

76. Необхідність положень, які б передбачали можливість оскарження в суді, не має обмежуватися дисциплінарними стягненнями, а має охоплювати й інші дії, які негативно впливають на статус або діяльність суддів, як-от відмова у просуванні по службі, внесення (негативних) зауважень в особову справу, присвоєння класу, зміна місця перебування тощо. Це може бути передбачено іншими нормами турецького законодавства. У державі, яка керується верховенством права, є необхідність у запровадженні положень про засоби правового захисту в судах для таких випадків».

36. Європейська комісія з питань ефективності правосуддя (СЕРЕJ) у своєму Звіті «Системи правосуддя в Європі – Видання 2014 року (на основі даних за 2012 рік): ефективність і якість правосуддя»,



опублікованому 9 жовтня 2014 року, щодо практики переведення суддів у державах-членах зазначила таке:

«Принцип, згідно з яким суддю не має бути переведено до іншого суду без його/її згоди, впливає з основного принципу незмінюваності посади. Однак за певних обставин і за умови наявності певних правових гарантій цей принцип необхідно узгоджувати з необхідністю ефективної й дієвої системи правосуддя і із сучасними методами управління, спрямованими на задоволення цієї потреби (наприклад, політика мобільності, запроваджена в Бельгії й Нідерландах). Венеційська комісія наголошує, що «важливо, щоб процесуальні гарантії для будь-якого судді або прокурора, якого має бути примусово переведено, було передбачено в законі, а критерії такого переведення було чітко викладено разом із можливістю для відповідного судді або прокурора відреагувати на будь-яку справу, порушену проти нього/неї, і мати право оскаржити в суді будь-яке рішення про переведення» (CDL-AD(2011)004, 29 березня 2011 року, п. 48). Так само КРЄС рекомендує втручання органу, незалежного від виконавчої й законодавчої влади, зокрема судової ради, на всіх етапах суддівської кар'єри (висновок № 1 (2001), п. 38).

Відповідно до Європейської хартії про Закон «Про статус суддів» (DAJ/DOC (98) 23, 8-10 липня 1998 року), суддя, який обіймає посаду в суді, у принципі не може бути призначений до іншого суду або на іншу суддівську посаду, навіть через просування по службі, без його/її вільної згоди на це. Винятки з цього принципу можливі лише в разі, якщо переведення є дисциплінарним стягненням, у разі законної зміни судової системи, а також при тимчасовому призначенні для зміцнення сусіднього суду, причому тривалість такого призначення повинна бути суворо обмежена (пункт 3.4).

В Андоррі, Ірландії, Латвії, Норвегії, Російській Федерації та Нідерландах принцип незмінюваності вважається абсолютним, а отже жодне переведення неможливе без згоди відповідного судді. У Монако судді не можуть бути призначені на нові посади без їхньої згоди.

У деяких державах рішення про переведення може бути ухвалене без згоди судді з організаційних причин. У цьому випадку гарантія переведення може бути передбачена законом (Австрія, Бельгія, Боснія й Герцеговина, Ісландія, Чорногорія, Словенія, Англія й Уельс) та/або участю судової ради (Албанія, Хорватія, Ісландія, Литва, Чорногорія, Туреччина) чи можливістю оскарження в компетентному суді (Естонія, колишня Югославська Республіка Македонія). У Данії тільки заступників суддів може бути переведено до іншого суду без їхньої згоди з організаційних або навчальних причин, за станом здоров'я або через невідповідність певній посаді. У Грузії переведення без згоди судді можливе тільки в «інтересах правосуддя».

Переведення може бути здійснене у межах дисциплінарних заходів. У цьому випадку гарантія полягає в участі дисциплінарного органу, найчастіше судової ради (Боснія й Герцеговина, Франція, Італія, Монако, Словаччина, Словенія, Іспанія)».

## **В. Організація Об'єднаних Націй**

37. У відповідних пунктах доповіді Спеціального доповідача з питань незалежності суддів і адвокатів Габрієли Кнаул «Місія в

Туреччину» (Рада ООН з прав людини A/HRC/20/19/Add.3, 4 травня 2012 року) ідеться про таке:

«40. Було також висловлено занепокоєння щодо системи мобільності прокурорів і суддів, яка ґрунтується на ротатії між різними географічними районами, що класифікуються за різними категоріями. Наприклад, Спеціальний доповідач була проінформована про випадок, коли прокурора з понад 15-річним досвідом роботи в кримінальних справах було переведено за посадою (*ex officio*) для роботи суддею в сімейних справах в іншому регіоні. Цей приклад, який, як видається, непоодинокий, свідчить про те, що систему переведення й ротатії варто вдосконалити і зробити ефективнішою, справедливішою, прозорішою й послідовнішою задля уникнення можливих зловживань під час її застосування. Публічний процес переведення й ротатії, який ґрунтується на об'єктивних критеріях і зазвичай ініціюється за клопотанням, підвищив би довіру до судової системи, особливо до тих суддів і прокурорів, які займаються особливо важливими справами, і сприяв би підвищенню їхньої підзвітності у своїй діяльності.

41. Є також думка, що система призначення та переведення може використовуватися як механізм покарання або винагороди залежно від конкретної справи. Спеціальний доповідач була проінформована про те, що впродовж восьми місяців, починаючи від 25 жовтня 2010 року, коли до обов'язків стали нові члени Вищої ради суддів і прокурорів, місце служби змінили загалом 3049 суддів і прокурорів, що становить третину від загальної кількості суддів. Повідомлялося, що багатьох було переведено за посадою (*ex officio*). Як видається, під час цього процесу судді й прокурори, які були членами професійних судових організацій, зазнали особливих покарань, причому майже не було враховано дуже важливі питання, як-от право на недоторканність сімейного життя.

42. Спеціальний доповідач твердо переконана в нагальній потребі раціоналізувати спосіб переведення суддів і прокурорів і зробити цей процес справедливішим і прозорішим. Рішення про переведення або призначення суддів і прокурорів на інші посади не може ґрунтуватися лише на міркуваннях, пов'язаних із потребами служби; натомість воно має ґрунтуватися на об'єктивних критеріях і належно враховувати сімейні обставини особи, його/її особисті побажання і прагнення, а також спеціалізацію, яку судді та прокурори набули впродовж своєї кар'єри. Мобільність, зокрема, не може ґрунтуватися на довільних рішеннях, а судді й прокурори повинні мати право на оскарження (зокрема й у суді) усіх рішень, які змінюють статус умов їхньої служби».

### **С. Європейська мережа рад з питань правосуддя**

38. Європейська мережа рад з питань правосуддя (ENCJ) у своїй доповіді про мінімальні стандарти оцінювання професійної діяльності й незмінюваності членів судової системи за 2012-2013 роки зазначила таке:

«...принцип незмінюваності поширюється на призначення судді на іншу посаду або в інше місце без його/її згоди (тобто суддю не можна перевести на іншу посаду або надати йому/їй інші функції без його/її згоди на це). Втім, існують прийнятні винятки з цього загального правила, коли обов'язкове переведення судді на іншу посаду, в інший суд або інше місце зумовлене

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

конкретними обставинами, визначеними законом або встановленими в загальний, абстрактний спосіб. Зокрема якщо переведення відбувається як дисциплінарне стягнення або у випадках встановленої нездатності виконувати судові функції на теперішній посаді в належний, незалежний і безсторонній спосіб. Це може бути спричинено, наприклад, дисциплінарним провадженням, у результаті якого було встановлено неналежну і протиправну поведінку зазначеного судді на цій посаді. Це також може бути спричинено наявністю об'єктивних протиправних обставин, які ставлять під сумнів безсторонність під час виконання судових функцій (наприклад, особисті стосунки або родинні зв'язки з адвокатами чи іншими суддями, які займаються тими самими справами).

Отже, важливі причини, пов'язані з оптимальним функціонуванням судових органів у суспільних інтересах, можуть переважати правило незмінюваності. Інакше кажучи, незмінюваність суддів варто розуміти й застосовувати відповідно до суспільних інтересів або державної служби правосуддя, цілей професійного оцінювання й кадрової політики щодо судових органів. У будь-якому випадку принцип незмінюваності передбачає необхідність чітко встановлювати підстави для переведення суддів і ухвалювати рішення про обов'язкове їхнє переведення на основі прозорого розгляду, проведеного без будь-якого зовнішнього впливу незалежним органом, рішення якого можна оскаржити або переглянути. Це сприяє тому, що влада не має повноважень переводити суддю проти його/її волі як засіб, що ставить під загрозу автономію й незалежність судових органів у прийнятті рішень».

### **D. Міжнародна асоціація суддів**

39. На засіданні, яке відбулося в Барселоні 8 жовтня 2015 року, Міжнародна асоціація суддів ухвалила резолюцію, у якій було встановлено, зокрема, що довільне переведення тисяч турецьких суддів без їхньої згоди є порушенням міжнародних стандартів незалежності судової влади.

## ПРАВО

### **I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ ПУНКТУ 1 СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ**

40. Заявник скаржився відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції на неспроможність звернутися до суду щодо перегляду рішення ВРСП від 19 вересня 2006 року, яким Рада відхилила його клопотання про перегляд свого рішення про переведення його до регіонального адміністративного суду Сіваса.

Відповідна частина пункту 1 статті 6 Конвенції передбачає таке:

«Кожен має право на справедливий ... розгляд його справи ... незалежним і безстороннім судом ... який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру...»

