



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

ТРЕТЯ СЕКЦІЯ

СПРАВА «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ» (XHOXHAJ v. ALBANIA)

(Заява № 15227/19)

РІШЕННЯ

Пункт 1 статті 6 (цивільний) • Органи, створені для перевірки чинних суддів і прокурорів із метою боротьби з корупцією, є незалежними й неупередженими судами, встановленими законом • Обґрунтовані гарантії • Відсутність представництва чинних суддів через надзвичайний характер і дух процесу перевірки, що супроводжується суворими кваліфікаційними вимогами • Повна юрисдикція Апеляційної палати

Пункт 1 статті 6 (цивільний) • Справедливе слухання • Відсутність установлених законом обмежень для оцінювання статків, що не порушують принцип правової визначеності, з огляду на його своєрідний характер і контекст

Пункт 1 статті 6 (цивільний) • Справедливе слухання • Достатня інформація, час і можливості для підготування належного захисту з достатньою оцінкою та причинами рішень, винесених органами перевірки • Характер розгляду, що не потребує відкритого слухання за апеляцією

Стаття 8 • Приватне життя • Обґрунтоване звільнення судді Конституційного суду на підставі індивідуальних висновків щодо оцінювання статків • Пропорційна довічна заборона на повернення до системи правосуддя за серйозне етичне порушення

СТРАСБУРГ

9 лютого 2021 року

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

У справі «Джоджай проти Албанії» (Xhoxhaj v. Albania)

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

Поль Лемменс (Paul Lemmens), *голова*

Георгіос А. Сергідес (Georgios A. Serghides),

Дмитрій Дедов (Dmitry Dedov),

Жорж Раварані (Georges Ravarani),

Марія Елосегі (Maria Elósegui),

Даріан Павлі (Darian Pavli),

Пеетер Роосма (Peeter Roosma), *судді,*

та Мілан Блашко (Milan Blaško), *секретар секції,*

Враховуючи та з огляду на:

скаргу (№ 15227/19) проти Республіки Албанія, подану до Суду відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (надалі – Конвенція) громадянкою Албанії пані Алтіною Джоджай (надалі – заявниця) 8 березня 2019 року;

рішення повідомити про заяву Уряд Албанії (надалі – Уряд);

письмові зауваження щодо прийнятності та суті справи, подані Урядом і заявницею;

коментарі третіх сторін, отримані від Європейської комісії та Республіки, яким Президент дозволив втрутитися в письмову процедуру (пункт 2 статті 36 Конвенції та пункт 3 правила 44);

Засідаючи Палатою за зачиненими дверима 15 грудня 2020 року і 19 січня 2021 року,

Проголошує таке рішення, ухвалене в останній із зазначених вище днів:

ВСТУП

1. Ця справа стосується результатів процедури повторного оцінювання (або іншими словами – «перевірки») щодо заявниці, у результаті якої її звільнили з посади судді Конституційного суду. Це частина низки заяв, які були подані до Суду й порушували аналогічні фактичні та правові питання згідно зі статтями 6, 8 і 13 Конвенції.

ФАКТИ

2. Заявниця народилася 1970 року, і її адресою в заяві вказано Сполучені Штати Америки. Інтереси заявниці представляли пан А. Сакуччі (A. Saccucci) і пані Г. Боргна (G. Borgna), адвокати, які практикують у Римі.

3. Уряд представляли тодішній представник пан А. Метані (A. Metani), а згодом пані Е. Мучаж (E. Muçaj) з державної прокуратури.

I. ОБСТАВИНИ, ЩО ПЕРЕДУВАЛИ СПРАВІ

4. 2014 року було створено *спеціальний* парламентський комітет, який мав відповідати за реформу сектору правосуддя. Згодом він затвердив звіт про оцінювання системи правосуддя в Албанії (надалі – Звіт про оцінювання). У цьому звіті міститься посилання на низку опитувань громадської думки й опитувань користувачів послуг судів, які були проведені з 2009 до 2015 року і згідно з якими побутувала поширена думка, що система правосуддя страждає від корупції, надмірного зовнішнього впливу, в ній відсутня прозора практика, надто тривалий розгляд справ, а остаточні судові рішення не виконують. Згідно з громадською думкою деяким суддям і прокурорам доводилося платити «хабарі» для їх призначення або переведення на вакантні посади в столиці чи інших великих містах. Неофіційні дані вказують на те, що цикл виплати таких хабарів, здебільшого за участю «посередника», як-от члена сім'ї, друга чи адвоката, широко поширений серед основних зацікавлених сторін, наприклад, співробітників судової поліції, прокурорів і суддів. Як наслідок – це перешкоджало здійсненню правосуддя: корумповані співробітники судової поліції брали хабарі, щоб знищити докази, пов'язані з місцем злочину; корумповані прокурори отримували оплату, щоб уникнути порушення кримінального провадження або висунення обвинувачень, а корумповані судді відкладали слухання чи зумовлювали ухвалення рішення після отримання хабара. Очевидними є низький рівень професіоналізму, який демонстрували основні зацікавлені сторони системи правосуддя, а також недоліки системи юридичної освіти у формуванні в громадян усвідомлення своїх юридичних прав і обов'язків, важливості знання законів та їх дотримання. У Звіті про оцінювання також згадано низку звітів про моніторинг, опублікованих міжнародними органами, які вказали на різні проблеми, що впливають на систему правосуддя в Албанії.

5. Звіт про оцінювання став наріжним каменем для розробки й ухвалення стратегії реформування системи правосуддя (надалі – Стратегія реформування). Деякі заходи, запропоновані в Стратегії реформування, спрямовані, серед іншого, на те, щоб: (i) покращити систему розкриття та перевірки статків суддів і прокурорів, а також наявності конфліктів інтересів для виявлення випадків привласнення незаконних статків; (ii) запровадити законодавчі положення, що роблять обов'язковою детальну перевірку статків суддів і прокурорів та наявності конфліктів інтересів до їх вступу на посаду; (iii) підвищувати прозорість розкриття інформації про статки суддів і прокурорів, залучаючи інші зацікавлені сторони (як-от громадськість і громадянське суспільство) до надання інформації, фактів та інших даних, які полегшили б їх перевірку; (iv) вимагати за законом

порушення дисциплінарного провадження проти суддів і прокурорів за нерозкриття, несвоєчасне розкриття або неповне розкриття даних про статки й конфлікти інтересів під час виконання службових обов'язків.

6. У результаті запропонованої Стратегії реформування 2016 року в Конституцію було внесено зміни й ухвалено низку важливих законодавчих актів, одним із яких був Закон про повторне оцінювання суддів і прокурорів, також відомий як Закон про перевірку. Для цілей цього рішення терміни «Закон про повторне оцінювання суддів і прокурорів» і «Закон про перевірку» використовуються взаємозамінно. Аналогічно взаємозамінно застосовуються терміни «процес/процедура перевірки» та «процес/процедура повторного оцінювання».

7. Процес перевірки, який проходитимуть усі чинні судді та прокурори, будуть здійснювати Незалежна кваліфікаційна комісія в першій інстанції та Спеціальна апеляційна палата, які оцінюватимуть три критерії: оцінювання статків, репутаційна перевірка на добросовісність для виявлення зв'язків з організованою злочинністю й оцінка професійної компетентності. Згідно із законом усі особи, які підлягають перевірці, повинні були подати три окремі заяви на основі Закону про перевірку щодо кожного критерію повторного оцінювання.

II. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

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

9. Судова кар'єра заявниці почалася в березні 1995 року, коли її призначили на посаду судді окружного суду Тирани. 2006 року, доки вона ще працювала суддею, її обрали членом Вищої ради юстиції, органу, відповідального за призначення, переведення та підвищення суддів окружних і апеляційних судів та припинення їхньої служби, де вона працювала протягом чотирьох років. 25 травня 2010 року її призначили суддею Конституційного суду на дев'ятирічний термін без права поновлення.

10. Згідно із Законом про розкриття інформації щодо статків, заявниця подавала щорічні майнові декларації у період із 2003 до 2016 року, як і її партнер, який був державним службовцем.

A. Провадження в Незалежній кваліфікаційній комісії

11. Відповідно до Закону про повторне оцінювання суддів і прокурорів, заявниця подала майнову декларацію (*deklarata e pasurisë*). Вона та її партнер повідомили, що спільно володіли трьома об'єктами нерухомості: (i) квартирою площею 101 кв. м, яку було придбано за договором придбання недобудованої нерухомості (надалі – договір про недобудовану нерухомість), укладеним 8 березня 2005 року (*blerë më 8*

mars 2005 [me] kontratë sipërmarrje), і зареєстровано в місцевому відділі реєстрації нерухомого майна в грудні 2011 року після укладання договору купівлі-продажу; (ii) квартирою площею 59 кв. м, яку було придбано на основі договору про недобудовану нерухомість від 5 жовтня 2010 року (*kontratë sipërmarrje datë 5.10.2010*); (iii) земельною ділянкою площею 221,9 кв. м. Вони обоє детально описали джерела своїх доходів і заощаджень. Заявниця також повідомила, що в неї були банківські рахунки в США, відкриті у 2015 і 2016 роках. Вона також подала декларацію про добросовісність (*deklarata për kontrollin e figurës*) і форму професійної самооцінки (*formulari i vetëvlerësimit professional*) (див. також пункти 133 та 134 нижче).

1. Адміністративне розслідування

12. 14 листопада 2017 року у зв'язку з тим, що заявницю внесли до переліку пріоритетних осіб, які підлягають перевірці через те, що вона є суддею Конституційного суду, Незалежна кваліфікаційна комісія (надалі – НКК) вирішила почати поглиблене адміністративне розслідування (*hetim administrator të thelluar*) за трьома заявами, які вона подала.

13. 30 листопада 2017 року було проведено жеребкування складу комісії з трьох членів НКК, про що заявниця була проінформована.

14. У період із 15 грудня 2017 року до 5 березня 2018 року НКК попросила заявницю відповісти на численні докладні запитання. Вона надала відповіді у період із 26 грудня 2017 року до 6 березня 2018 року.

15. 19 березня 2018 року НКК відповідно до статті 47 Закону про перевірку поінформувала заявницю про завершення адміністративного розслідування й надала їй відповідні попередні висновки, зокрема, документи, які стали підставою для цих висновків. Наприклад, щодо квартири площею 101 кв. м у висновках зазначено: (i) були невідповідності стосовно джерела доходу, який використовували для придбання квартири, якщо порівняти майнові декларації за 2005 рік і контрольну майнову декларацію під час перевірки, а також щодо засобів, за допомогою яких його було отримано, зокрема, стосовно наявності договору про недобудовану нерухомість, укладеного 2003 року; (ii) відсутність підтверджувальних документів, що стосуються джерела коштів, які було використано для придбання квартири. Стосовно фінансового становища заявниці (*likuiditetet*) висновки показали, що вона не мала достатнього законного доходу у 2007, 2009 і 2015 роках, щоб виправдати надмірну суму ліквідних активів. Щодо земельної ділянки площею 666 кв. м, яку вона вказала в майновій декларації за 2003 рік, але не внесла в контрольну майнову декларацію, у висновках було зазначено, що стосовно її частки на цій ділянці було виявлено невідповідності. Крім того, заявницю попросили дати

пояснення у зв'язку зі скаргою, яку подав представник громадськості, про її відмову в розгляді конституційної скарги.

16. Відповідно до статті 52 Закону про перевірку і пункту 5 статті D Додатка до Конституції, НКК переклала тягар доведення на заявницю, у якої було двадцять днів, щоб подати аргументи на свій захист. Заявниці також нагадали про її права, передбачені статтями 35–40 і 45–47 Кодексу адміністративного судочинства, зокрема, про право домагатися доступу до матеріалів справи, подавати додаткові докази й викликати будь-яких свідків.