## **A. Критерії прийнятності**

1. Застосовність з огляду на обставини, пов'язані з предметом розгляду

**(а) Доводи сторін**

*(i) Доводи Уряду*

41. Уряд стверджував, що пункт 1 статті 6 Конвенції не може створити через тлумачення матеріальне цивільне право, яке не мало б підстав для відповідної держави. На їхню думку, відповідні національні закони і нормативні акти не надають суддям у Туреччині право залишатися в місці наявності судової посади, на яку їх було спочатку або згодом призначено. У зв'язку з цим судді не можуть покладатися на перебування на посаді в одному географічному місці або розраховувати на переведення в місце за власним вибором навіть після відпрацювання мінімального необхідного терміну повноважень у трьох судових округах. Уряд пояснив, що систему ротації суддів було створено задля усунення географічної нерівності, а також соціальних і культурних бар'єрів, які можуть перешкоджати незалежності цієї професії. По-перше, система ротації забезпечує цілісність і якість судових послуг, які надають у кожній частині країни, шляхом відповідних призначень через певні проміжки часу. По-друге, ця система передбачає справедливий розподіл серед суддів. У деякі місця, які є більш бажаними за інші з погляду соціальних, економічних і культурних можливостей, у межах системи ротації може бути призначено більше суддів, ніж це було б можливо в системі без примусової ротації. Насамкінець, Уряд вважає, що, якщо судді постійно перебувають в одному й тому самому місці, особливо в невеликих містах, їм стає важче залишатися неупередженими щодо місцевих жителів, суперечки яких вони повинні вирішувати, і навпаки, місцеві жителі схильні вважати, що суддя, який занадто довго перебуває в якомусь конкретному суді, має тенденцію втрачати свою неупередженість.

42. Уряд також зазначив, що заявник завершив мінімальний термін повноважень у першому і другому округах, але не в третьому судовому окрузі. Він, видається, мали на увазі, що період, протягом якого заявник працював учнем судді (див. пункт 4 вище), і період його військової служби як юрисконсульта (див. пункт 7 вище) не зараховуються. У зв'язку з цим вони зауважили, що термін, упродовж якого заявник працював суддею-доповідачем у Вищому адміністративному суді, становить лише сім місяців проти необхідних п'яти років. Проте у будь-якому разі Уряд стверджував, що навіть якби заявник завершив усі три мінімальні терміни повноважень у відповідних трьох округах, він не мав би права залишатися в цьому

місці до свого оскаржуваного переведення. Уряд також висловив думку, що європейського консенсусу щодо методів призначення й переведення суддів і прокурорів не існує.

43. Що стосується цивільного характеру стверджуваного права, спираючись на справу «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» [ВП] (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC]) (заява № 63235/00, ЄСПЛ 2007-II), Уряд стверджував, що обидва критерії підходу, згаданого в цьому рішенні, було дотримано. Що стосується першого критерію підходу, рішення ВРСП були прямо усунуті національним законодавством зі сфери судового контролю. У зв'язку з цим Уряд послався на висновки Суду в справах «Апай проти Туреччини» (*Apay v. Turkey*) ((ріш.), № 3964/05, 11 грудня 2007 року) й «Озпинар проти Туреччини» (*Özpinar v. Turkey*) (№ 20999/04, п. 30, 19 жовтня 2010 року), у яких Суд постановив, що жодних засобів судового захисту проти рішень ВРСП немає. Вони пояснили, що до внесення 2010 року поправки до Конституції рішення ВРСП не можна було оскаржити в суді, а після внесення поправки у 2010 році в суді можна оскаржити тільки рішення, які стосуються звільнення з роботи. Також Уряд стверджував, що ВРСП не є судовим органом і її не можна розглядати як «суд» для цілей цього підходу. На думку Уряду, цей орган не проводить судового розгляду, не заслуховує свідків, а його процедура прийняття рішень повністю письмова, за винятком випадків звільнення, коли суддя або прокурор, який є відповідачем у справі, має право надати свої доводи в усній формі.

Що стосується другого критерію підходу, тобто обґрунтування унеможливлення доступу до суду для відповідної категорії працівників, Уряд зазначив, що посада судді – посада найвищого класу у сфері відправлення правосуддя. Судді мають повноваження, надані їм публічним правом, і беруть на себе зобов'язання захищати загальні інтереси держави. Спираючись на висновки Суду в справі «Апай проти Туреччини» (*Apay v. Turkey*) (згаданій вище), Уряд зазначив, що предметом спору є виконання функцій професії судді, що є одним з основних проявів суверенності. Тому унеможливлення доступу до суду було обґрунтоване об'єктивними причинами.

(ii) Доводи заявника

44. Посилаючись на рішення у справах «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*) (згадане вище) й «Онеберг проти Австрії» (*Ohneberg v. Austria*) (№ 10781/88 від 18 вересня 2012 року), заявник стверджував, що стаття 6 Конвенції застосовна до його скарги. Його справа становила «звичайний трудовий спір», тому що, по-перше, переведення на іншу посаду безпосередньо торкалося сфери трудових відносин, а по-друге, це переведення, вочевидь, більше було пов'язане з його професійними

показниками й поведінкою, ніж з організацією судової системи в країні. У момент оскаржуваного переведення йому не повідомили про стверджувану правову підставу для призначення, яка полягала в тому, що 2005 року за результатами оцінювання своїх професійних показників він отримав бал «посередньо», хоча, згідно з доводами Уряду, це явно зіграло певну роль в ухваленні рішення ВРСП. Якби не зауваження Уряду щодо прийнятності справи заявника, він не мав би доступу до повного звіту за результатами свого оцінювання від 2005 року або правової підстави для переведення.

45. Заявник стверджував, що він мав право залишатися в тому самому судовому окрузі. Його твердження ґрунтувалися на розділі 5 Правил про призначення й розділі 32 закону № 2802 (див. пункти 24 і 30 вище). На його думку, ці положення давали йому право залишатися у першому судовому окрузі, оскільки йому було присвоєно найвищий клас і він уже обіймав посаду в цьому окрузі до оскаржуваного переведення. Заявник також оскаржив доводи Уряду про те, що причина його переведення в Сівас полягала в тому, що він не завершив мінімальний термін повноважень у третьому судовому окрузі. Вказавши ініціали та реєстраційні номери своїх колег, із якими він почав свою кар'єру, він стверджував, що після призначення 1997 року в адміністративний, податковий і регіональний суди Анкари відповідно всі вони залишилися там, незалежно від того, чи завершили термін повноважень у третьому судовому окрузі.

46. Заявник також стверджував, що конституційна гарантія незалежності судової влади не відповідає тому, як ВРСП ухвалює рішення про переведення суддів, через нестачу критеріїв у поєднанні з недостатньою прозорістю, з якою ці рішення ухвалювали. Спираючись на Попередній висновок Венеційської комісії щодо законопроекту Туреччини «Про суддів і прокурорів» (див. пункт 34 вище) і Резолюцію Міжнародної асоціації суддів про стан судової системи в Туреччині (див. пункт 39 вище), заявник стверджував, що призначення або переведення суддів і прокурорів до менш бажаних місць використовується як засіб політичного тиску на окремих суддів. Якщо судова система не передбачає справедливого слухання та належної правової процедури, держава може застосовувати довільні повноваження, а отже така система суперечить принципу верховенства права.

**(b) Оцінка Суду**

*(i) Наявність права*

(1) Узагальнення судової практики

47. Суд повторює, що для того, щоб «цивільний» аспект пункту 1 статті 6 Конвенції був застосовним, має існувати спір («*contestation*»

у тексті французькою мовою) щодо «права», яке принаймні небезпідставно можна назвати таким, що визнане національним законодавством, незалежно від того, чи захищене це право Конвенцією. Спір має бути реальним та серйозним; він може стосуватися не лише фактичного існування права, а і його обсягу та способу здійснення; і насамкінець результат провадження повинен мати безпосереднє вирішальне значення для відповідного права, причому самих лише опосередкованих зв'язків або непрямих наслідків для застосування пункту 1 статті 6 Конвенції не достатньо (див., серед багатьох інших джерел, рішення у справі «Бака проти Угорщини» [ВП] (*Baka v. Hungary* [GC]), заява № 20261/12, п. 100, ЄСПЛ 2016).

48. Пункт 1 статті 6 Конвенції не гарантує будь-якого конкретного змісту (цивільних) «прав та обов'язків» у матеріальному праві Договірних держав: Суд не може створити шляхом тлумачення пункту 1 статті 6 Конвенції матеріальне право, яке не має правової підстави у відповідній державі (див., наприклад, рішення у справах «Файд проти Сполученого Королівства» (*Fayed v. the United Kingdom*), 21 вересня 1994 року, п. 65, серія А № 294-Б; «Рош проти Сполученого Королівства» [ВП] (*Roche v. the United Kingdom* [GC]), заява № 32555/96, п. 119, ЄСПЛ 2005-X; «Булуа проти Люксембургу» [ВП] (*Boulois v. Luxembourg* [GC]), заява № 37575/04, п. 91, ЄСПЛ 2012).

49. Традиційний підхід Суду до визначення наявності «права», що тягне за собою застосування статті 6, ґрунтується на проведенні відмінності між матеріальним змістом застосовуваного права та можливими процесуальними перешкодами для отримання судового захисту (див. рішення у справі «Рош проти Сполученого Королівства» (*Roche v. the United Kingdom*), згадане вище, п. 119). Питання про те, чи є в особи претензія, яка має позовну силу, може залежати не тільки від змісту власне відповідного цивільного права, визначеного в національному законодавстві, а й від наявності процесуальних бар'єрів, які перешкоджають поданню потенційних позовів до суду або обмежують можливості у цьому (див. рішення у справі «Парафія греко-католицької церкви у м. Люпені проти Румунії» [ВП] (*Lupeni Greek Catholic Parish and Others v. Romania* [GC]), заява № 76943/11, п. 87, 29 листопада 2016 року). В останньому випадку може бути застосовним пункт 1 статті 6 (див. рішення у справі «Петко Петков проти Болгарії» (*Petko Petkov v. Bulgaria*), заява № 2834/06, п. 26, 19 лютого 2013 року, з подальшим посиланням на рішення у справі «Аль-Адсані проти Сполученого Королівства» [ВП] (*Al-Adsani v. the United Kingdom* [GC]), заява № 35763/97, п. 47, ЄСПЛ 2001-XII).

50. Відповідно стаття 6 є незастосовною в тих випадках, коли очевидно, що у національному законодавстві такого права немає (див. рішення у справі «Султана проти Мальти» (*Sultana v. Malta*) (ріш.), заява № 970/04, 11 грудня 2007 року). Це стосується випадків, коли

відповідно до національного законодавства права особи обмежуються самою лише надією на те, що їй буде надано право, причому фактичне надання цього права залежить від рішення влади, яке є суто дискреційним та таким, що не потребує обґрунтування (див. рішення у справі «Регнер проти Чеської Республіки» [ВП] (*Regner v. the Czech Republic* [GC]), заява № 35289/11, п. 103, 19 вересня 2017 року).

51. Проте є також ситуації, коли національне законодавство не обов'язково визнає, що особа має суб'єктивне право, але надає право на законну процедуру розгляду його/її претензії, зокрема визначення питань про те, чи було рішення ухвалене довільно або з перевищенням повноважень (*ultra vires*) та чи було допущено процесуальні порушення (див. рішення у справі «Регнер проти Чеської Республіки» (*Regner v. the Czech Republic*), згадане вище, п. 105, із подальшим посиленням на рішення у справі «Ван Марле та інші проти Нідерландів» (*Van Marle and Others v. the Netherlands*), 26 червня 1986 року, п. 35, Серія А № 101, і з необхідними змінами (*mutatis mutandis*) «Кок проти Туреччини» (*Kök v. Turkey*), заява № 1855/02, п. 36, 19 жовтня 2006 року). Це стосується певних рішень, коли влада користується суто дискреційними повноваженнями надавати перевагу або привілей чи відмовляти в їх наданні, причому законодавство наділяє відповідну особу правом звертатися до судів, які можуть скасувати таке рішення, якщо визнають його незаконним. У такому разі пункт 1 статті 6 Конвенції є застосовним за умови, що в результаті надання переваги або привілею виникає цивільне право (див. рішення у справі «Регнер проти Чеської Республіки» (*Regner v. the Czech Republic*), згадане вище, п. 105).

52. І нарешті, якби держава могла без обмеження або контролю з боку органів із нагляду за дотриманням Конвенції вилучати з юрисдикції судів цілу низку цивільних позовів або надавати імунітет від цивільної відповідальності великим групам чи категоріям осіб, це не відповідало б принципу верховенства права в демократичному суспільстві або основному принципу, на якому ґрунтується пункт 1 статті 6 – право на судовий розгляд цивільних позовів (див. рішення у справах «Файд проти Сполученого Королівства» (*Fayed v. the United Kingdom*), п. 65, «Аль-Адсані проти Сполученого Королівства» (*Al-Adsani v. the United Kingdom*), п. 47, згадані вище).

(2) Застосування цих принципів до справи, що розглядається

53. Суд хотів би із самого початку прояснити, що його роль полягає не в тому, щоб визначити обґрунтованість оскаржуваного переведення заявника. Суд повторює, що його роль полягає також не в тому, щоб висловлюватися щодо доречності системи ротації суддів і прокурорів Туреччини. Для визначення наявності правової основи для права, на яке посилається заявник, Суду необхідно упевнитися в тому, чи були



аргументи заявника досить обґрунтованими, а не в тому, чи обов'язково його позов було б задоволено, якби він мав доступ до суду (див., серед іншого, рішення у справі «Невеш е Сільва проти Португалії» (*Neves e Silva v. Portugal*), 27 квітня 1989 року, п. 37, Серія А № 153-А). Для цього Суд повинен враховувати формулювання відповідних правових положень і, за наявності, їх тлумачення національними судами (див. рішення у справі «Янакієв проти Болгарії» (*Yanakiev v. Bulgaria*), заява № 40476/98, п. 58, 10 серпня 2006 року). Проте Суд повторює, що поняття «цивільних прав і обов'язків» є автономним поняттям, яке витікає з Конвенції та не може тлумачитися винятково через посилання на національне законодавство держави-відповідача (див. рішення у справах «Кьоніг проти Німеччини» (*König v. Germany*), 28 червня 1978 року, пп. 88-89, Серія А № 27, «Найт-Ліман проти Швейцарії» [ВП] (*Nait-Liman v. Switzerland [GC]*), заява № 51357/07, п. 106, 15 березня 2018 року). У зв'язку з цим, щоб оцінити наявність «права», на яке заявник може небезпідставно покладатися, Суд бере національні положення до уваги тільки як відправний пункт (див., серед багатьох інших джерел, рішення у справі «Денісов проти України» (*Denisov v. Ukraine*), згадане вище, п. 45) і може покладатися на міжнародні норми для оцінювання або поліпшення тлумачення наявності права (див., наприклад, рішення у справах «Енеа проти Італії» [ВП] (*Enea v Italy [GC]*), заява № 74912/01, п. 101, ЄСПЛ 2009; «Булуа проти Люксембургу» (*Boulois v. Luxembourg*), згадане вище, пп. 91 і 101-102; «Найт-Ліман проти Швейцарії» (*Nait-Liman v. Switzerland*), згадане вище, п. 108).

54. Щоб визначити, чи мав заявник право в цій справі, Суд повинен спочатку проаналізувати фактичну природу його скарги, поданої до національних органів влади. У зв'язку з цим Суд повторює, що саме право, заявлене заявником під час національного розгляду, необхідно взяти до уваги для того, щоб оцінити застосовність пункту 1 статті 6 (див. рішення у справі «Матері Сребрениці та інші проти Нідерландів» (*Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands*) (ріш.), заява № 65542/12, п. 120, ЄСПЛ 2013 (витяги)).

55. Заявник скаржився у ВРСП на те, що рішення про його переведення до Сіваса було необґрунтованим і не відповідало гарантії незалежності судової влади (див. пункт 13 вище). Він стверджував, що його послідовні переведення впродовж попередніх двох років здавалися довільними, оскільки ВРСП не вказувала жодних вагомих причин або інших підстав. Крім того, він стверджував, що мав право залишитися в Анкарі, оскільки, по-перше, був суддею першого класу, працював у першому судовому окрузі й завершив мінімальний термін повноважень в інших судових округах, а отже мав право не бути переведеним із першого округу проти своєї волі. По-друге, він посилався на своє право на недоторканість сімейного життя. У своїх

доводах заявник пояснив, що він не міг забрати всю свою сім'ю разом із ним до Сіваса, оскільки його діти вчилися в приватних школах, а дружина працювала у приватному секторі. У зв'язку з цим він заявив, що його приватне й сімейне життя істотно постраждало через його переведення.

56. Суд повторює, що, хоча в принципі Конвенцією не передбачено право обіймати посаду державної служби, пов'язану із відправленням правосуддя (див. рішення у справі «Джіджева Трендафілова проти Болгарії» (*Dzhidzheva Trendafilova v. Bulgaria*), заява № 12628/09, п. 38, 9 жовтня 2012 року та «Заллі проти Албанії» (*Zalli v. Albania*), згадане вище; а також рішення щодо постійних суддівських посад у справах «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*), згадане вище, п. 107, «Денісов проти України» (*Denisov v. Ukraine*), згадане вище, п. 47, «Кевеші проти Румунії» (*Kövesi v. Romania*), заява № 3594/19, п. 113, 5 травня 2020 року), таке право може існувати на національному рівні. Суд також зазначає, що заявник не претендував на право обіймати суддівську посаду в конкретному суді, що явно не є правом, визнаним у національному законодавстві, а скаржився на довільний характер його переведення, у результаті якого його було усунено з першого судового округу без розкриття будь-яких підстав, а також на шкоду, яка в результаті була йому заподіяна у його професійному та особистому житті.

57. Отже, з погляду пункту 1 статті 6 Конвенції справа стосується права представника судової системи на доступ до суду і його права на справедливу процедуру задля оскарження законності його примусового переведення, яке, безсумнівно, вплинуло на умови його роботи та сімейне життя. Тому під час визначення того, чи може заявник небезпідставно покладатися на «право» задля застосування статті 6 Конвенції, питання полягає не в тому, чи можна в такій судовій системі, яка наявна в цій справі, вимагати право на географічну гарантію, а в тому, чи існує небезпідставна основа, щоб вимагати право на захист проти довільного переведення.