17. 21 березня 2018 року заявниця звернулася з проханням щодо доступу до матеріалів своєї справи, запитуючи інформацію про методику, яка використовується для розрахунку витрат, здійснених під час її поїздок за кордон. НКК позитивно відреагувала на прохання 23, 27 та 30 березня 2018 року. Далі з'ясувалося, що із 6 січня до 5 грудня 2017 року допоміжні органи, які були уповноважені Законом про перевірку допомагати органам перевірки виконувати їх повноваження, а саме Вища інспекція з декларування, аудиту активів і конфліктів інтересів (HIDAACI), Управління секретної інформаційної безпеки (CISD) та Інспекція Вищої ради юстиції (HCSJ), дали позитивний висновок щодо всіх її заяв.

18. 7 квітня 2018 року заявниця надала розлогі аргументи й докази на свій захист.

19. 16 квітня 2018 року після того, як заявниця подала докази, НКК попросила її надати додаткову інформацію, щоб можна було встановити певні фактичні обставини.

20. 17 квітня 2018 року НКК поінформувала заявницю про те, що публічні слухання будуть проводитися відповідно до статті 55 Закону про перевірку. Їй також повідомили про її права відповідно до статей 35–40 Кодексу адміністративного судочинства. Слухання у справі відбулися 23 квітня 2018 року. Заявниця, яку представляв її власний адвокат, надала додаткові письмові й усні пояснення.

21. 25 квітня 2018 року НКК оголосила перерву, не ухваливши рішення у справі заявниці, щоб мати додатковий час для вивчення додаткових доказів, які вона надіслала електронною поштою 18 квітня 2018 року та представила на слуханні.

2. Рішення НКК

22. 4 червня 2018 року з огляду на звіти, подані допоміжними державними органами, інші письмові докази, отримані під час адміністративного розслідування, відповіді заявниці та дві скарги від представників громадськості, НКК винесла мотивоване рішення в справі заявниці. Резолютивну частину було оприлюднено 3 травня 2018 року.

(а) Висновки стосовно оцінювання статків

(i) *Стосовно квартири площею 101 кв. м*

23. Вивчивши матеріали справи про квартиру площею 101 кв. м, яка належала заявниці та її партнеру, НКК встановила «відсутність юридичних супровідних документів, як того вимагає закон, наявність неправдивої декларації та приховування доходів у зв'язку із законністю джерела доходу, яке було вказано таким, що використовувалося для придбання квартири (*në lidhje me ligjshmërinë e burimit të deklaruar të NT ardhurave që kanë shërbyer për blerjen e këtij apartamenti, ka mungesë dokumentacioni justifikues ligjor, deklarim të rremë dhe fshehje të are ardhurave*)».

24. Зробивши цей висновок, НКК постановила, що існує невідповідність між контрольною майновою декларацією заявниці та майновою декларацією її партнера, поданими у 2003 і 2005 роках, у питанні джерела доходу, який використовувався для придбання майна. У контрольній майновій декларації заявниці зазначено, що джерелом доходу, використаного для придбання квартири, був дохід її партнера від оплачуваної роботи в Італії та його стипендія. Однак у майновій декларації її партнера, поданій 2005 року, спершу було зазначено, що квартиру було придбано за суму, отриману від продажу іншої квартири площею 93 кв. м, до якої додали річні заощадження. У його майновій декларації, поданій 2003 року, вказувалося, що квартира площею 93 кв. м була придбана за суму, отриману від продажу іншої квартири, і на заощадження від його роботи в Італії. Отже, згідно з даними НКК квартира площею 101 кв. м була придбана за суму, отриману від раніше проданої квартири площею 93 кв. м.

25. НКК також посилялася на договір про недобудовану нерухомість (*kontratë sipërmarrje*), укладений у присутності нотаріуса 7 березня 2005 року, згідно з яким заявниця та її партнер погодилися передати право власності на квартиру площею 93 кв. м третій стороні, яка своєю чергою повністю виплатила ціну продажу. У договорі зазначалося, що заявниця та її партнер отримали ціну продажу. У договорі містилася така заява: «31 березня 2003 року будівельна компанія уклала із [заявницею та її партнером] договір про недобудовану нерухомість щодо квартири... площею 93 кв. м». На підставі цього договору НКК зробила висновок, що заявниця та її партнер придбали квартиру площею 93 кв. м. Попри те, що заявниця та її партнер не жили разом у той час, НКК ухвалила, що заявницю не можна було звільнити від обов'язку розкривати в майновій декларації 2003 року договір про недобудовану нерухомість, у якому вона була учасницею і на підставі якого вона набула майнових прав та здійснила оплату за квартиру. Хоча угоду було укладено на основі договору про недобудовану нерухомість, її метою була купівля-продаж нерухомості.

Отже, справжнім джерелом коштів для придбання квартири площею 101 кв. м був дохід від продажу раніше наявної квартири площею 93 кв. м, яку заявниця та її партнер придбали 2003 року за договором про недобудовану нерухомість. НКК постановила, що заявниця була співвласницею квартири й не розкрила інформацію про квартиру площею 101 кв. м у жодній зі щорічних майнових декларацій у період із 2005 до 2011 року (див. пункт 11 вище). На думку НКК, «приховування [заявницею] нотаріальних актів [підписаних між 2003 і 2005 роками] демонструє нездатність правдиво розкрити джерело [коштів, використаних] для набуття майна, що оцінювалося (*fshehja e veprimeve noteriale nga ana e subjektit të rivlerësimit pasqyron mosdeklarimin me vërtetësi të burimit të krijimit të pasurisë-vetting*)».

26. Що стосується твердження заявниці про те, що вона зробила свій внесок під час придбання квартири, оцінюючи докази в матеріалах справи, НКК постановила, що заявниця не мала достатніх ліквідних активів: 2003 року її ліквідні активи становили 783 964 албанських леки (6251 євро за поточним курсом обміну), а 2004 року – 25 000 албанських леків (200 євро). Крім того, вона була обтяжена позиками, отриманими у 2003 і 2004 роках.

27. НКК також відхилила твердження заявниці про те, що квартиру було придбано коштом доходів її партнера, коли він навчався, працював і жив в Італії з 1992 до 2001 року. Оцінюючи докази в матеріалах справи, з огляду на той факт, що законним може вважатися тільки дохід, який підлягає оподаткуванню, НКК ухвалила рішення про те, що фінансове становище її партнера було негативним. Попри це НКК провела ще одне оцінювання на основі розкритого доходу партнера заявниці та дійшла висновку, що його чистого доходу (206 399 леків – 1646 євро) було недостатньо для придбання квартири. НКК враховувала лише заробіток, отриманий від роботи її партнера офіціантом. За відсутності будь-яких підтверджувальних документів НКК не взяла до уваги доходи, які було б розраховано як комісію за контрактом, який він уклав з італійською компанією. Під час визначення витрат на проживання НКК ґрунтувала свої розрахунки на інформації, опублікованій Італійським інститутом статистики з 2002 до 2004 року.

28. НКК стверджувала, що заявниця не надала жодних підтверджувальних документів, щоб виправдати нездатність її партнера надати документи, датовані 1990-ми роками, відповідно до пункту 2 статті 32 Закону про перевірку. Вона не повідомила НКК, що з огляду на стосунки її партнера з банком, у якому в нього був рахунок в Італії, італійською компанією, яка все ще функціонувала, або Італійським національним інститутом соціального забезпечення, підтверджувальні документи зникли без сліду, були втрачені або не могли бути відновлені якимось іншим чином. Нарешті, НКК установила, що в

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

матеріалах справи не було документів, які підтверджують, що кошти стипендії, яку Міністерство закордонних справ Італії присудило її партнеру, були переказані на його рахунок. НКК вирішила, що стипендія, яку було присуджено для певної мети, не могла сприяти значним заощадженням, які можна було б використати для придбання квартири. Вона також постановила, що дохід, який, за свідченням партнера заявниці, був отриманий від роботи на чорному ринку, не був «переконливим джерелом для виправдання цього майна» (*nuk janë burime të bindshme për justifikimin e kësaj pasurie*).

(ii) *Стосовно квартири площею 58,75 кв. м*

29. НКК установила, що 2010 року заявниця не мала достатнього законного доходу (*të ardhura të ligjshme të mjaftueshme*), щоб придбати квартиру площею 58,75 кв. м за договором про недобудовану нерухомість (*fituar me anë të kontratës së sipërmarrjes*).

(iii) *Стосовно земельної ділянки площею 221,9 кв. м*

30. НКК постановила, що заявниця отримала більшу земельну ділянку (тобто 221,9 кв. м), ніж була належна їй згідно із законом (тобто 128,89 кв. м), у результаті передачі права власності на земельну ділянку 2013 року.

(iv) *Стосовно фінансового стану заявниці та її партнера*

31. Визначивши джерела активів і пасивів заявниці та її партнера, НКК встановила, що заявниця не мала законних фінансових джерел доходу (*ka mungesë të burimit të ligjshëm financiar*), які б виправдали її ліквідні активи¹ у 2007, 2009 і 2015 роках на загальну суму 1 972 969 албанських леків (15 750 євро). Під час визначення фінансового стану НКК враховувала перенесений залишок грошових коштів заявниці та її партнера на початку кожного року та їхній документально підтверджений дохід. Пасиви складаються з витрат на проживання, які були визначені НІДААСІ, дорожніх витрат, які були обчислені з розрахунку 180 євро за дешевий авіаквиток, 300 євро за квиток перевізника повного циклу та 50 євро щоденних витрат, виплати на

¹ У цьому рішенні «ліквідні активи» означають (А) залишок грошових коштів на кінець відповідного календарного року, як визначено органами перевірки, який повинен дорівнювати (В) залишку грошових коштів заявниці та її партнера з попереднього календарного року плюс (С) річний дохід заявниці та її партнера, отриманий протягом звітного календарного року, як підтверджено юридичними/офіційними документами, за вирахуванням (D) будь-яких витрат (включно з, але не обмежуючись, витратами на проживання, дорожніми витратами, виплатами на іпотеку). Будь-які невідповідності, коли сума (А) вища, ніж сума (В + С – D), означають появу невиправданих ліквідних активів, які не підтверджено грошовими надходженнями, визначеними на основі документів у матеріалах справи.

іпотеку, які були розраховані на підставі документів комерційних банків, та інші обтяження.

32. Під час визначення ліквідних активів НКК, спираючись на підтверджувальні документи, які подала заявниця, ухвалила обґрунтування певних доходів і витрат, наприклад, доходу, отриманого її партнером, певних дорожніх витрат, яких зазнав її роботодавець, і витрат на освіту її дитини. НКК також відхилила деякі інші заяви заявниці через відсутність підтверджувальних документів.

33. НКК також урахувала, що той факт, що її партнер зберігав удома 15 000 євро готівкою, суперечив положенням Закону про розкриття інформації щодо статків, який вимагав вносити готівку на банківський рахунок до подання річної майнової декларації (див. пункт 202 нижче).

(v) Стосовно іпотеки в розмірі 40 000 доларів США

34. НКК постановила, що заявниця приховала справжній характер іпотеки в розмірі 40 000 доларів США, яку вона отримала 2003 року, та що отримання іпотеки було фіктивним.

(vi) Стосовно земельної ділянки сільськогосподарського призначення площею 666 кв. м

35. НКК установила, що на підставі матеріалів справи заявниця неправдиво розкрила (*deklarim të pasaktë*) 2003 року інформацію щодо своєї частки в земельній ділянці площею 666 кв. м, яка згідно з договором купівлі-продажу та майновим свідоцтвом була зареєстрована виключно на ім'я її матері.

(vii) Стосовно квартири площею 89,16 кв. м

36. НКК постановила, що заявниця надала неправдиві відомості (*deklarim të rremë*) щодо доходів, які отримала як співвласниця від продажу квартири 2003 року.

(b) Висновки на основі оцінювання інших критеріїв

37. НКК підтвердила позитивні висновки ІНСJ щодо етики та професійної компетентності заявниці.