58. У зв'язку з цим не варто забувати, що Суд неодноразово підкреслював особливу роль у суспільстві судової системи, яка як гарант правосуддя, що є фундаментальною цінністю у правовій державі, повинна користуватися громадською довірою, щоб успішно виконувати свої обов'язки (див. рішення у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*), згадане вище, п. 165, з подальшими посиланнями). Було визнано, що це міркування, викладене, зокрема, у справах, що стосуються права суддів на свободу вираження поглядів (див. як нещодавній приклад рішення у справі «Гуз проти Польщі» (*Guz v. Poland*), заява № 965/12, п. 86, 15 жовтня 2020 року), однаково стосується випадків ужиття заходів, які торкаються права на свободу працівників судової системи (див. рішення у справах «Алпарслан

Алтан проти Туреччини» (*Alparslan Altan v. Turkey*), заява № 12778/17, п. 102, 16 квітня 2019 року, «Баш проти Туреччини» (*Baş v. Turkey*), заява № 66448/17, п. 144, 3 березня 2020 року). Суд не вбачає підстав, за якими це міркування не може застосовуватися також і в справах, що стосуються права на доступ до суду для представників судової системи у питаннях щодо їхнього статусу або кар'єри. Оскільки Конвенція є насамперед системою захисту прав людини, Суд повинен тлумачити її застосовувати її так, щоб права, викладені в ній, були практичними й ефективними, а не теоретичними й ілюзорними. Конвенцію необхідно також розглядати як єдине ціле і тлумачити так, щоб сприяти внутрішній узгодженості й гармонії між її різними положеннями (див., серед інших джерел, рішення у справі «Стек та інші проти Сполученого Королівства» (*Stec and Others v. the United Kingdom*) (ріш.) [ВП], заяви № 65731/01 і 65900/01, пп. 47-48, ЄСПЛ 2005-X; «Н.Д. і Н.Т. проти Іспанії» (*N.D. and N.T. v. Spain*) [ВП], заяви № 8675/15 і 8697/15, п. 172, 13 лютого 2020 року). З огляду на чільне місце, яке судова влада займає серед державних органів у демократичному суспільстві, й чимраз більше значення, яке надають поділу влади і необхідності забезпечення незалежності судової влади (див. рішення у справі «Рамос Нунеш де Карвальо е Са проти Португалії» (*Ramos Nunes de Carvalho e Sa v. Portugal*) [ВП], № 55391/13 і 2 інші, п. 196, 6 листопада 2018 року), Суд повинен зосереджувати увагу на захисті представників судової влади від заходів, які торкаються їхнього статусу або кар'єри та які можуть загрожувати їхній незалежності й автономії.

59. Саме з огляду на ці міркування Суд розглядатиме конкретні обставини цієї справи.

60. Що стосується положень національного законодавства, Суд зазначає, що стаття 140 Конституції Туреччини передбачає гарантію того, що питання щодо статусу суддів, зокрема зміни їхніх посад або місць служби, мають регулюватися законодавством відповідно до принципів незалежності судів і гарантії незмінюваності суддів. Тому не може бути жодних сумнівів у тому, що судді можуть стверджувати, спираючись на наданий їм конституційний захист, що необхідно повністю дотримуватися принципів незалежності судової влади та гарантії незмінюваності суддів під час ужиття заходів, які торкаються їхнього статусу або кар'єри, зокрема заходів, що стосуються переведення, а також що правові положення, що сформовані парламентом та передбачають конкретні критерії, яких необхідно дотримуватися під час ухвалення рішень про переведення суддів, слугують додатковою гарантією від свавілля або неналежного використання дискреційних повноважень.

61. У зв'язку з цим Суд зазначає, що існує тільки три види примусового переведення, викладені в Законі «Про суддів і

прокурорів», які передбачають переведення до нижчого округу. До них належать: по-перше, призначення через переведення до нижчого округу, пов'язане із задокументованим невиконанням обов'язків (розділ 35); по-друге, конкретні ситуації переведення, пов'язані з розслідуванням або повідомленням про невиконання обов'язків із необхідною оперативністю (розділ 46); по-третє, переведення до нижчого округу як дисциплінарне стягнення (розділ 68). Перші два види переведення не можуть бути здійсненими, якщо неналежне виконання обов'язків не підтверджено звітом або розслідуванням, а третій вид переведення може бути здійснений тільки як дисциплінарне стягнення після відповідного дисциплінарного процесу. Якщо розглядати ці положення у світлі згаданої вище конституційної гарантії, не можна стверджувати, що національне законодавство надало ВРСП необмежену свободу розсуду щодо переведення суддів, щоб вона могла виходити поза обмежені ситуації, у яких може знадобитися переведення. Крім того, щодо справи заявника, який був суддею першого класу і служив у найвищому (першому) судовому окрузі до свого оскаржуваного переведення, можна сказати, що розділ 5 Положення про призначення створив законне сподівання того, що він залишиться в першому судовому окрузі залежно від результатів його роботи й поведінки. З огляду на це заявник, результати роботи й поведінку якого не ставили під сумнів і якого не було належно поінформовано про причини переведення, міг би стверджувати, що його переведення не відповідало положенням національного законодавства. За цих обставин, а також оскільки заявнику не було повідомлено фактичні або правові підстави для його переведення, заявник міг на законних підставах підозрювати про наявність елемента свавілля у його переведенні, що стало аргументованою основою, на підставі якої можна було б заявити про право на захист від довільного переведення.

62. Що стосується питання про те, чи можна покладатися на принципи міжнародного права або спільні цінності Ради Європи для поліпшення тлумачення національного законодавства щодо існування такого права, Суд повторює, що консенсус, який сформувався на основі спеціалізованих міжнародних документів і практики Договірних держав, може становити відповідне міркування під час тлумачення Судом положень Конвенції в конкретних справах (див. рішення у справі «Демір і Байкара проти Туреччини» (*Demir and Baykara v. Turkey*) [ВП], заява № 34503/97, п. 85, ЄСПЛ 2008). Суд також зазначає, що в низці своїх рішень для цілей тлумачення Конвенції він використовував документи органів Ради Європи, які за своєю суттю не є обов'язковими, зокрема рекомендації та резолюції Комітету міністрів і Парламентської асамблеї, а також норми, ухвалені іншими органами Ради Європи, чи то наглядовими механізмами, чи

експертними органами, які не мають функції представництва Держав-сторін Конвенції (там само, пп. 74-75, і згадані в ній справи). У справі «Енеа проти Італії» (*Enea v Italy*) (згаданій вище, пп. 101 і 103) щодо застосовності цивільного аспекту пункту 1 статті 6 Конвенції до рішення про поміщення заявника під спеціальний тюремний режим і обмеження, які супроводжуватимуть таке поміщення, Суд у своєму рішенні про те, що «право» було визнане національним законодавством, послався на Рекомендацію Комітету міністрів щодо Європейських пенітенціарних правил. У справі «Булуа проти Люксембургу» (*Boulois v. Luxembourg*) (згаданій вище, п. 102) Суд дійшов висновку, що ані в національному, ані в міжнародному законодавстві не існує права на тюремну відпустку, підкресливши той факт, що таке право не визнане в жодному з принципів міжнародного права, на які посилався заявник, і що європейського консенсусу з цього питання не існує.

63. Повертаючись до обставин цієї справи та зважаючи на неповний перелік міжнародних матеріалів, наведених у пунктах 32-38 вище, Суд із самого початку зазначає, що об'єктивні критерії разом із прозорим процесом розглядають як стандарт під час добору, призначення та просування по службі суддів та використовують як гарантію незалежності та автономії судової влади, що дозволяє уникнути довільного втручання або неналежного використання дискреційних повноважень. Суд також вважає доречними принципи, встановлені в його нещодавньому рішенні у справі «Гудмундур Андрі Астрадссон проти Ісландії» (*Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*) [ВП] (заява № 26374/18, пп. 218-234, 1 грудня 2020 року), яка стосується наслідків незаконного призначення судді для сфери поширення права на «суд, встановлений законом». Суд визнав, що суддів необхідно добирати на основі заслуг та об'єктивних критеріїв не тільки задля забезпечення довіри громадськості до судової системи, а і для доповнення гарантії особистої незалежності суддів (там само, п. 222). У зв'язку з цим Суд послався на пункт 25 Висновку № 1 (2001) КРЄС, у якому Рада рекомендує, щоб «органи, які в державах-членах відповідають за призначення й підвищення суддів на посаді й рекомендації в цьому випадку, повинні розробити, опублікувати й упровадити об'єктивні критерії для забезпечення того, щоб відбір і кар'єра суддів «ґрунтувалися на заслугах з урахуванням кваліфікації, моральних якостей, професіоналізму й ефективності» (там само, п. 221). Водночас Велика палата визнала за необхідне, щоб національне законодавство, наскільки це можливо, було сформульоване чітко, щоб не допускати довільного втручання у процес призначення, зокрема з боку виконавчої влади (там само, п. 230). Суд вважає, що ці принципи міжнародного права щодо призначення суддів однаково застосовні в разі їхнього переведення. До того ж попри те, що Європейська хартія

про Закон «Про статус суддів» не є обов'язковою для держав-членів, вона передбачає право на оскарження для будь-якого судді, який вважає, що його/її права, передбачені законом, або його/її власна незалежність чи незалежність судового процесу є під загрозою або порушені. У конкретному контексті переведення проти волі відповідного судді Хартія закріплює принцип незмінюваності, за винятком дуже обмежених випадків, згаданих у ній, і в будь-якому разі визнає загальне право на оскарження в незалежному органі, який може розслідувати законність переведення (див. пункт 32 вище й Рекомендацію Комітету міністрів 2010(12) у пункті 33 вище). Так само Європейська мережа рад з питань правосуддя вважає, що принцип незмінюваності передбачає необхідність чітко встановлювати підстави для переведення суддів і ухвалювати рішення про обов'язкове переведення на основі прозорого розгляду, проведеного без будь-якого зовнішнього впливу незалежним органом, рішення якого можна оскаржити або переглянути (див. пункт 38 вище).

З огляду на згадане вище й не беручи під сумнів легітимність чинних систем призначення й переведення суддів у державах-членах, Суд може констатувати, що право представника судової системи на захист від довільного переведення або призначення підкріплюється міжнародними нормами як наслідок незалежності судової влади.

64. У світлі викладених вище міркувань можна сказати, що в цій справі існував спір (*contestation*) щодо «права» для цілей пункту 1 статті 6. Залишається визначити, чи був характер права, що розглядається, цивільним.

(ii) *Цивільний характер права*

(1) *Узагальнення судової практики*

65. Варто зазначити, що обсяг поняття «цивільного характеру» в статті 6 не обмежується безпосереднім предметом спору. Натомість Суд розробив ширший підхід, згідно з яким «цивільний» аспект охоплює справи, які спочатку можуть здатися такими, що не стосуються цивільного права, але які можуть мати прямі й істотні наслідки для приватного майнового або немайнового права особи. Завдяки такому підходу цивільний аспект статті 6 застосовується у різних спорах, які відповідно до національного законодавства могли бути класифіковані як публічно-правові спори (див. рішення у справі «Денісов проти України» (*Denisov v. Ukraine*) [ВП], заява № 76639/11, п. 51, 25 вересня 2018 року). До таких прикладів належать дисциплінарні провадження щодо права займатися професійною діяльністю (див. рішення у справах «Ле Конт, Ван Льовен та Де Мейер проти Бельгії» (*Le Compte, Van Leuven and De Meyere v. Belgium*), 23 червня 1981 року, пп. 47 і 48, Серія А № 43, «Філіс проти Греції»

(*Philis v. Greece*) (№ 2), 27 червня 1997 року, п. 45, *Збірник рішень та постанов* 1997-IV), спори щодо права на здорове довкілля (див. рішення у справі «Ташкин та інші проти Туреччини» (*Taşkın and Others v. Turkey*), заява № 46117/99, п. 133, ЄСПЛ 2004-X), умов утримання ув'язнених (див. рішення у справах «Ганчі проти Італії» (*Ganci v. Italy*), заява № 41576/98, п. 25, ЄСПЛ 2003-XI, «Енеа проти Італії» (*Enea v. Italy*), згадане вище, п. 103), а також права ув'язненого на конфіденційну особисту бесіду з адвокатом поза контекстом кримінального процесу (див. рішення у справі «Алтай проти Туреччини» (*Altay v. Turkey*) (№ 2), заява № 11236/09, п. 68, 9 квітня 2019 року), права на доступ до матеріалів розслідування (див. рішення у справі «Савицький проти України» (*Savitskyu v. Ukraine*), заява № 38773/05, пп. 143-145, 26 липня 2012 року), спори щодо невнесення відомостей про судимість (див. рішення у справі «Алешандрі проти Португалії» (*Alexandre v. Portugal*), заява № 33197/09, пп. 54 і 55, 20 листопада 2012 року), провадження щодо застосування запобіжного заходу, не пов'язаного з позбавленням волі (див. рішення у справі «Де Томмасо проти Італії» (*De Tommaso v. Italy*) [ВП], заява № 43395/09, п. 154, ЄСПЛ 2017 (витяги)), анулювання дозволу державного службовця на доступ до секретної інформації, виданого Міністерством оборони (див. рішення у справі «Регнер проти Чеської Республіки» (*Regner v. the Czech Republic*), згадане вище, пп. 113-127).

66. Під час розгляду трудових спорів, що стосуються державних службовців, Суд застосовує дворівневі критерії, які він установив у рішенні Великої палати у справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*) (згадана вище; надалі – «підхід Ескелайнена»). Держава-відповідач може посилатися в Суді на наявність у заявника статусу державного службовця як на підставу для позбавлення його захисту, передбаченого положеннями статті 6, за умови дотримання двох вимог. По-перше, національне законодавство держави має прямо позбавляти працівників відповідної посади або відповідну категорію персоналу доступу до суду. По-друге, позбавлення доступу до суду повинно бути обґрунтоване об'єктивними підставами в інтересах держави. Щоб позбавлення доступу до суду було обґрунтованим, державі недостатньо встановити, що відповідний державний службовець залучений до здійснення владних повноважень або ж що між державним службовцем і державою як роботодавцем існує «особливе зобов'язання вірності й довіри». Крім того, держава повинна довести, що предмет спору пов'язаний зі здійсненням державної влади або що він поставив під сумнів особливе зобов'язання (там само, пп. 102-103). Отже, у принципі не може бути жодних виправдань для усунення зі сфери захисту статті 6 звичайних трудових спорів, як-от щодо заробітної плати, надбавок або подібних виплат, на підставі особливого характеру

відносин між конкретним державним службовцем і відповідною державою (там само, п. 103). Фактично діятиме презумпція про застосовність статті 6. Саме уряд держави-відповідача має довести, по-перше, що відповідно до національного законодавства державний службовець не має доступу до суду і, по-друге, що такий виняток із прав, гарантованих статтею 6 Конвенції, є виправданим (там само, п. 103).

67. Суд повторює, що заявника не може бути позбавлено захисту, гарантованого статтею 6 Конвенції, винятково через його статус судді. Суд нагадує, що в рішенні Великої палати у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*) (згадане вище) він підтвердив підхід, використаний у низці рішень Палати, згідно з яким підхід *Ескелайнена* застосовується до спорів, що стосуються суддів, оскільки судова система, хоча й не є частиною загальної цивільної служби, вважається частиною типової державної служби (там само, п. 104). Це стосується всіх видів спорів, зокрема пов'язаних із прийманням/призначенням, кар'єрою/просуванням по службі, переведенням і припиненням повноважень/звільненням (там само, п. 105).

68. На підставі принципів, установлених у рішенні у справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*), стаття 6 Конвенції застосовується до трудових спорів щодо суддів, яких було звільнено з посади судді (див., наприклад, рішення у справах «Олександр Волков проти України» (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*), заява № 21722/11, пп. 91 і 96, ЄСПЛ 2013; «Куликов та інші проти України» (*Kulykov and Others v. Ukraine*), заява № 5114/09 та 17 інших, пп. 118 і 132, 19 січня 2017 року; «Стуруа проти Грузії» (*Sturua v. Georgia*), заява № 45729/05, п. 27, 28 березня 2017 року; «Каменос проти Кіпру» (*Kamenos v. Cyprus*), заява № 147/07, п. 88, 31 жовтня 2017 року), звільнено з адміністративної посади без припинення виконання їхніх обов'язків як судді (див. згадані рішення у справах «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*), пп. 34 і 107-111, «Денісов проти України» (*Denisov v. Ukraine*), пп. 25, 47-48 і 54), відсторонено від посади судді (див. рішення у справі «Палуда проти Словаччини» (*Paluda v. Slovakia*), заява № 33392/12, п. 34, 23 травня 2017 року) або на яких було накладено дисциплінарні стягнення (див. згадане рішення у справі «Рамос Нунеш де Карвальо е Са проти Португалії» (*Ramos Nunes de Carvalho e Sa v. Portugal*), пп. 119-120). Вона також застосовується до трудових спорів щодо державних службовців, які втратили свої надбавки до заробітної плати за роботу у віддалених районах (див. згадане рішення у справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*), пп. 40 і 41) або були переведені на інше місце роботи чи на іншу посаду проти їхньої волі, що призвело до зменшення заробітної плати (див. рішення у справах «Заллі проти Албанії» (*Zalli v. Albania*), заява № 52531/07, 08



лютого 2011 року, «Онеберг проти Австрії» (*Ohneberg v. Austria*), згадане вище). Крім того, у рішенні в справі «Байер проти Німеччини» (*Bayer v. Germany*) (заява № 8453/04, 16 липня 2009 року), яка стосувалася звільнення з посади державного виконавця в результаті дисциплінарного провадження, Суд дійшов висновку, що спори щодо «заробітної плати, надбавок та подібних виплат» були лише невичерпними прикладами «звичайних трудових спорів», до яких, у принципі, має застосовуватися стаття 6 Конвенції відповідно до підходу *Ескелайнена* (там само, п. 38; див. також згадане рішення у справі «Регнер проти Чеської Республіки» (*Regner v. the Czech Republic*), п. 108). Отже, зрозуміло, що критерії, встановлені у справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*), не унеможливають застосування пункту 1 статті 6 до «звичайних трудових спорів», які стосуються представників судової влади.

(2) Застосування цих принципів до справи, що розглядається

69. Щодо питання про те, чи можна кваліфікувати предмет спору як «цивільний» за змістом статті 6 Конвенції, Суд зазначає, по-перше, що на відміну від згаданих вище справ, пов'язаних із переведенням суддів, переведення заявника не спричинило жодних прямих матеріальних наслідків, як-от зниження заробітної плати або втрата надбавок. Хоча заявник стверджував у контексті свого позову щодо справедливої компенсації, що він поніс додаткові витрати у зв'язку з переведенням у інший округ (див. пункт 99 нижче), це були непрямі наслідки, пов'язані із самим фактом переїзду в інше місце, і Суд не вважає, що вони призвели до виникнення цивільного права або обов'язку як такого. По-друге, хоча цивільні права й обов'язки не обов'язково залежать від матеріальних наслідків і можуть виникнути, наприклад, коли захід впливає на приватне чи сімейне життя, Суд нагадує, що скарга заявника за статтею 8 Конвенції була визнана неприйнятною головою секції, який був одноосібним суддею. Отже, стверджені наслідки переведення для приватного й сімейного життя заявника також не можуть бути підставою для висновку про те, що переведення вплинуло на його цивільні права й обов'язки в цьому питанні. Проте Суд повторює, що спори щодо «заробітної плати, надбавок та подібних виплат» є лише невичерпними прикладами «звичайних трудових спорів», до яких, у принципі, має застосовуватися стаття 6 Конвенції (див. пункт 68 вище), і що публічно-правовий спір може призвести до застосування цивільного аспекту, якщо приватно-правові аспекти переважають над публічно-правовими з огляду на прямі наслідки для цивільного права майнового або *немайнового* характеру (див. згадане вище рішення у справі «Денісов проти України» (*Denisov v. Ukraine*), п. 53, виділення курсивом наше). Отже, з огляду на презумпцію

застосовності статті 6 до «звичайних трудових спорів» і на те, що переведення заявника мало значний вплив на його професійне життя й кар'єру та було одностороннім заходом, пов'язаним із трудовими відносинами, який не був ані незначним, ані простою формальністю, Суд вважає, що було б неправильно усунути цей спір зі сфери захисту статті 6 на тій підставі, що він не стосувався ані прямих матеріальних наслідків, ані питань приватного й сімейного життя.