38. НКК також установила, що після скарги представника громадськості відповідно до статті 53 Закону про перевірку (див. пункт 148 нижче) заявниця не повідомила про конфлікт інтересів і не заявила відвід від розгляду конституційної скарги, яка стосувалася результатів цивільних проваджень у судах нижчої інстанції відповідно до пункту 1 (с) статті 36 Закону про Конституційний суд і пункту 6 статті 72 Цивільного процесуального кодексу (див. пункти 199 і 197 нижче). На думку НКК, конфлікт інтересів полягав у тому, що батько заявниці був доповідачем колегії апеляційного суду, який розглядав питання про

терміни давності у межах окремого кримінального провадження проти третіх осіб за скаргою від тієї самої особи, яка подала конституційну скаргу до Конституційного суду. Стосовно цього кримінального провадження апеляційний суд постановив, що термін судового переслідування закінчився. Ці треті сторони також були зацікавленою стороною в конституційному провадженні.

39. Що стосується поведінки заявниці, НКК встановила, що під час повторного оцінювання вона співпрацювала й надала пояснення, як того вимагали. Однак Незалежна кваліфікаційна комісія вважала, що надані заявницею документи мали декларативний характер.

(c) Загальний висновок

40. НКК більшістю голосів ухвалила рішення про звільнення заявниці з посади відповідно до пунктів 3 і 5 статті 61 Закону про перевірку (див. пункт 151 нижче) з огляду на висновки, які стосуються оцінки статків заявниці й того, що вона не повідомила про конфлікт інтересів.

(d) Окрема думка

41. Член НКК (Г. Т.) долучив свою окрему думку, де вказав, що невідповідності в майнових деклараціях у зв'язку з квартирою площею 101 кв. м (див. пункт 24 вище) не можуть бути достатнім доказом для звільнення заявниці з посади; неточності в майновій декларації так само не можна розглядати як недостатнє розкриття інформації про статки. Член НКК, який висловив окрему думку, заявив, що було підтверджено, що квартира площею 101 кв. м була придбана за кошти, отримані від продажу іншої квартири, яка своєю чергою була придбана 2003 року за дохід від роботи партнера заявниці в Італії та його стипендії. Відповідно дохід було отримано від її партнера, тож це не могло призвести до невідповідностей у деклараціях, поданих у різні роки.

42. Оскільки її партнер отримав дохід понад двадцять років тому, для заявниці було об'єктивно неможливо отримати й надати документи, що підтверджують джерело доходу. Під час оцінювання фінансового стану її партнера не враховувалися доходи, отримані ним у 1996, 1998 і 1999 роках під час роботи на чорному ринку в Італії. Широко визнаним фактом було те, що албанські студенти в Італії або деінде за кордоном були змушені працювати на чорному ринку, щоб отримувати дохід на додаток до своєї стипендії. У Законі про перевірку перевага надавалася законному доходу, що передбачав оподаткування. Проте дух закону в поєднанні з Додатком до Конституції були на стороні особи, загальна сума статків якої майже у два рази перевищувала вартість законних статків (*favorizon subjektet*

duke legjitimuar deri ne dyfishin e pasurise se ligishme). Загальна сума статків заявниці не перевищувала суми законних статків удвічі. Член НКК, який висловив окрему думку, не поділяв погляди більшості щодо грошей від стипендії; він також не підтримав висновки більшості щодо нотаріального акта, укладеного 2003 року, оскільки НКК не отримала доказів того, що заявниця зробила внесок у придбання цієї квартири або отримала вигоду з неї.

43. Що стосується ліквідних активів заявниці у 2007, 2009 і 2010 роках, цей член НКК вважав, що неточності під час заповнення майнової декларації не можна розглядати як розкриття неправдивої інформації або відсутність законного доходу. Крім того, на його думку, іпотеку в розмірі 40 000 доларів США було виплачено безпосередньо на банківський рахунок будівельної компанії. Цього факту було достатньо, щоб показати, що іпотеку було отримано для придбання квартири, і заявницю не можна звинуватити в істотних помилках у нотаріальному акті. Загалом член НКК, який заявив про окрему думку, зробив висновок, посилаючись на принцип пропорційності, що заявниця накопичила підтверджені статки.

44. Нарешті, заявниця не зіткнулася з конфліктом інтересів у зв'язку зі скаргою представника громадськості щодо участі її батька в кримінальному провадженні як члена колегії апеляційного суду.

В. Провадження в Апеляційній палаті

1. Апеляція заявниці

45. 19 червня 2018 року заявниця подала до Спеціальної апеляційної палати (надалі – Апеляційна палата) апеляцію обсягом 42 сторінки на рішення НКК, навівши дві групи аргументів: перша стосувалася тверджень про процесуальні або суттєві порушення закону, а друга оскаржувала висновки НКК. Заявниця повторила ті самі аргументи у своїх подальших письмових поясненнях від 21 вересня і 15 жовтня 2018 року.

(а) Заяви стосовно процесуальних і суттєвих порушень закону

46. Заявниця стверджувала, що їй не надали можливості захистити себе у зв'язку з остаточними висновками НКК про приховування та неправдиве або неточне розкриття інформації про статки; при цьому такі висновки було зроблено після завершення адміністративного розслідування.

47. НКК зіграла активну роль у збиранні фактів, доказів та інформації, перейшовши межі стандартної ролі суду, який зазвичай ухвалює рішення після заслуховування всіх аргументів сторін. Згодом НКК не зуміла забезпечити такі процесуальні гарантії, як рівність

сторін, під час судового провадження проти заявниці. НКК вибірково ставилася до доказів проти заявниці, які використовувала і на які посилалася, і не розглянула аналіз, докази й аргументи, які остання надала у відповідь на результати адміністративного розслідування.

48. У НКК не було повноважень тлумачити попередні майнові декларації, які заявниця подала згідно із Законом про розкриття інформації щодо статків і які були позитивно оцінені NIDAACI. Через це заявниця стверджувала, що НКК заднім числом застосувала статтю 31 Закону про перевірку до майнової декларації від 2003 року.

49. НКК необґрунтовано переклала на неї тягар доведення фактів, щодо яких вона не була зобов'язана надавати жодних підтверджувальних документів. Крім того, НКК не врахувала об'єктивну неможливість для заявниці отримати всі супровідні документи, необхідні для підтвердження джерела доходу її партнера.

50. Врешті, НКК не ухвалювала рішення про те, що заявниця накопичила суму, яка більше ніж удвічі перевищує її законні статки, що могло б стати підставою для її звільнення з посади відповідно до пункту 4 статті D Додатка до Конституції. Насправді її статки становили половину її законного доходу.

(b) Заяви про помилкові висновки щодо критеріїв повторного оцінювання

51. Стосовно квартири площею 101 кв. м заявниця надала три групи аргументів. По-перше, вона стверджувала, що НКК неправильно витлумачила закон, прирівнявши укладання юридичної угоди (*veprim juridik*) – посилаючись на договори про недобудовану нерухомість 2003 і 2005 років – до придбання «майна». Згідно із Законом про розкриття інформації щодо статків і Законом про перевірку, в заявниці не було зобов'язання розкривати інформацію про юридичні угоди, зокрема договори про недобудовану нерухомість, які не сприяли придбанню майна.

52. По-друге, партнер заявниці здійснював усі юридичні операції у 2003 і 2005 роках, а заявниця участі в них не брала. Він розкрив інформацію про майно, яке він придбав, зокрема про джерело використаного доходу, у своїх майнових деклараціях у 2003 і 2005 роках, не приховуючи цього. Заявниця повідомила про своє спільне володіння у майновій декларації 2011 року після того, як її партнер вирішив назвати її співвласницею з 50%-ю часткою квартири під час реєстрації цього майна в органах влади. У зв'язку з цим вона долучила до своєї апеляції довідку, видану албанською компанією, з якою 2003 року її партнер уклав договір про недобудовану нерухомість, а також сертифікат, виданий колишнім італійським роботодавцем її партнера, який підтвердив, що її партнер працював на першого з 1995 до 2001 року.

53. По-третє, під час розрахунку витрат на проживання її партнера в Італії з 1992-го до червня 1995 року НКК спиралася на цифри, що відповідають періоду 2002–2004 років, коли вартість проживання зросла в результаті інфляції, викликаной заміною італійської ліри на євро. Крім того, її партнер працював на законних підставах із липня 1995 року до липня 2000 року, про що свідчать копії його трудового договору та деякі відомості заробітної плати. Згідно з емпіричною оцінкою доходів і витрат її партнера він заощадив 3 444 871,32 албанських леків (27 586 євро), що виправдовувало придбання квартири 2003 року.

54. Стосовно ліквідних активів, то НКК не взяла до уваги той факт, що витрати на певні відрядження оплачував роботодавець заявниці або установи, що приймали, або що витрати на деякі особисті поїздки несли сім'ї, які запрошували. НКК несправедливо віднесла ці витрати до витрат заявниці. Згідно з власною оцінкою щодо 2007, 2009 і 2015 років заявниця стверджувала, що в неї був достатній дохід для покриття всіх необхідних витрат.

55. Що стосується скарги, поданої представником громадськості, заявниця стверджувала, що цей представник громадськості подав у прокуратуру заяву про порушення кримінальної справи проти двох приватних осіб за звинуваченням у підробці офіційних документів. Після порушення прокуратурою кримінальної справи, у якій представник громадськості не брав участі, 2011 року колегія апеляційного суду, членом якого був батько заявниці, постановила, що для кримінального переслідування приватних осіб закінчився термін давності, й не розглядала справу по суті.

56. Конституційне провадження, яке розглядала колегія Конституційного суду, членом якої була заявниця, стосувалося запиту, поданого тим самим представником громадськості, у зв'язку з результатами цивільного провадження про визнання недійсним договору купівлі-продажу, укладеного між цією особою та юридичною особою 1999 року. Оскільки конституційне провадження не мало жодного зв'язку з кримінальним провадженням, вона не була в ситуації конфлікту інтересів, щоб підтвердити висновок про те, що підірвала довіру суспільства до системи правосуддя, як це передбачено в пункті 5 статті 61 Закону про перевірку.

57. З огляду на наведені вище аргументи заявниця стверджувала, що її звільнення з посади було невідповідним, а розгляд справи в НКК відбувся з порушенням принципів законності, справедливості, неупередженості, рівності перед законом і пропорційності.

2. Рішення Апеляційної палати

58. 16 липня 2018 року відбулося жеребкування складу колегії Апеляційної палати з п'яти осіб, про що заявницю було повідомлено.

Згодом їй повідомили, що 24 жовтня 2018 року її апеляцію розглядатимуть *на закритому засіданні*.

59. 24 жовтня 2018 року Апеляційна палата ухвалила своє рішення, вивчивши чинну процедуру, а також обґрунтування апеляції заявниці. Про ухвалене рішення заявницю було повідомлено 23 листопада 2018 року.

(а) Попередні висновки

60. У порядку загального нагляду Апеляційна палата підтвердила, що це провадження регулюється статтею 65 Закону про перевірку, а також статтями 47, 49 і 51 Закону про адміністративні суди (див. пункти 153 і 194–96 нижче). Відповідно до статті 47 та пункту 2 статті 49 Закону про адміністративні суди, Апеляційна палата відмовилася долучати до матеріалів справи нові докази, надані заявницею. Вона аргументувала це тим, що заявниця не навела жодних причин для своєї неспроможності надати нові докази в НКК. Суд також відмовився прийняти додаткові докази, подані 15 жовтня 2018 року, відповідно до пункту 6 (а) статті 49 Закону про перевірку (див. пункт 146 нижче). Апеляційна палата вирішила не приймати додаткові скарги, подані іншими представниками громадськості після винесення рішення НКК, оскільки підстав для розслідування не було.