70. Далі Суд розгляне питання про те, чи можна все ж усунути спір про переведення зі сфери захисту статті 6 Конвенції на підставі умов, викладених у підході *Ескелайнена*. У справах, у яких Суд застосовував підхід *Ескелайнена*, Суд встановив здебільшого, що першу умову, тобто «пряме усунення» національним законодавством доступу до суду для працівників певної посади або певної категорії персоналу, не було виконано, й отже стаття 6 була застосовна до відповідного провадження (див. згадане вище рішення у справі «Каменос проти Кіпру» (*Kamenos v. Cyprus*), п. 73). І навпаки, тільки в меншості справ Суд вважав, що першу умову було виконано. Ці справи стосувалися дисциплінарних заходів, ужитих щодо суддів і прокурорів після розгляду у ВРСП. Суд постановив, що першу умову було виконано, оскільки національне законодавство прямо унеможливило доступ до суду, а тому стаття 6 не була застосовною (див. рішення у справі «Назсіз проти Туреччини» (*Nazsiz v. Turkey*) (ріш.), заява № 22412/05, 26 травня 2009 року щодо дисциплінарного звільнення прокурора, і згадане вище рішення у справі «Озпінар проти Туреччини» (*Özpinar v. Turkey*), п. 30 щодо усунення судді з посади на дисциплінарних підставах).

71. Причому варто мати на увазі, що після розгляду ВРСП у цих справах Суд розробив докладніший підхід до визначення того, чи можна розглядати конкретний національний орган, який не належить до національної судової системи, як «суд» для цілей підходу *Ескелайнена*. Наприклад, Суд зазначив, що один лише факт того, що національне законодавство не допускає подальшого судового перегляду рішення певного органу, не обов'язково означає, що національне законодавство унеможливає доступ до суду. Тому у світлі розвитку судової практики щодо критеріїв визначення «суду» для цілей підходу *Ескелайнена* (див. згадане вище рішення у справі «Каменос проти Кіпру» (*Kamenos v. Cyprus*), пп. 75-79) суд повинен знову розглянути питання про те, чи можна вважати ВРСП «судовим органом», який виконує судову функцію.

72. Суд розгляне структуру і функціонування ВРСП у тому вигляді, у якому національне законодавство регулювало її під час відповідних подій. Тому Суд не братиме до уваги зміни в Конституції або подальших правових документах, які відбулися після цих подій.

73. Суд нагадує, що для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції судовий орган не обов'язково має бути судом, інтегрованим до складу звичайного судового апарату (див. рішення у справі «Рольф Густафсон проти Швеції» (*Rolf Gustafson v. Sweden*) від 1 липня 1997 року, п. 45, *Рішення та звіти 1997-IV*), оскільки відповідно до пункту 1 статті 6 судовий орган у значенні цього терміна характеризується його судовою функцією, що полягає в розв'язанні питань у межах компетентності відповідно до правових норм та після провадження, проведеного у встановленому порядку. Повноваження щодо ухвалення рішень притаманні самому поняттю «судовий орган». Судова процедура повинна забезпечувати «розв'язання питань, що є предметом спору», як того вимагає пункт 1 статті 6 (див. рішення у справі «Бентем проти Нідерландів» (*Bentham v. the Netherlands*), 23 жовтня 1985 року, п. 40, серія А № 97). Крім того, тільки орган, який має повну юрисдикцію і відповідає низці вимог, як-от незалежність від виконавчої влади, а також від сторін справи, заслуговує назви «судовий орган» за змістом пункту 1 статті 6 (див. рішення у справах «Бомартен проти Франції» (*Beaumartin v. France*), 24 листопада 1994 року, п. 38, серія А № 296-Б; «Ді Джованні проти Італії» (*Di Giovanni v. Italy*), заява № 51160/06, п. 52, 9 липня 2013 року; і згадане вище нещодавнє рішення у справі «Гудмундур Андрі Астрадссон проти Ісландії» (*Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*), п. 218).

74. Повертаючись до структури та функціонування ВРСП у відповідний час, можна не сумніватися в тому, що вона мала виняткову юрисдикцію й повноваження ухвалювати рішення з питань, що стосуються організації судової системи, кар'єри суддів і прокурорів, а також дисциплінарних проваджень. Крім того, закон передбачав механізм перегляду й оскарження її рішень, що стосувалися суддів і прокурорів. Причому Суд зазначає, що порядок, відповідно до якого цей орган ухвалював рішення у межах процедури перегляду й оскарження, не було передбачено добіркою процесуальних норм. Суд зазначає, що ані закон № 2461, ані внутрішній розпорядок 1988 року, застосовні на момент подій (див. пункт 28 вище), не містили конкретних правил щодо процедури, якої необхідно дотримуватися, або гарантій, яких необхідно надавати позивачам у ВРСП, або щодо того, як варто приймати й оцінювати докази. По-друге, ВРСП не передбачала змагального процесу, оскільки вона не проводила слухань, не викликала й не заслуховувала свідків. По-третє, у рішеннях, ухвалених ВРСП після того, як позивач подав клопотання про перегляд або заперечення щодо його/її переведення, не наводилося жодних пояснень, що передбачає, що рішення не ухвалювалися на основі правових принципів (див. пункт 31 вище). Викладене вище є достатньою підставою для висновку про те, що ВРСП не виконувала судову функцію, і немає потреби розглядати

питання про те, чи відповідала вона вимогам незалежності та неупередженості.

75. Отже, з цього виходить, що під час відповідних подій ВРСП не підходила під визначення «суду» за змістом пункту 1 статті 6 Конвенції та що національне законодавство прямо унеможливило оскарження рішення ВРСП у «суді». Тому першу умову підходу *Ескелайнена*, тобто унеможливлення доступу до суду для певної категорії посад, виконано.

76. Далі суд повинен оцінити, чи було виконано другу умову, встановлену в справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*), а саме, чи було унеможливлення доступу до суду обґрунтоване об'єктивними підставами в інтересах держави. Самий лише факт, що заявник працює в секторі чи департаменті, який бере участь у здійсненні повноважень, наданих публічним правом, не є вирішальним. Щоб позбавлення доступу до суду було обґрунтованим, державі недостатньо встановити, що відповідний державний службовець залучений до здійснення владних повноважень або ж що між державним службовцем і державою як роботодавцем існує «особливе зобов'язання вірності й довіри». Саме держава повинна довести, що предмет спору пов'язаний зі здійсненням державної влади або що він поставив під сумнів «особливий зв'язок вірності й довіри» між державним службовцем і державою як роботодавцем (див. згадане вище рішення у справі «Вільхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*), п. 62).

77. Суд мав тільки декілька справ, у яких він повинен був розглянути застосовність пункту 1 статті 6 відповідно до другого критерію підходу *Ескелайнена*. У справі «Сукют проти Туреччини» (*Suküt v. Turkey*) ((ріш.), заява № 59773/00, 11 вересня 2007 року), яка стосувалася дострокового виходу на пенсію військового офіцера з дисциплінарних причин, Суд постановив, що унеможливлення було обґрунтованим, оскільки предмет спору стосувався звільнення заявника з армії за недотримання ним військової дисципліни і принципу світськості. Суд постановив, що основне місце в спорі займав той факт, що було поставлено під сумнів «особливе зобов'язання довіри й вірності» між заявником і державою як його роботодавцем.

78. У справі щодо нездатності заявників оскаржити анулювання дозволу на доступ до секретної інформації, що призвело до звільнення першого заявника та переведення другого заявника на іншу посаду, Суд встановив, що другу умову підходу *Ескелайнена* було виконано (див. рішення у справі «Спуліс і Вашкевич проти Латвії» (*Spūlis and Vaškevičs v. Latvia*) ((ріш.), № 2631/10 і 12253/10, 18 листопада 2014 року). Такий висновок ґрунтувався на тому, що Суд надав значення факту, що заявники обіймали високі посади в адміністрації – перший

заявник відповідав за розвідку й контррозвідку, а другий заявник обіймав одну з найвищих посад у Службі державних доходів і був головою Департаменту митних кримінальних розслідувань. Характер їхніх посад і покладені на них обов'язки свідчать про те, що вони безпосередньо (і постійно) брали участь у здійсненні владних повноважень і мали особливий обов'язок збереження конфіденційності щодо держави. Оскільки предмет спору й обставини, що призвели до анулювання їхнього допуску до секретної інформації, стосувалися сумнівів у їхній надійності та здатності не розкривати державну таємницю, Суд визнав обґрунтованим усунення їхнього спору зі сфери гарантій, передбачених статтею 6.