61. Попри те, що заявниця не вимагала відкритого слухання за своєю апеляцією, Апеляційна палата визнала, що в його проведенні не було необхідності, оскільки (i) НКК здійснила точну та всебічну оцінку фактів; (ii) не було потреби приймати нові докази або оцінювати нові факти; (iii) НКК не вчинила серйозних процесуальних порушень і не надала помилковий або неповний виклад фактів; (iv) не було необхідності повторно приймати докази, які НКК вже прийняла.

62. Апеляційна палата пояснила, що відповідно до статей 30, 32 і 33 Закону про перевірку, а також пункту 4 статті Ç і статті D Додатка до Конституції органи перевірки уповноважені розглядати майнові декларації фізичних осіб, подані з 2003 року, щоб перевірити, чи володіє особа, яку перевіряють, більшою кількістю статків, ніж він або вона може законно володіти, або чи ця особа надала точну й повну інформацію про свої статки та статки, що належать іншим пов'язаним особам. Оскільки за нормами законодавства щорічні майнові декларації мають доказову цінність, їх можна розглядати як такі, що мають таке саме значення, що й контрольна майнова декларація. НКК та Апеляційна палата розглядатимуть ці заяви разом з іншими доказами, щоб визначити обставини справи й ухвалити справедливе рішення. НКК також вивчить звіт, складений HIDAACI, щоб визначити його доказову цінність і точність (*provueshmërinë dhe vërtetësinë*).

63. Апеляційна палата також пояснила, що після припинення адміністративного розслідування НКК поінформувала заявницю про свої попередні висновки щодо всіх статків і переклала тягар доведення на неї. Остаточні висновки, що стосуються приховування або неточного розкриття інформації про статки, мали бути зроблені після того, як особа, яку перевіряють, надала аргументи й докази на свій захист. У зв'язку з цим особі, яку перевіряють, потрібно переконливо показати законне джерело своїх статків і доходів, а також не приховувати й не подавати неточні відомості про статки, якими він чи вона володіє або користується. Процес повторного оцінювання був адміністративною/дисциплінарною процедурою (яка ніколи не нагадувала кримінальне провадження) (*proccesi i rivlerësimit është një procedurë administrative / sanksionuese (dhe asnjëherë një proces penal)*), що була спрямована на надання гарантій щодо права на справедливе слухання.

64. У справі заявниці Апеляційна палата зазначила, що результат адміністративного розслідування стосувався виключно попередніх висновків, зроблених НКК, за відсутності будь-яких аргументів від заявниці. НКК поінформувала заявницю про свої висновки та запропонувала їй навести аргументи й докази зворотного, після чого продовжила розслідування. НКК перенесла слухання на 25 квітня 2018 року, щоб повністю вивчити додаткові письмові матеріали, які заявниця подала того самого дня, а також інші супровідні докази, які вона надала 18 квітня 2018 року. Такий перебіг дій гарантував заявниці право на справедливе слухання справи. НКК не могла ухвалити рішення щодо приховування або помилкового розкриття активів під час адміністративного розслідування, оскільки судовий розгляд ще не завершився, слухання мало відбутися і заявниця мала право надати суду докази та подання. Якби це було зроблено, НКК зашкодила б результатам справи, оскільки тягар доведення було б перекладено на заявницю, якій було запропоновано надати докази про протилежне.

65. Апеляційна палата постановила, що НКК відсторонила заявницю від посади через те, що вона недостатньо розкрила інформацію про свої статки, а також той факт, що вона після загального розгляду справи підірвала довіру суспільства до системи правосуддя (*ka cenuar besimin e publikut te sistemi i drejtësisë*). Її відсторонили від посади не через те, що її сукупні статки більш як удвічі перевищують її законні статки (*nuk e ka shkarkuar subjektin e rivlerësimit për efekt të kalimit të dyfishit të pasurisë së ligjshme*). Крім того, той факт, що вона отримала позитивну оцінку після репутаційної перевірки доброчесності, не ставив під сумнів невідповідність неправдивого, неточного й недостатнього розкриття інформації щодо статків, які вона отримала. Пункт 3 статті 61 Закону про перевірку не потребує негативних результатів оцінювання за обома цими

критеріями, оскільки кожен із них є окремою підставою для звільнення з посади.

66. Врешті, Апеляційна палата зазначила, що НКК забезпечила заявниці право доступу до документів, отриманих під час адміністративного розслідування; її справу публічно та в розумні строки розглядав незалежний і безсторонній суд. НКК ухвалила своє рішення, отримавши аргументи, документи й докази заявниці. Відповідно її право на справедливе слухання було дотримано.

(b) Висновки стосовно оцінювання статків

(i) Стосовно квартири площею 101 кв. м

67. Апеляційна палата постановила, що на основі договору про недобудовану нерухомість заявниця набула права (*të drejtat reale*) на квартиру, яка була предметом договору. Національне законодавство передбачає, що підписання юридичного договору є способом набуття власності або прав на майно. Вивчивши матеріали справи, НКК правильно дійшла висновку, що договори про недобудовану нерухомість у 2003 і 2005 роках стосувалися передачі прав на квартиру, яка мала бути споруджена у майбутньому коштом оплати її вартості. Заявниця та її партнер, які підписали договори про недобудовану нерухомість у 2003 і 2005 роках, де було вказано об'єкт і ціну, яку було згодом сплачено, набули прав на квартиру після укладення договорів. Отже, заявниця мала розкрити інформацію про придбання цієї конкретної власності у відповідний час, тобто в майновій декларації 2005 року, а не чекати, щоб розкрити це в майновій декларації 2011 року після того, як її партнер назвав її співвласницею 50%-ї частки квартири.

68. Оцінивши документи у матеріалах справи, як-от банківські квитанції, зарплатні відомості та платежі, пов'язані зі стипендією в Італії, Апеляційна палата зазначила, що її партнер не зміг переконливо продемонструвати законність свого доходу (*nuk ka provuar bindshëm ligjshmërinë e të ardhurave*) за період із 1992 до 2000 року, щоб придбати квартиру 2003 року. НКК не помилилася в розрахунку витрат партнера заявниці, коли він був іноземним студентом в Італії.

69. Що стосується доходу партнера заявниці від його оплачуваної роботи в Італії в період із 1995 до 2000 року, заявниця не надала достатніх підтверджувальних документів або інших доказів, які б показували, що дохід був законним, тобто був предметом сплати податків, зокрема, тому, що її партнер працював на чорному ринку. Не було інформації про те, як цей дохід було переказано в Албанію, і заявник не зіткнувся з об'єктивною неможливістю, яка могла б виправдати знищення або втрату підтверджувальних документів, що доводять наявність законного доходу. Твердження заявниці про

джерело доходу залишалися декларативними й не могли слугувати доказом законності доходу (*mbesin në nivel deklarativ dhe nuk justifikohet ligjshmëria e tyre*).

70. Насамкінець, з урахуванням тверджень партнера заявниці та беручи до уваги увесь дохід, який він нібито отримав під час свого перебування в Італії, його заощаджень не могло вистачити на придбання квартири. А 2003 року в заявниці не було достатніх фінансових коштів, щоб зробити свій внесок у придбання квартири. Заявниця не навела жодних аргументів, які оскаржували б справжність договору про недобудовану нерухомість у 2003 році або сплату зазначеної в ньому суми.

71. Апеляційна палата зробила висновок, що заявниця та її партнер не мали достатньо коштів для придбання квартири площею 101 кв. м за законний дохід, який вони задекларували. Отже, заявниця подала неправдиву декларацію та приховала свою власність.

(ii) Стосовно квартири площею 58,75 кв. м

72. Апеляційна палата встановила, що з огляду на фінансовий стан заявниці, про що свідчить майнова декларація 2009 року, вона мала достатній дохід, щоб придбати це майно. Апеляційна палата постановила, що рішення НКК щодо цього майна було необґрунтованим.

(iii) Стосовно земельної ділянки площею 221,9 кв. м

73. Апеляційна палата постановила, що заявницю не можна звинувачувати в тому, що вона отримала вигоду від регуляризації більшої земельної ділянки, розмір якої та ціну було визначено відповідним державним органом 2013 року, коли вона фактично просила, щоб її право власності регулювали щодо меншої земельної ділянки. Було встановлено, що рішення НКК щодо цього майна було необґрунтованим.

(iv) Стосовно фінансового стану

74. Спочатку Апеляційна палата підкреслила, що заявниця не оскаржувала в НКК або Апеляційній палаті методичку, яку НКК використовувала, щоб визначити її фінансовий стан. Вона також не надала ніяких аргументів на оскарження розрахунку витрат на проживання.

75. Апеляційна палата залишила в силі рішення НКК про відмову в прийнятті нотаріально завіреної заяви, складеної за кордоном, оскільки заява не містила елементів, необхідних для того, щоб документ вважався дійсним відповідно до національного законодавства і міг використовуватися під час провадження проти заявниці. Що

стосується деяких дорожніх витрат, то Апеляційна палата постановила, що заявниця не надала підтверджувальних документів, щоб переконливо вказати законне джерело, використане для покриття витрат. Щодо інших дорожніх витрат Апеляційна палата постановила, що НКК не врахувала їх під час визначення витрат, яких зазнала заявниця. Стосовно грошових коштів (15 000 євро), про які її партнер не говорив протягом багатьох років, Апеляційна палата встановила, що цим він порушив своїх зобов'язання за законом.

76. Апеляційна палата здійснила повторне оцінювання активів і пасивів заявниці та її партнера за 2007, 2009, 2015 і 2016 роки, результати якого відрізнялися від висновків НКК та поданих заявницею документів. Апеляційна палата також установила, що в заявниці не було законних джерел доходу, щоб виправдати свої ліквідні активи на загальну суму 1 288 258,27 албанських леків (приблизно 10 277 євро, що також можна порівняти з висновком НКК у пункті 31 вище).

77. Апеляційна палата також зазначила існування двох рахунків в іноземних банках, якими володіли заявниця та її партнер у 2015 і 2016 роках (див. пункт 11 вище), указавши, що спосіб внесення або переказу коштів на рахунок не були очевидні, оскільки в щорічних майнових деклараціях про ці рахунки не було повідомлено. Отже, заявниця та її партнер не змогли переконливо продемонструвати, як вони відкрили рахунки та здійснювали фінансові операції.

78. Апеляційна палата зробила висновок: «заявниця не змогла переконливо пояснити законність джерела цих грошових сум; вона намагалася приховати ліквідні активи й подати неточні дані про них; вона та [її партнер] не обґрунтували законність доходу у зв'язку з цими грошовими сумами (*nuk shpjegon bindshëm burimin e ligjshëm të këtyre shumave monetare, përpiqet të fshehtë dhe të paraqesë në mënyrë të pasaktë pasurinë në likuiditete, si dhe ajo vetë dhe personi i lidhur me të nuk kanë justifikuar ligjshmërinë e të ardhurave për këto shuma monetare*)».

(v) *Стосовно іпотеки на суму 40 000 доларів США*

79. Апеляційна палата встановила, що іпотеку було виплачено за прямим призначенням, і визнала рішення НКК стосовно цього необґрунтованим.

(vi) *Стосовно земельної ділянки площею 666 кв. м*

80. Апеляційна палата підтримала висновок НКК про те, що заявниця 2003 року подала неправдиву інформацію про свою частку в ділянці площею 666 кв. м, яка належала виключно її матері.

(vii) *Стосовно квартири площею 89,16 кв. м*

81. Апеляційна палата постановила, що стосовно квартири площею 89,16 кв. м у декларації, поданій заявницею, була неточна інформація (*jemi përpara pasaktësisë në deklarim*), а не неправдиві дані, як установила НКК.