79. Суд зазначає, що згадану вище судову практику щодо військового офіцера і високопоставлених державних службовців, які були ієрархічно дотичні до виконавчої влади держави, не може бути застосовано до обставин цієї справи, яка стосується представника судової влади. На думку Суду, критерій, згідно з яким предмет спору має бути пов'язаний із тим фактом, що особливе зобов'язання довіри й вірності поставлене під сумнів, необхідно розглядати у світлі гарантій незалежності судової влади. На думку Суду, ці два поняття, а саме особливе зобов'язання довіри й вірності, якого вимагають від державних службовців, і незалежність судової влади не можна легко поєднати. Хоча трудові відносини між державним службовцем і державою традиційно можна визначити як такі, що ґрунтуються на довірі та вірності до виконавчої влади, оскільки державні службовці повинні здійснювати державну політику, це не стосується представників судової влади, які мають іншу, більш незалежну роль у зв'язку з їхнім зобов'язанням забезпечувати перевірку неправомірних дій уряду і зловживання владою. Тому їхні трудові відносини з державою необхідно розглядати у світлі конкретних гарантій, необхідних для незалежності судової влади. Отже, коли йдеться про особливу довіру і вірність, яких вони повинні дотримуватися, то це вірність до верховенства права й демократії, а не до власників державної влади. Цей складний аспект трудових відносин між суддею й державою зумовлює необхідність достатньої дистанції між представниками судової системи під час виконання ними своїх обов'язків та інших гілок державної влади, щоб вони могли неупереджено ухвалювати рішення з тим більшою підставою (*a fortiori*) на основі вимог закону і правосуддя. Було б помилкою вважати, що судді можуть підтримувати верховенство права й реалізовувати Конвенцію, якщо національне законодавство позбавляє їх гарантій, передбачених статтями Конвенції з питань, які безпосередньо торкаються їхньої особистої незалежності й неупередженості. Високопоставлені представники судової системи повинні користуватися – як і інші громадяни – захистом від свавілля з

боку виконавчої влади, і тільки нагляд із боку незалежного судового органу за законністю такого рішення про звільнення може зробити це право ефективним (див. згадане вище рішення у справі «Кевеші проти Румунії» (*Kövesi v. Romania*), п. 124). З цих причин Суд не вважає обґрунтованим усунення представників судової системи зі сфери захисту статті 6 Конвенції у питаннях, що стосуються умов їхньої зайнятості, на підставі особливого зобов'язання вірності й довіри до держави.

80. По-друге, під час ухвалення рішення про переведення заявника до регіонального адміністративного суду Сіваса, а також подальшої відмови в задоволенні його клопотання про перегляд рішення про переведення, ВРСП не навела жодних інших причин, окрім короткої згадки про «потреби служби». Той факт, що рішення ВРСП не містило жодних подробиць про те, як було проведено оцінку потреб служби, які об'єктивні критерії було використано й чому, зокрема, заперечення заявника було відхилено, дозволяє зробити висновок про те, що спір не торкався жодних виняткових або вагомих причин, які могли б виправдати позбавлення його можливості судового перегляду. Хоча Уряд стверджував у ретроспективі, що переведення заявника було пов'язане з балом, який він одержав за результатами оцінювання 2005 року, і зауваженнями щодо таких результатів, а також із тим фактом, що він не відпрацював повний термін у третьому судовому окрузі, Суд не в змозі зробити будь-які точні висновки щодо цих аргументів, оскільки за браком обґрунтування з боку ВРСП вони є суто умоглядними. Навіть якби це було так, ці підстави, очевидно, стосувалися звичайних аспектів трудових відносин і не розкривали жодного аспекту використання суверенної влади зокрема.

81. Тому Суд не приймає заяву Уряду про те, що позбавлення заявника можливості судового перегляду рішення про його переведення може бути обґрунтоване здійсненням суверенної влади держави. З цього виходить, що стаття 6 застосовна до цієї справи з огляду на обставини, пов'язані з предметом розгляду (*ratione materiae*).

## 2. Вичерпання засобів правового захисту

### (а) Доводи сторін

#### (i) Доводи Уряду

82. Уряд стверджував, що заявник не вичерпав відповідні національні засоби правового захисту, оскільки він не подав заперечення до Ради з питань заперечень проти рішення ВРСП про відхилення його клопотання щодо перегляду рішення про його переведення в Сівас. Уряд пояснив, що Рада з питань заперечень провела свій розгляд відповідно до Конституції й закону, загальних принципів права, а також принципів незалежності судів і

незмінюваності суддів. На його думку, заперечення, подане до цього органу, не могло бути відхилено як неприйнятне, оскільки в цій справі було б призначено іншого доповідача. Крім того, склад Ради з питань заперечень відрізняється від складу початкового органу, який ухвалив рішення за клопотанням про перегляд, оскільки до складу першої входили заступники членів. Уряд також надав певні рішення Ради з питань заперечень про скасування рішення про переведення; у зв'язку з цим Уряд вважає, що цей засіб правового захисту дає розумні шанси на успіх.

83. Уряд також стверджував, що заявник міг оскаржити свій бал за результатами оцінювання від 2005 року, подавши позов про анулювання до адміністративних судів, але він цього не зробив.

*(ii) Доводи заявника*

84. Заявник стверджував, що подання заяви до Ради з питань заперечень не можна було вважати ефективним засобом правового захисту, оскільки члени ВРСП, які ухвалили рішення щодо його клопотання про перегляд, засідали в Раді з питань заперечень і склали більшість. Отже, йому не довелося звертатися до цього засобу правового захисту щодо його оскаржуваного переведення. У будь-якому разі Суд визнав цей засіб правового захисту неефективним у справах «Озпінар проти Туреччини» (*Özpinar v. Turkey*) (згадана вище, пп. 85-86) і «Каясу проти Туреччини» (*Kayasu v. Turkey*) (заява № 64119/00 і 76292/01, п. 121, 13 листопада 2008 року).

85. Що стосується балу за результатами оцінювання, заявник не прокоментував, чи міг позов до адміністративних судів бути ефективним засобом правового захисту щодо його переведення.

**(b) Оцінка Суду**

86. Насамперед Суд посилається на загальні принципи, що стосуються вичерпання національних засобів правового захисту, викладені в справі «Вучкович та інші проти Сербії» (*Vučković and Others v. Serbia*) ((попереднє заперечення) [ВП], заява № 17153/11 і 29 інших, пп. 69-77, 25 березня 2014 року). Зокрема, пункт 1 статті 35 Конвенції вимагає вичерпання тільки тих засобів правового захисту, які стосуються оскаржуваних порушень, є наявними й належними.

87. У цій справі Суд дійшов висновку, що ВРСП не можна розглядати як судовий орган, зокрема, через брак конкретної добірки процесуальних норм, які необхідно застосовувати під час розгляду справ. Крім того, у контексті цієї справи, відповідно до статей 8 і 10 у поєднанні зі статтею 13 Конвенції, Суд дійшов висновку, що заперечення, подане до Ради з питань заперечень, не можна вважати ефективним засобом правового захисту, зокрема тому, що особи, які

ухвалили початкове рішення, що стало предметом заперечення, засідали в Раді з питань заперечень (див. згадані вище рішення у справах «Каясу проти Туреччини» (*Kayasu v. Turkey*) й «Озпінар проти Туреччини» (*Özpinar v. Turkey*)).

88. У світлі викладених вище міркувань і з огляду на той факт, що скарга заявника пов'язана з його нездатністю домогтися судового перегляду рішення ВРСП від 16 вересня 2006 року, заперечення Уряду про невичерпання засобів правового захисту має бути відхилене.

89. Що стосується решти заперечення Уряду про невичерпання засобів правового захисту, Суд зазначає, що ані переведення заявника, ані рішення ВРСП про відхилення його клопотання про перегляд не були офіційно пов'язані з оцінюванням заявника від 2005 року. До того ж заявнику не було розкрито зміст оцінювання, оскільки його було засекречено на підставі закону (див. пункти 12, 14, 19, 21 і 24). За цих обставин Суд не розуміє, як можна було очікувати, що заявник встановить причинно-наслідковий зв'язок між його оскаржуваним переведенням і результатами його оцінювання, щоб оскаржити ці результати задля скасування його переведення. Тому Суд відхиляє заперечення Уряду про невичерпання засобів правового захисту і з цієї причини також.

**(с) Висновок щодо прийнятності**

90. Суд зазначає, що заява не є ані явно необґрунтованою, ані неприйнятною з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції. Відповідно вона має бути визнана прийнятною.

**В. Щодо суті**

91. Сторони не висловили жодних окремих зауважень, окрім тих, які були коротко викладені вище.

92. Суд повторює, що право на доступ до суду, тобто право порушувати розгляд цивільних справ у судах, є елементом, властивим праву, викладеному в пункті 1 статті 6 Конвенції, у якому встановлено гарантії, застосовні як до організації та складу суду, так і до розгляду справи. Усі ці елементи складають право на справедливий судовий розгляд, гарантоване пунктом 1 статті 6 Конвенції (див. згадане вище рішення у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*), п. 120).