(с) Висновки стосовно оцінки професійної компетенції

82. Апеляційна палата підтримала висновок НКК про те, що після подання скарги представника громадськості заявниця не заявила відвід від участі у провадженні в Конституційному суді. З рішення Апеляційної палати зрозуміло, що заявниця як член колегії Конституційного суду розглядала конституційну скаргу, подану представником громадськості, про несправедливість у межах цивільного провадження щодо визнання недійсним договору купівлі-продажу, укладеного між представником громадськості та юридичною особою. Представник громадськості надав Конституційному суду рішення, ухвалене 2011 року колегією апеляційного суду Тирани, де доповідачем був батько заявниці. Зокрема, колегія постановила, що кримінальне провадження стосовно двох осіб, яких визнали винними в підробці адміністративного рішення про право власності, винесене судом першої інстанції, мало термін давності. Ці особи були зацікавленою стороною в конституційному провадженні (*kanë qenë persona të interesuar në gjykimin kushtetues*).

83. Хоча, на перший погляд, існувало два окремих провадження, одне – кримінальне, а інше – цивільне, сторони у провадженнях були майже однакові, але займали різні процесуальні позиції. Предмет обох проваджень різнився; проте основною причиною цього була приватизація будівлі й законність права власності на земельну ділянку, щодо якої було порушено кримінальне провадження стосовно деяких осіб, після чого згодом було оголошено, що термін давності за цим провадженням закінчився. Заявниця не заявила відвід від розгляду конституційної скарги навіть попри те, що копія рішення апеляційного суду, доповідачем у складі якого був батько заявниці, була долучена до матеріалів справи Конституційного суду. Небажання заявниці відмовитися від участі в судовому розгляді не забезпечила дотримання принципу неупередженості та породила сумніви щодо об'єктивності перевірки, у результаті якої довіру суспільства до системи правосуддя було підірвано. На думку Апеляційної палати, відвід заявниці не завадив би розгляду конституційної скарги кворумом Конституційного суду, як того потребує закон.

(d) Висновок

84. Апеляційна палата залишила без зміни рішення НКК про звільнення заявниці з посади.

(e) Окрема думка

85. Суддя Апеляційної палати (І.Р.) додала окрему думку (*mendim paralel*), яка не вплинула на її голосування на користь звільнення заявниці з посади. Здебільшого вона посилалася на висновки щодо квартири площею 101 кв. м. Суддя вважає, що договори про недобудовану нерухомість, які заявниця не оскаржувала, є вагомим доказом того, що це майно не було придбано виключно за доходи її партнера. У результаті заявниця спробувала неправильно розкрити інформацію про статки й вказала неправдиве джерело, використане для його створення. Проте суддя не погодилася з висновками Апеляційної палати з питань, описаних нижче.

86. Стосовно фінансового стану заявниці в окремій думці було зазначено, що Апеляційна палата не розглянула низку її аргументів щодо певних дорожніх витрат, яких вона зазнала за ці роки. Заявниці помилково віднесли ті витрати, яких вона не зазнала та щодо яких вона надала докази. Ці витрати потрібно було вирахувати із загальної суми, визначеної Апеляційною палатою (див. пункт 76 вище), і в результаті сума склала б 478 392 албанські леки (приблизно 3 849 євро) або менше. Отже, зважаючи на відносно низьку важливість і тривалість професійного досвіду заявниці, аргумент щодо відсутності доходу для виправдання її ліквідних активів не міг бути міцним підґрунтям (*premisë të qendrueshme*), щоб розглядати його як причину для звільнення з роботи відповідно до статті D Додатка до Конституції та пункту 3 статті 61 і пункту (5) (ç) розділу 33 Закону про перевірку.

87. В окремій думці визнано перекласифікацію Апеляційної палати як «розкриття неточних даних» щодо ділянки площею 666 кв. м і квартири площею 89,16 кв. м. Однак у ній не враховано, що ті висновки, які стосуються майнових декларацій 2003 і 2004 років, були достатніми, щоб бути підставою для відсторонення заявниці з посади, оскільки не було наміру приховати майно або повідомити неправдиву інформацію.

88. В окремій думці не було підтримано висновки Апеляційної палати щодо оцінки професійної компетентності заявниці. Під час аналізу пункту 1 (с) статті 36 Закону про Конституційний суд і статті 72 Цивільного процесуального кодексу в окремій думці стверджувалося, що з урахуванням особливого характеру провадження в Конституційному суді, який мав вивчати виключно питання стверджуваної відсутності неупередженості у межах цивільних проваджень, а не застосування матеріального права, національне

законодавство не передбачало ситуацію, подібну до тієї, у якій заявниця мала конфлікт інтересів у зв'язку з кримінальною справою, де її батько виступав доповідачем, після завершення якої було вирішено, що кримінальну справу потрібно було закрити за терміном давності. Представник громадськості не висував скарг щодо участі заявниці в колегії Конституційного суду. Жодні приватні інтереси заявниці або її батька не були порушені в результаті конституційного провадження, у якому заявниця брала участь як член колегії Конституційного суду.

89. З огляду на те, що конфлікту інтересів не було, в окремій думці було визнано, що висновок про підрив суспільної довіри до системи правосуддя необґрунтований. В окремій думці також зазначалося: «той факт, що сторона під час провадження незадоволена, стривожена або не вірить у рішення, винесене колегією, членом якої була заявниця, необов'язково є достатньою причиною того, щоб вважати це підривом суспільної довіри, що... охопить велику кількість осіб, які не повинні належати до категорії сторін цього провадження...».

С. Події, що відбулися після повідомлення про справу

90. 16 липня 2020 року заявниця повідомила Суду, що стосовно Л.Д. було порушено кримінальну справу за фактом підробки документів за приховування важливої інформації у процесі його призначення членом Апеляційної палати. Л.Д. був членом колегії Апеляційної палати, яка розглядала скаргу заявниці.

91. 24 липня 2020 року після порушення кримінальної справи проти Л.Д. Апеляційна палата постановила відсторонити його від посади².

92. Тим часом, схоже, що 1 грудня 2020 року³ суд першої інстанції з боротьби з корупцією та організованою злочинністю визнав Л.Д. винним у неправдивому розкритті документів і засудив його до шести місяців тюремного ув'язнення із заміною на дванадцять місяців умовно. Стверджується, що Л.Д. подав апеляцію на це рішення.

² Дані отримано з сайту Апеляційної палати (<http://kpa.al/wp-content/uploads/2020/07/vendim-nr.14.2020.pdf>).

³ Про це повідомляють місцеві друковані й електронні ЗМІ.

ВІДПОВІДНА ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ТА ПРАКТИКА

I. ВНУТРІШНЬОДЕРЖАВНІ МАТЕРІАЛИ, ЩО СТОСУЮТЬСЯ СПРАВИ

A. Конституція

93. На виконання Звіту про оцінювання та стратегію реформування парламент мав намір ухвалити зміни до Конституції, які охопили б кілька галузей, зокрема перехідне повторне оцінювання суддів і прокурорів («перевірку»).

1. Висновок Венеційської комісії

94. На додаток до запиту про відповідність проєкту конституційних змін міжнародним стандартам, який подав голова спеціального парламентського комітету 14 березня 2016 року, Європейська комісія за демократію через право (Венеційська комісія) ухвалила остаточний висновок щодо переглянутого проєкту конституційних змін (Висновок № 824/2015 – CDL-AD (2016) 009) після винесення проміжного висновку 21 грудня 2015 року (CDL-AD (2015)045).

95. Венеційська комісія визнала відповідною запропоновану інституційну структуру для проведення процедури перевірки, підкресливши, що саме національний законодавець повинен розробляти системи стримувань і противаг, оскільки системі, ураженій широко розгалуженою корупцією, може знадобитися більше механізмів зовнішнього контролю, ніж здоровішій системі. Венеційська комісія дійшла висновку, що проєкт конституційних змін загалом узгоджений і сумісний із європейськими стандартами, оскільки містить розумні пропозиції щодо майбутнього інституційного механізму судової системи Албанії.

96. Що стосується надзвичайних заходів із перевірки суддів і прокурорів Венеційська комісія, як і раніше, дотримувалася думки, що такі заходи «[були] не лише виправдані, але й необхідні Албанії для захисту себе від напасті корупції, яка, якщо їй не запобігати, може повністю зруйнувати [судову систему]». Венеційська комісія зробила загальне зауваження щодо повноважень членів НКК та Апеляційної палати. Запропонований термін у дев'ять років без права повторного призначення був довгим, враховуючи, що перевірка була «надзвичайним і суворо тимчасовим заходом», а весь процес перевірки «мав тривати 11 років або менше, якщо Албанія приєднається до Європейського Союзу раніше». Венеційська комісія також заявила, що структури перевірки не повинні замінювати звичайні конституційні органи; хоча вони можуть співіснувати з ними якийсь час, вони не повинні перетворюватися в паралельні квазіпостійні механізми. Після

ліквідації органів перевірки звичайні установи та суди могли взяти на себе будь-яку залишкову функцію ухвалення рішень щодо процедур перевірки, які не були завершені.

97. Венеційська комісія привітала створення окремого апеляційного органу, а саме Апеляційної палати, що відповідає її рекомендації, яка міститься у проміжному висновку. Вона зазначила таке:

«Цей орган, очевидно, є своєрідним спеціалізованим судом, який не є спеціальним надзвичайним суддею, оскільки не створюється у зв'язку з однією конкретною справою, адже передбачено, що він діятиме протягом усього періоду перевірки [процесу]».

98. Оскільки Апеляційна палата стала органом, що дуже відрізнявся від НКК, Венеційська комісія, серед іншого, рекомендувала, щоб судді Апеляційної палати мали можливість автоматично інтегруватися в судову систему після завершення терміну їхніх повноважень.

99. У проміжному висновку Венеційська комісія зазначила:

«Тією мірою, якою... повторне оцінювання є спільним заходом, що застосовується рівнозначно до всіх суддів, про що ухвалюють рішення на конституційному рівні та що супроводжується певними процесуальними гарантіями й не має зв'язку з жодною конкретною справою на розгляді в судді, Венеційська комісія не бачить, як цей захід може бути витлумачено як такий, що торкається незалежності судді настільки, щоб це було несумісно зі статтею 6 [Конвенції]. Однак це не унеможливило зловживання процедурою перевірки в конкретному випадку з метою вплинути на позицію судді в конкретній справі: якщо такі заяви підтвердяться, це може потребувати відновлення розгляду цієї конкретної справи, оскільки суддя не буде незалежним судом».

2. *Звіт Спеціального парламентського комітету щодо проєкту поправок до Конституції*⁴

100. У звіті *Спеціального парламентського комітету* про запропоновані поправки до Конституції зазначено, що перехідне повторне оцінювання суддів і прокурорів – це один із заходів досягнення професіоналізму й захисту судової системи від впливу політичних інтересів, корупції та організованої злочинності.

3. *Огляд поправок до Конституції*

101. 22 липня 2016 року парламент одноголосно ухвалив низку поправок до Конституції (Закон № 76/2016). До цієї справи мають стосунки стаття 179/б Конституції та Додаток до Конституції.

⁴ За даними сайту про реформу системи правосуддя (<http://www.reformanedrejtisi.al/sites/default/files/relacion-shtesa-dhe-ndryshime-ne-ligjin-nr.-84172c-date-21.10.1998-kushtetura-e-r.sh-te-ndryshuar.pdf>).

(а) Стаття 179/б Конституції

102. Стаття 179/б передбачає створення системи повторного оцінювання всіх суддів, зокрема суддів Конституційного суду і суддів Верховного суду, а також усіх прокурорів, включно з Генеральним прокурором, з метою «гарантувати функціонування верховенства права, незалежність системи правосуддя й відновлення суспільної довіри до інститутів [цієї системи]». Для юридичних консультантів і помічників автоматично передбачене повторне оцінювання. Непроходження процедури повторного оцінювання є причиною для негайного звільнення (*mbarim të menjëhershëm të ushtrimit të detyrës*) на додаток до підстав, передбачених у Конституції. Судді та прокурори, які пройшли процедуру повторного оцінювання, залишаються на посаді або призначаються суддями чи прокурорами залежно від обставин.

103. Відповідно до статті 179/б, повторне оцінювання має проводити Незалежна кваліфікаційна комісія (НКК) у першій інстанції та Спеціальна апеляційна палата (Апеляційна палата), що входить до складу Конституційного суду як окрема палата, що розглядатиме апеляції на рішення НКК. Незалежна кваліфікаційна комісія та Апеляційна палата мають бути незалежними й неупередженими. Члени НКК та громадські уповноважені, що представляють громадські інтереси, обираються на п'ятирічний термін, а термін повноважень членів Апеляційної палати складатиме дев'ять років.

(б) Додаток до Конституції

104. Додаток до Конституції, який повністю присвячено перехідному повторному оцінюванню суддів і прокурорів, складається з десяти статей, названих буквами албанського алфавіту. У статті А передбачено, що низку конституційних положень, зокрема, тих, які стосуються права на повагу до приватного життя й тягаря доведення, буде частково обмежено. Особи, які пройшли процедуру повторного оцінювання, працюватимуть у системі постійної підзвітності, як це передбачено в Конституції й інших законах.

105. Стаття В регулює створення Міжнародної операції з моніторингу (МОМ) під керівництвом Європейської комісії для підтримки, моніторингу та нагляду за процедурою повторного оцінювання. МОМ призначатиме міжнародних спостерігачів після повідомлення Уряду. Міжнародні спостерігачі матимуть право (і) давати рекомендації Парламенту щодо кваліфікації та відбору кандидатів на посаду членів органів перевірки або на посаду громадського уповноваженого; (ii) робити й давати висновки з питань, які розглядають органи перевірки; (iii) давати рекомендації громадському уповноваженому щодо подання апеляції на рішення

НКК; (iv) отримувати доступ і одержувати всю інформацію, необхідну для моніторингу процедури повторного оцінювання загалом. Вони також можуть просити органи перевірки отримати нові докази або подати нові докази на їх розгляд.

106. Стаття С передбачає, що НКК складатиметься з чотирьох колегій, кожна з яких налічуватиме три особи. Два громадських уповноважених, які будуть представляти громадські інтереси, можуть оскаржити рішення НКК. У своїй роботі НКК та Апеляційна палата керуватимуться «принципами підзвітності, добросовісності та прозорості з метою створення незалежної й професійної системи правосуддя, вільної від корупції». Члени НКК та громадські уповноважені матимуть статус суддів Верховного суду, а члени Апеляційної палати – статус суддів Конституційного суду. Відповідно до пункту 4 статті С, представники органів перевірки й державні уповноважені та їх співробітники підписують дозвіл на щорічну перевірку їхніх статків, регулярний моніторинг їхніх фінансових операцій і банківських рахунків, а також обмеження їхнього права на конфіденційність повідомлень протягом терміну дії їхніх повноважень.

107. Відповідно до пункту 1 статті С, повторне оцінювання складається з оцінювання статків, репутаційної перевірки на добросовісність і оцінки професійної компетентності. Пункт 2 статті С передбачає, що НКК та Апеляційна палата публікуватимуть усі свої рішення. Будь-яка інформація від представників громадськості, зокрема щодо їхніх скарг, приймається з дотриманням принципу пропорційності, конфіденційності та необхідності проведення розслідування, а також із гарантуванням права на справедливе слухання. НКК або Апеляційна палата оцінюють декларації, які подають особи, що потребують перевірки, проводять співбесіди з особами, зазначеними в деклараціях, або іншими особами/суб'єктами та співпрацюють із національними або міжнародними установами у питаннях перевірки правдивості й точності даних у декларації. Згідно з пунктом 5 статті С, за певних обставин тягар доведення може бути перекладено на осіб, яких перевіряють лише у межах процедури повторного оцінювання, відкидаючи всі інші процедури, зокрема кримінальне провадження.

108. У статті D, яка регулює оцінювання статків, зазначено:

Стаття D – Оцінювання статків

«1. Особи, яких має бути перевірено, повинні розкрити інформацію про свої статки, щоб можна було оцінити їх і виявити осіб, які мають або використовують більше статків, ніж може бути законно виправдано, або тих, хто не зміг точно й повністю розкрити відомості про свої статки й статки пов'язаних із ними осіб.

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

2. Особа, яку перевіряють, подає нову детальну майнову декларацію відповідно до закону. Вища інспекція з декларування, аудиту активів і конфліктів інтересів перевіряє майнову декларацію та надає [НKK] звіт щодо законності статків, а також точності і повноти розкритої інформації про статки.

3. Особа, яку перевіряють, надає переконливі пояснення щодо законного джерела її статків і доходів. У цьому законі статки вважаються законними, якщо дохід був задекларований і передбачав сплату податків. Додаткові елементи законних статків визначаються законом.

4. Якщо особа, яку перевіряють, має [загальні] статки, що перевищують вартість законних статків більше ніж удвічі, ця особа вважається винною (*fajtor*) у дисциплінарному порушенні, якщо [він або вона] не надасть доказів про зворотне.

5. Якщо особа, яку належить перевірити, не подала майнову декларацію протягом терміну, встановленого законом, [її або його] звільняють із посади. Якщо особа, яку належить перевірити, намагається приховати або розкрити неточні дані про статки, що перебувають у її власності, володінні або користуванні, застосовується презумпція на користь дисциплінарного покарання у вигляді звільнення з посади (*shkarkim*), і ця особа повинна буде довести протилежне».

109. Пункт 1 статті ДН потребує, щоб особи, яких належить перевірити, подавали декларацію про добросовісність із метою виявлення «неналежних контактів з особами, причетними до організованої злочинності». Репутаційна перевірка добросовісності засновується на декларації про добросовісність та інших доказах, зокрема рішеннях національних та іноземних судів. Відповідно до пункту 2 статті ДН, декларація про добросовісність подається в НКК і охоплює період з 1 січня 2012 року до дати, коли особа, яку перевіряють, подає декларацію. Ця декларація використовується лише як доказ у процесі перевірки й за жодних обставин не може застосовуватися в кримінальному провадженні. Згідно з пунктом 3 статті ДН, якщо з'ясується, що особа, яку перевіряють, «має неналежні зв'язки з особами, причетними до організованої злочинності, застосовується презумпція на користь дисциплінарного покарання у вигляді звільнення з посади, і цій особі потрібно довести протилежне». У пункті 3 статті ДН зазначено, що якщо особа, яку належить перевірити, не подасть декларацію про добросовісність протягом терміну, встановленого законом, її буде звільнено з посади.

110. Стаття Е передбачає, що особи, яких належить перевірити, також проходять оцінювання своєї професійної компетентності з метою виявлення осіб, які не мають кваліфікації виконувати свої функції, або осіб, які не мають професійних знань, які можна виправити за допомогою подальшого навчання. Оцінювання професійної компетентності здійснюють установи, що відповідають за етичне та професійне оцінювання роботи суддів і прокурорів. Відповідно до пункту 3 статті Е, якщо з'ясується, що особа, яку

перевіряють, виявила слабкі знання, навички, судження або здібності чи застосовує методи роботи, які несумісні з її посадою, це вважатиметься професійними недоліками. У таких випадках застосовується презумпція на користь дисциплінарного покарання у вигляді звільнення з посади, що супроводжується зобов'язанням відвідування освітньої програми, й особі, яку перевіряють, потрібно довести протилежне. Відповідно до пункту 4 статті E, якщо з'ясовується, що особа, яку перевіряють, виявила неналежні знання, навички, судження або здібності чи застосовує несумісні з її посадою методи роботи, які неможливо виправити за допомогою однорічної освітньої програми, застосовується презумпція на користь дисциплінарного покарання у вигляді звільнення з посади (*shkarkim*).

111. Пункт 1 статті E передбачає, що НКК або Апеляційна палата може накласти одну з таких дисциплінарних санкцій після завершення провадження: відсторонення від посади на один рік з обов'язковим навчанням або звільнення з посади (*shkarkimin nga detyra*). Рішення буде мотивованим. Згідно з пунктом 3 статті E, звільнення з посади не є підставою для відновлення справ, які могли б бути розглянуті суддею чи розслідувані прокурором, якщо тільки клопотання про відновлення не було засноване на інших підставах, установлених законом.

112. Відповідно до статті F, Апеляційна палата складається із семи членів та є єдиним судовим органом, відповідальним за розгляд апеляцій на рішення НКК, які може подати особа, яку перевіряють, або громадський уповноважений. Апеляційна палата проводить засідання в складі п'яти членів. Відповідно до пункту 3 статті F, Апеляційна палата може вимагати надати додаткові факти або докази й може виправити процесуальні помилки (*gabim procedural*), які допустила НКК. Апеляційна палата ухвалює рішення щодо апеляції й не може передати справу до НКК на повторний розгляд. Пункт 7 статті F передбачає, що Апеляційна палата може підтримати, змінити або скасувати рішення НКК, ухваливши вмотивоване рішення в письмовій формі.

113. Стаття G передбачає, що особа, яку належить перевірити, може подати у відставку. У цьому випадку процедура повторного оцінювання припиняється (*ndërpritet*), і особу «не можна повторно призначити на посаду судді чи прокурора ... протягом п'ятнадцяти років».

В. Закон про перехідне повторне оцінювання суддів і прокурорів (Закон № 84/2016 – «Закон про перевірку»)

114. Згідно зі статтею 179/b Конституції, 30 серпня 2016 року Парламент ухвалив Закон про перевірку, який після публікації в Офіційному віснику набув чинності 8 жовтня 2016 року.

1. Звіт Спеціального парламентського комітету⁵

115. У звіті *Спеціального* парламентського комітету зазначено, що законопроект необхідний для того, щоб детально регулювати конституційні положення, які містяться в статті 179/б Конституції та Додатку до Конституції. Законопроект повинен був установити принципи проведення повторного оцінювання суддів і прокурорів, методика та стандартні процедури повторного оцінювання, організацію та функціонування органів перевірки, а також роль Міжнародної операції з моніторингу (МОМ). Цей законопроект було представлено в межах шести основних законодавчих актів, що стосуються впровадження конституційних поправок.

116. Основна мета законопроекту полягала в забезпеченні функціонування верховенства права, незалежності системи правосуддя й відновлення довіри суспільства до системи правосуддя. Це можна досягнути завдяки здійсненню перехідного повторного оцінювання всіх чинних суддів і прокурорів із метою створення незалежної, ефективної та чесної системи правосуддя, яка заслуговує на довіру та працюватиме доброчесно й без зовнішнього впливу з боку організованої злочинності та політиків.

2. Пояснювальна записка⁶

117. У пояснювальній записці до законопроекту зазначалося, що реформа системи правосуддя, описана у Звіті про оцінювання, була викликана переважно необхідністю розв'язання проблеми високого рівня корупції в системі правосуддя. Існування та поширеність корупції – це не лише питання суспільного розуміння й думки тих, хто звертається до судів, але й факт, визнаний судьями, які вважали, що система правосуддя не була вільною від зовнішнього впливу. Інші причини – пов'язані з незадовільною роботою суддів і прокурорів, а також із недієздатністю наявних ефективних механізмів оцінювання їхньої роботи та притягнення їх до відповідальності за порушення закону.

118. Метою законопроекту було запровадження спеціальних правил для повторного оцінювання всіх чинних суддів і прокурорів, а також інших осіб, яких належатиме перевірити відповідно до статті 179/б Конституції. Цей процес матиме на меті оцінювання їхньої професійної діяльності, моральної доброчесності та визначення рівня їх незалежності від впливу організованої злочинності, корупції й

⁵ За даними сайту про реформу правосуддя (http://www.reformanedrejtisi.al/sites/default/files/raporti_i_komisionit_te_posacem_parlamentar.pdf).

⁶ За даними сайту про реформу правосуддя (<http://www.reformanedrejtisi.al/sites/default/files/280616relacion-rivleresimi.pdf>).