93. Право на справедливий судовий розгляд, гарантоване пунктом 1 статті 6 Конвенції, необхідно тлумачити у світлі принципу верховенства права, що потребує, щоб усі сторони справи мали ефективні засоби судового захисту, які дають їм можливість обстоювати свої цивільні права (див., серед інших джерел, рішення у справах «Ешім проти Туреччини» (*Eşim v. Turkey*), заява № 59601/09, п. 18, 17 вересня 2013 року; «Аль-Дулімі та компанія «Монтана



Менеджмент Інк.» проти Швейцарії» (*Al-Dulimi and Montana Management Inc. v. Switzerland*) [ВП], заява № 5809/08, п. 126, ЄСПЛ 2016). Кожен має право подати будь-який позов, що стосується його/її цивільних прав і обов'язків, до суду або судового органу. Отже, пункт 1 статті 6 втілює «право на суд», одним із конкретних аспектів якого є право доступу, тобто право порушувати розгляд цивільних справ у судах (див., серед іншого, згадане вище рішення у справі «Наїт-Ліман проти Швейцарії» (*Naït-Liman v. Switzerland*), п. 113).

94. У зв'язку з цим Суд повторює, що право на доступ до суду не є абсолютним. У тих випадках, коли доступ особи до суду обмежено на підставі закону або фактично, Суд розглядатиме питання про те, чи зашкодило накладене обмеження суті права, зокрема, чи мало воно законну мету й чи існує розумний взаємозв'язок пропорційності між застосованими засобами й переслідуваною метою. Якщо обмеження сумісне з цими принципами, воно не порушує статтю 6 (див. згадане вище рішення у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*), п. 120).

95. У цій справі рішення про переведення заявника не було ані переглянуте, ані відкрите для перегляду звичайним судом або іншим органом, який здійснює судові повноваження. Це обмеження впливало з конституційної заборони на судовий перегляд рішень ВРСП; тому відсутність судового перегляду була законною з погляду національного законодавства. Що стосується законності мети цього обмеження, Уряд заявив, що, якщо кожне примусове переведення буде оскаржуватися в судовому порядку, це створить надмірне навантаження на функціонування судової системи й позбавить сенсу систему обов'язкової ротації.

96. Питання, яке розглядає Суд, полягає не в тому, чи варто віддавати перевагу якійсь конкретній системі або методу переведення чи призначення суддів, а в тому, наскільки повна відсутність судового контролю за примусовим переведенням суддів сумісна з принципом верховенства права й пунктом 1 статті 6 Конвенції. Суд підкреслює чимраз більше значення, яке надають поділу влади й необхідності гарантувати незалежність судової влади (див. згадане вище рішення у справі «Рамос Нунеш де Карвальо е Са проти Португалії» (*Ramos Nunes de Carvalho e Sa v. Portugal*), п. 196). Суд також підкреслює наявний консенсус щодо необхідності забезпечення процесуальних гарантій і можливості оскарження рішень, які торкаються кар'єри, зокрема статусу, судді (див. пункти 32, 36, 38 і 63 вище). Крім того, у різних міжнародних звітах висловлено занепокоєння щодо неналежного використання механізму переведення суддів у Туреччині, що ще більше ускладнюється тим фактом, що проти таких заходів немає жодних засобів судового захисту (див. пункти 34-35, 37 і 39 вище). Зрештою, потенційні незручності, пов'язані з тим, що численні

позивачі оскаржуватимуть своє переведення, не можуть переважувати їхнє право на те, щоб суди визначали їхні цивільні права й обов'язки. З огляду на ту важливу роль, яку судді відіграють у забезпеченні прав, гарантованих Конвенцією, необхідно забезпечити наявність процесуальних гарантій задля уникнення загрози їхній судовій автономії через неналежний зовнішній або внутрішній вплив. Важливою є також довіра громадськості до функціонування судової системи. У питаннях, що стосуються кар'єри суддів, як і в цій справі, у якій було ухвалено одностороннє рішення про переведення судді, повинні бути вагомі причини, які виправдовують відсутність судового перегляду та яких у цій справі Суду надано не було.

97. З огляду на викладені вище міркування Суд дійшов висновку, що відсутність у заявника доступу до суду не мала жодної легітимної мети, а отже було порушено саму суть цього права (див. згадане вище рішення у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*) з необхідними змінами (*mutatis mutandis*), п. 121).

Отже, було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції.

## II. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

98. Стаття 41 Конвенції передбачає:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд у разі необхідності надає потерпілій стороні справедливу сатисфакцію».

### A. Шкода

99. Заявник вимагав 98 000 євро як відшкодування матеріальної шкоди. Він стверджував, що через оскаржуване переведення він всупереч власному бажанню передчасно пішов на пенсію. Однак, якби рішення про його переведення було скасоване, він працював би в регіональному суді Анкари ще десять років. Сума матеріальної шкоди, якої вимагав заявник, відповідає заробітній платні й виплатам, які він нібито отримав би. Ця сума також передбачала витрати на утримання двох житлових приміщень і транспортні витрати впродовж п'ятнадцяти місяців, коли він працював у регіональному суді Сіваса.

100. Заявник також вимагав 75 000 євро як відшкодування моральної шкоди, отриманої внаслідок емоційного потрясіння, завданого йому та його родині. У зв'язку з цим він стверджував, що в результаті оскаржуваного переведення постраждали його професійна кар'єра й репутація.

101. Уряд вважав, що немає жодного причинно-наслідкового зв'язку між шкодою, вказаною заявником, і стверджуваним порушенням. У

будь-якому разі Уряд вважав, що заявлені суми були необґрунтованими й надмірними.

102. Суд установив порушення пункту 1 статті 6 Конвенції у зв'язку з відсутністю судового перегляду рішення ВРСП від 16 вересня 2006 року за клопотанням заявника про перегляд рішення про його переведення. Суд повторює, що він не може припускати, яким був би результат розгляду, щодо якого було подано скаргу, якби не було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції (див. згадане вище рішення у справі «Онеберг проти Австрії» (*Ohneberg v. Austria*) із необхідними змінами (*mutatis mutandis*), п. 38). Тому він відхиляє вимогу заявника про компенсацію матеріальної шкоди.

103. Щодо моральної шкоди Суд повторює, що його керівним принципом є справедливість, яка насамперед передбачає гнучкість і об'єктивний розгляд того, що є справедливим, чесним і розумним у всіх обставинах справи, зокрема, не лише позиція заявника, а й загальний контекст, у якому відбулося порушення. Його компенсації моральної шкоди слугують визнанням того факту, що моральної шкоди було заподіяно в результаті порушення основоположного права людини, і відображають серйозність шкоди в найширшому сенсі (див. рішення у справі «Варнава та інші проти Туреччини» (*Varnava and Others v. Turkey*) [ВП], заява № 16064/90 і 8 інших, п. 224, ЄСПЛ 2009, і згадані в ньому справи). Суд вважає, що в цій справі заявник вочевидь зазнав певних переживань у зв'язку з його послідовними переведеннями всупереч власній згоді й без дотримання належної правової процедури, що не можна відшкодувати винятково висновком Суду про порушення. Отже, з огляду на характер порушення, встановленого в цій справі й ухвалюючи рішення на засадах справедливості, Суд присуджує заявнику 12 500 євро як відшкодування моральної шкоди плюс будь-який податок, який може бути стягнуто (див. рішення у справі «Алі Риза та інші проти Туреччини» (*Ali Rıza and Others v. Turkey*) із необхідними змінами (*mutatis mutandis*), заява № 30226/10 і 4 інші, п. 249, 28 січня 2020 року).

## **В. Судові та інші витрати**

104. Заявник також вимагав 8 000 євро як компенсацію судових та інших витрат, зокрема витрат на представництво й поштових зборів. Він додав договір, укладений із його адвокатом, і поштові квитанції.

105. Уряд просив Суд відхилити ці претензії, стверджуючи, що заявник не надав відповідні підтверджувальні документи. Уряд стверджував, що в будь-якому разі сума, заявлена як гонорар адвоката, була надмірною.

106. Згідно з практикою Суду заявник має право на компенсацію судових та інших витрат, лише якщо буде доведено, що такі витрати були фактичними й неминучими, а їхній розмір – обґрунтованим. З огляду на наявні документи та зазначені вище критерії, у цій справі Суд вважає за доцільне присудити повну заявлену суму для покриття витрат за всіма пунктами.

### **С. Пеня**

107. Суд вважає за належне призначити пеню на підставі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, до якої має бути додано три відсоткові пункти.

### **ЗА ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОГОЛОСНО**

1. *Оголошує* скаргу прийнятною;
2. *Постановляє*, що було порушено пункт 1 статті 6 Конвенції;
3. *Постановляє, що:*
  - (a) упродовж трьох місяців із дати, коли це рішення стане остаточним відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції, держава-відповідач має сплатити заявникові наведені нижче суми, які мають бути конвертовані у валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу:
    - (i) 12 500 євро (дванадцять тисяч п'ятсот євро), а також будь-який податок, якщо такий може бути стягнуто з цієї суми, як компенсація моральної шкоди;
    - (ii) 8 000 євро (вісім тисяч євро), а також будь-який податок, якщо такий може бути стягнуто з цієї суми, як компенсація судових та інших витрат;
  - (b) із моменту завершення вказаного тримісячного строку й до моменту повного розрахунку на вказані суми нараховуватиметься простий відсоток у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, що діятиме у період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти.
4. *Відхиляє* решту вимог заявника щодо справедливої сатисфакції.

РІШЕННЯ У СПРАВІ «БІЛЬГЕН ПРОТИ ТУРЕЧЧИНИ»

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 09 березня 2021 року відповідно до пунктів 2 та 3 правила 77 Регламенту Суду.  
підпис\_p\_1} {підпис\_p\_2}

Стенлі Нейсміт  
Секретар

Йон Фрідрік Кьйолбро  
Голова