політиків. У законопроекті буде викладено принципи здійснення та процедури повторного оцінювання. Процедура повторного оцінювання здійснюватиметься ефективно, без порушення стандартів права на справедливе слухання справ, тож її результат стане наріжним каменем для створення незалежної судової системи, яка діятиме ефективно й надійно, втілюватиме високі стандарти чесності, добросовісності, професіоналізму та прозорості.

119. З огляду на винятковий характер закону, це буде спеціальний нормативний акт з обмеженою за часом дією, чинний до завершення процедури повторного оцінювання всіх суддів, прокурорів та інших осіб, що здійснюють функції, передбачені Конституцією. Відповідно до законопроекту буде створено низку установ, які здійснюватимуть усебічне повторне оцінювання суддів і прокурорів.

3. Огляд Закону про перевірку

120. У розділі 1 зазначено, що мета Закону про перевірку полягає у «визначенні конкретних правил здійснення перехідного повторного оцінювання всіх осіб, яких належить перевірити, щоб гарантувати належне функціонування верховенства права, справжню незалежність системи правосуддя, а також відновлення довіри суспільства до установ [цієї] системи...».

121. Розділ 3 містить деякі визначення, серед яких найбільш відповідними для цілей цього рішення є такі:

«Термін «статки» означає все нерухоме та рухоме майно в Республіці Албанія та за кордоном, як описано в розділі 4 [Закону про розкриття інформації щодо статків – див. пункт 202 нижче] з поправками, яким володіє або користується особа, яку належить перевірити;

«Пов'язані особи» – коло осіб, пов'язаних з особою, яку належить перевірити, громадським уповноваженим або суддею, до якого входять чоловік/дружина, співмешканець/співмешканка, дорослі діти, а також будь-яка інша особа, ім'я якої зазначено в довідці про склад сім'ї, яку видає орган реєстрації актів цивільного стану особі, яку перевіряють, уповноваженим, громадським уповноваженим або суддям на період повторного оцінювання;

«Інші пов'язані особи» – будь-яка фізична або юридична особа, яка має або мала зв'язок з особою, яку належить перевірити, уповноваженими, громадськими уповноваженими або суддями, що виник у результаті будь-яких майнових інтересів або ділових стосунків».

(а) Органи перевірки

122. У розділі 5 перелічено органи, які беруть участь у процесі перевірки: Незалежна кваліфікаційна комісія, Спеціальна апеляційна палата, громадські уповноважені та Міжнародна операція з моніторингу.

123. У розділі 6 викладено критерії відбору, яким має відповідати особа, щоб подати заяву й бути призначеною членом органу перевірки. Громадянина Албанії може бути призначено членом органів перевірки за умови, що він або вона, *серед іншого*: (i) має ступінь магістра права; (ii) має щонайменше п'ятнадцять років професійного досвіду на посаді судді, прокурора, юриста, професора права, державного службовця вищого рівня або інший визнаний досвід у галузі адміністративного права чи в інших галузях права; (iii) не займав/займала політичних посад у державній адміністрації або керівних посад в органах політичної партії протягом останніх десяти років; (iv) не є суб'єктом кримінального розслідування чи засудження за скоєння злочину [або] умисного кримінального правопорушення остаточним рішенням суду...; (v) не був/була суб'єктом застосування дисциплінарного покарання у вигляді звільнення з посади або будь-якого іншого дисциплінарного покарання відповідно до законів, чинних на визначений момент; (vi) не був/була суддею, прокурором, юридичним консультантом або помічником протягом двох років, що передують поданню заяви; (vii) дуже добре володіє англійською мовою.

124. Розділи із 7 до 12 регулюють процедури подання заяв, попереднього відбору, співбесіди й обрання кандидатів. Членів органів перевірки обирає Парламент.

125. Пункт 2 розділу 4 передбачає, що НКК та Апеляційна палата є установами, які ухвалюють рішення про остаточне повторне оцінювання осіб, яких належить перевірити. Відповідно до пункту 5 розділу 4, НКК та Апеляційна палата виконуватимуть свої функції як незалежні та неупереджені установи на основі принципів рівності перед законом, конституційності, законності, пропорційності й інших принципів, що гарантують право на справедливий розгляд справи особи, яку перевіряють. Відповідно до пункту 6 розділу 4, органи перевірки можуть застосовувати процедури, передбачені Кодексом адміністративного судочинства або Законом про адміністративні суди, якщо ці процедури не згадано в Конституції або Законі про перевірку. Розділ 27 передбачає, що представники органів перевірки повинні повідомляти про всі ситуації конфлікту інтересів й уникати їх. Розділ 28 передбачає, що їхня електронна кореспонденція та декларація про річний дохід будуть контролюватися, за умови що вони підпишуть відмову від конфіденційності.

126. Розділ 14 передбачає, що НКК складатиметься з дванадцяти членів, які розглядатимуть справи в колегіях, кожна з яких налічує три особи. справи розподілятимуться жеребкуванням, для кожної справи буде призначено доповідача. Розділ 15 передбачає, що Апеляційна палата розглядатиме справи в колегіях, що складаються з п'яти членів, яких визначатимуть жеребкуванням. У кожній справі буде призначено доповідача.

127. Розділ 16 визначає підстави для дисциплінарної відповідальності представників органів перевірки, а розділ 17 установлює процедуру їхнього звільнення в результаті ствердженого дисциплінарного порушення. Рішення про застосування дисциплінарного покарання ухвалює колегія Апеляційної палати у складі трьох членів.

128. Розділ 18 передбачає, що органи перевірки мають право ухвалювати рішення щодо своєї організаційної структури та працевлаштування персоналу. Відповідно до розділу 19, Парламенту запропоновано власний проєкт бюджету на рік, щодо якого Парламент ухвалює рішення про внесення його до державного бюджету. Відповідно до статті 22, в НКК та Апеляційній палаті має бути створено підрозділ юридичних послуг, який допомагатиме представникам цим установ у процесі ухвалення рішень.

(b) MOM

129. Відповідно до пункту 2 розділу 45, міжнародні спостерігачі, які є членами MOM, можуть подавати запити про надання інформації під час адміністративного розслідування. Відповідно до пункту 7 розділу 50, вони також можуть подавати запити на міжнародну співпрацю на підставі міжнародних угод або через дипломатичні канали. Відповідно до пункту 3 розділу 33, міжнародні спостерігачі мають право доступу до всієї інформації, яку має HIDAACI. Згідно з розділом 50, вони також мають таке саме право доступу до інформації, що й органи перевірки.

130. Відповідно до пункту 10 розділу 49, міжнародні спостерігачі можуть подавати результати в органи перевірки, які приймають їх як докази. Висновки мають процесуальну цінність експертного висновку й можуть бути відхилені вмотивованим рішенням. Думка міжнародного спостерігача в письмовій формі може вплинути на процес ухвалення рішення, але не має доказової сили.

131. У розділі 55 указано, що міжнародних спостерігачів інформують щодо проведення публічних слухань у НКК. Їхня присутність необхідна під час обговорення, і вони можуть долучити до рішення НКК свою окрему думку. Відповідно до пункту 2 розділу 65, колегія, що складається з трьох міжнародних спостерігачів, може рекомендувати громадському уповноваженому подати апеляцію на рішення НКК.

132. У розділі 17 зазначено, що міжнародні спостерігачі можуть також порушувати дисциплінарні справи стосовно представників органів перевірки, зокрема й щодо громадських уповноважених.

(с) Критерії повторного оцінювання

133. Відповідно до пункту 1 розділу 4, перехідне повторне оцінювання потрібно здійснювати на основі трьох критеріїв: оцінювання статків, репутаційної перевірки доброчесності й оцінювання професійної компетентності. Пункт 2 розділу 4 передбачає, що рішення ухвалюють на основі «лише одного або кількох критеріїв, загальної оцінки всіх трьох критеріїв або загального перебігу провадження (*ose në vlerësimin tërësor të procedurave*)».

134. Особи, яких належить перевірити, повинні протягом трьох місяців із моменту набрання чинності Закону про перевірку подати майнову декларацію згідно з Додатком 2 до Закону, декларацію про доброчесність відповідно до Додатка 3 до Закону, а також форму професійного самооцінювання згідно з Додатком 4 до Закону. Майнова декларація містить інформацію, що стосується статків особи та їх походження, опис доходів і зобов'язань особи, а також список інших пов'язаних осіб. Декларація про доброчесність містить інформацію, яка стосується точних відомостей про особу, історію реєстрації місця проживання, освіти й інших кваліфікацій, історію зайнятості та питань щодо зв'язків з організованою злочинністю. Форма професійного самооцінювання містить інформацію про історію зайнятості особи та запитання щодо опису її обов'язків, статистичні дані, що стосуються кількості опрацьованих справ, завершеного навчання й досягнутої кваліфікації.

(i) Оцінювання статків

135. У розділі 30 зазначено, що метою оцінювання статків є розкриття та аудит статків, законність джерела, використаного для їх набуття або створення, виконання фінансових зобов'язань, зокрема, приватні інтереси особи, яку перевіряють, і пов'язаних осіб. Відповідно до пункту 1 розділу 31, особа, яку належить перевірити, має подати майнову декларацію згідно з Додатком 2 до Закону протягом тридцяти днів із моменту набранням ним чинності до Вищої інспекції з декларування, аудиту активів і конфліктів інтересів.

136. У розділі 32 зазначено:

«1. Особа, яку перевіряють, а також пов'язані особи повинні надати всі супровідні документи, що підтверджують правдивість їхніх заяв про законність джерела, [використаного для] набуття статків.

2. Якщо особа, яку перевіряють, зіштовхується з об'єктивною неможливістю (*është në pamundësi objektive*) надати документи, що підтверджують законність статків, ця особа повинна засвідчити органу перевірки, що такий підтверджувальний документ відсутній, загублений або його неможливо відтворити чи отримати будь-яким іншим способом. Органи перевірки вирішують, чи виправдана відсутність підтверджувальних документів...

...

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

4. Особа, яку перевіряють, і пов'язані з нею особи або інші особи, зазначені як донори, кредитори чи позичальники, зобов'язані обґрунтувати законність джерела, [використаного для] набуття статків.

5. НКК та Апеляційна палата можуть використовувати як доказ попередні щорічні майнові декларації, подані в NIDAACI».

137. У розділі 33 зазначено, що NIDAACI є установою, яка відповідає за перевірку майнових декларацій. Відповідно до пункту 5 розділу 33, після оцінювання NIDAACI складає обґрунтований і докладний звіт, у якому вказує: (i) чи розкрито точні дані відповідно до закону та із зазначенням законних джерел фінансування, а також чи були які-небудь конфлікти інтересів; (ii) чи відсутні законні фінансові джерела для виправдання статків; (iii) чи було приховування статків; (iv) чи особа, яку перевіряли, підготувала неправдиву декларацію; (v) чи в особи, яку перевіряли, був конфлікт інтересів.

(ii) Репутаційна перевірка доброчесності

138. У розділі 34 йдеться про те, що метою перевірки доброчесності є перевірка заяв із метою виявлення осіб, які мали неналежні контакти з особами, причетними до організованої злочинності, як це передбачено в статті ДН Додатка до Конституції. Відповідно до пункту 1 розділу 35, особа, яку належить перевірити, протягом тридцяти днів із моменту набрання чинності Законом про перевірку подає до Управління секретної інформаційної безпеки (CISD) декларацію про доброчесність відповідно до Додатка 3.

139. Згідно з пунктом 1 розділу 36, органи перевірки в співпраці із CISD несуть відповідальність за проведення перевірок доброчесності. Пункт 2 розділу 36 передбачає, що з метою проведення перевірок доброчесності буде створено робочу групу, яка складатиметься з представників CISD, Державної служби розвідки та Служби аудиту та скарг Міністерства внутрішніх справ. У пункті 3 розділу 36 зазначено, що CISD на запит робочої групи має право отримувати інформацію з інших країн про осіб, причетних до організованої злочинності, або осіб, підозрюваних у причетності до організованої злочинності.

140. У розділі 38 зазначено, що перевірка доброчесності ґрунтується на точних доказах, конфіденційній інформації, а також на інших доступних відомостях.

141. Згідно з розділом 39, CISD подає в НКК звіт, у якому вказано: (i) чи правильно та правдиво особа, яку перевіряють, заповнила декларацію про доброчесність; (ii) чи наведено інформацію, зазначену в декларації про доброчесність або отриману іншим способом, яка вказує на те, що особа, яку перевіряють, мала неприпустимий контакт з особами, причетними до організованої злочинності, зокрема висновок щодо відповідності особи для продовження чи припинення роботи на посаді. Інформація не розкривається, якщо вона становить

ризик для безпеки джерела або суперечить зобов'язанням про нерозголошення, встановленим іноземним урядом.

(iii) Оцінювання професійної компетентності

142. Пункт 1 розділу 41 потребує, щоб особа, яку належить перевірити, протягом тридцяти днів після набрання чинності Законом про перевірку подала професійну форму самооцінювання у відповідальний орган. У пункті 3 розділу 41 вказано, що період оцінювання професійної компетентності охоплює останні три роки професійного досвіду особи. Проте в пункті 4 розділу 41 зазначено, що залежно від наявності інформації про етику та професійну компетентність особи, яку перевіряють, період оцінювання професійної компетентності може починатися з 1 січня 2006 року.

143. Згідно з розділом 43, оцінювання професійної компетентності проводять відповідно до законодавства, що регулює статус суддів і прокурорів. Відповідно до статті 44, в НКК подається звіт, автор якого пропонуватиме встановити, що особа, яку перевіряють, є компетентною, некомпетентною або непридатною для роботи (*i aftë, me mangësi, ose i papërshtatshëm*).

(d) Проведення процедури повторного оцінювання

144. Відповідно до пункту 1 розділу 45, НКК, Апеляційна палата та міжнародні спостерігачі розслідують і вивчають усі факти й обставини, необхідні для процедури повторного оцінювання. Відповідно до пункту 2 розділу 45, вони можуть просити надати інформацію в будь-якого державного органу. Вони перевіряють документи, що підтверджують наявність дій, фактів або іншої ситуації, необхідні для проведення адміністративного розслідування. Відповідно до розділу 46 Закону про перевірку, пріоритетність у спілкуванні з особою, яку перевіряють, надається електронній пошті.

145. Розділ 47 передбачає, що права особи, яку перевіряють, регулюються статтями 35–40 і 45–47 Кодексу адміністративного судочинства. Відповідно до розділу 48, особа, яку перевіряють, має співпрацювати з органами перевірки, які враховуватимуть її доступність і поведінку в процесі ухвалення рішення.

146. Згідно з пунктом 1 розділу 49, органи перевірки отримують юридичні документи, беруть свідчення в особи, яку перевіряють, свідків, експертів і представників громадськості, а також отримують інші письмові документи для визначення фактів і обставин кожної справи. Згідно з пунктом 6 (а) розділу 49, органи перевірки можуть відмовитися прийняти нові докази, наприклад, якщо в них немає потреби. Відповідно до пункту 8 розділу 49, органи перевірки зазначають причини відхилення запиту на отримання нових доказів.

Згідно з розділом 51, якщо особа, яку перевіряють, не надає доказів або надані докази є неповними, органи перевірки можуть ухвалити рішення на підставі доступних доказів.

147. Розділ 52 потребує, щоб органи перевірки керувалися принципами об'єктивності та пропорційності. Якщо вони дійдуть до висновку, що докази, зібрані під час адміністративного розслідування відповідно до розділу 45, мають доказову силу (*kanë nivelin e provueshmërisë*), особа, яку перевіряють, зобов'язана надати докази або дати інші пояснення про зворотне.

148. Відповідно до розділу 53, будь-який представник громадськості, якому стають відомі факти чи обставини, що можуть бути доказами, пов'язаними з критеріями повторного оцінювання, має право безпосередньо інформувати органи перевірки, які розслідують усі звинувачення, висунуті проти особи, яку перевіряють.

149. Розділ 55 передбачає, що публічні слухання проводитимуться перед НКК. Члени НКК і міжнародний спостерігач можуть ставити запитання особі, яку перевіряють.

(е) Дисциплінарні покарання

150. Після закінчення процедури повторного оцінювання НКК ухвалює вмотивоване рішення, яке підтверджує відповідну особу на її посаді, усуває її від посади на рік із зобов'язанням пройти програму підготування, яку здійснює Школа магістратів, або звільняє особу з посади.

151. Відповідно до розділу 61, особу можуть звільнити з посади, якщо виявиться, що:

«1. Особа, яку перевіряють, задекларувала [загальні] статки, що більше ніж удвічі перевищують вартість законних статків, що належать їй і пов'язаним із нею особам.

2. Існують серйозні побоювання щодо репутаційної перевірки доброчесності, оскільки особа, яку перевіряють, мала неналежний контакт з особами, причетними до організованої злочинності, що унеможливило її подальшу роботу на відповідній посаді.

3. Особа, яку перевіряють, недостатньо розкрила інформацію про статки та декларацію про доброчесність відповідно до розділів 39 і 33 цього Закону.

4. Особа, яку перевіряють, професійно непридатна з погляду оцінювання професійної компетентності.

5. На підставі загального [розгляду] за змістом пункту 2 розділу 4... особа, яку перевіряють, підірвала довіру суспільства до системи правосуддя, і усунути недоліки за допомогою програми підготування неможливо».

(ф) Право на апеляцію

152. Відповідно до розділу 63, усі рішення НКК можуть бути оскаржені особою, яку перевіряють, і/або громадським уповноваженим

протягом п'ятнадцяти днів із моменту отримання повідомлення про них. Скарга подається в НКК відповідно до Закону про адміністративні суди.

153. У пункті 1 розділу 65 зазначено, що судові провадження в Апеляційній палаті регулюється розділами 47, 48, 49, 51 і 55 Закону про адміністративні суди. Пункт 3 розділу 65 передбачає, що в разі апеляції, поданої громадським уповноваженим, Апеляційна палата проводить публічні слухання.

154. Розділ 66 передбачає, що Апеляційна палата може ухвалити вмотивоване рішення, яким залишить у силі, змінить або скасує рішення НКК.

4. Провадження в Конституційному суді

155. У жовтні 2016 року до Конституційного суду було подано клопотання щодо конституційного розгляду Закону про перевірку. Заявники, а саме парламентарі, які належали до основної опозиційної партії, стверджували, що Закон про перевірку: (i) порушив принципи поділу та балансу влади та незалежність судової системи, оскільки перемістив контроль і розслідування процедури повторного оцінювання суддів із незалежних і неупереджених органів, створених на основі конституційних поправок, на наявні установи, які, імовірно, перебувають під контролем Уряду, як-от NIDAACI, CISD, Школа магістратів, Головне управління із запобігання відмиванню грошей і Міністерство внутрішніх справ; (ii) порушив принцип правової визначеності, оскільки формулювання його положень були нечіткими, двозначними та суперечливими; (iii) передбачав необґрунтовані обмеження основних прав людини, зокрема щодо постійного спостереження за приватним життям і обмеження права на подання конституційного клопотання до Конституційного суду; (iv) не передбачав жодних конкретних процесуальних правил, які б гарантували право на справедливе слухання, право на оскарження та дотримання принципу рівності й основних прав людини, зокрема, допустимості доказів, отриманих від представників громадськості, як передбачено в статтях 53 і 54 Закону про перевірку.

(а) Короткий юридичний висновок Венеційської комісії як третьої сторони

156. 25 жовтня 2016 року Конституційний суд з огляду на серйозні та непоправні наслідки для основних свобод і прав осіб, до яких застосовується Закон про перевірку, а також з метою дотримання законності ухвалив рішення щодо припинення його застосування.

157. На прохання Голови Конституційного суду до Венеційської комісії надати короткий юридичний висновок *amicus curiae* (друга

суду) про відповідність Закону про перевірку міжнародним стандартам, зокрема Конвенції, 12 грудня 2016 року Венеційська комісія підготувала короткий юридичний висновок (Висновок № 868/2016 – CDL-AD (2016)036).

158. Венеційська комісія зазначила, що обидва органи перевірки мають ознаки судових органів і діятимуть та ухвалюватимуть рішення незалежно й неупереджено. Члени НКК і громадський уповноважений матимуть статус суддів Верховного суду. Апеляційна палата функціонуватиме як палата Конституційного суду, а її члени матимуть статус суддів Конституційного суду. Представники органів перевірки повинні будуть подавати щорічні декларації про свої статки, які публікуватимуться, а також для них передбачено постійний моніторинг їхніх фінансових рахунків і відмова від таємності листування, пов'язаного з роботою. Вони нестимуть дисциплінарну відповідальність відповідно до Закону, який також передбачає розкриття інформації про конфлікти інтересів та їх звільнення.

159. Умови призначення в НКК та Апеляційну палату здавалися рівноцінними умовам призначення суддів і щонайменше такими самими суворими, як і умови призначення на постійну посаду судді. Порядок призначень було розроблено так, щоб забезпечити, наскільки це можливо практично, призначення відповідних кваліфікованих кандидатів, які відповідають критеріям. Було запроваджено процедури, що дозволяють призначати кандидатів кваліфікованою більшістю в Парламенті з механізмом запобігання безвихідним ситуаціям. Крім того факту, що ці установи не будуть постійними, здавалося, що мета конституційних і правових положень полягала в тому, щоб наділити їх основними ознаками судів загальної юрисдикції. Після закінчення терміну їх повноважень усі незавершені справи далі розглядати постійні судові установи й органи прокуратури.

160. На думку Венеційської комісії, відповідно до Закону про перевірку експертиза й оцінювання будь-якої інформації або доказів, зібраних виконавчими органами, покладається на НКК та Апеляційну палату, які роблять свої власні висновки незалежно. На її думку, це нормально й відповідає європейським стандартам, якщо докази, подані в суд, спочатку отримують виконавчі органи, як-от поліція або прокуратура. Це не вважатиметься рівнозначним втручанням в діяльність судової влади, якщо оцінювання, тобто оцінювання правдивості та ваги доказів, яких їм потрібно надати, були предметом судового визначення. Крім того, НКК та Апеляційна палата матимуть широкі повноваження щодо незалежного розслідування та перевірки питань. Виконавчі органи, які брали участь у процесі повторного оцінювання, ймовірно, мали допоміжні та службові функції, спрямовані на те, щоб допомогти органам перевірки виконувати свої повноваження. Повноваження з ухвалення рішень у всіх справах, як

здається, залишалися за НКК та Апеляційною палатою, які були створені для цієї мети відповідно до положень Конституції як незалежні й неупереджені судові органи.

161. Стосовно того, чи гарантує Закон про перевірку право на справедливий судовий розгляд, Венеційська комісія зазначила, що правила, які стосуються кваліфікації та методів призначення членів органів перевірки, було розроблено, щоб гарантувати те, що вони стануть незалежними й неупередженими судами. Крім того, органи перевірки будуть застосовувати процедури, передбачені в Кодексі адміністративного судочинства та Законі про адміністративні суди для розгляду окремих справ. Водночас пункт 2 статті 5 Додатка до Конституції чітко покладає на НКК та Апеляційну палату обов'язок гарантувати право на справедливий судовий розгляд. Хоча під час процедури повторного оцінювання в деяких випадках встановлюється презумпція на користь дисциплінарного покарання у вигляді звільнення, а особа, яку перевіряють, зобов'язана розвіяти ці припущення, пункт 5 статті 5 Додатка до Конституції чітко передбачає, що ця процедура застосовуватиметься тільки до процедур перевірки, а не до інших процедур, зокрема кримінальних проваджень. Обидва органи перевірки діятимуть прозоро; вони встановлюватимуть факти й обставини в кожному випадку, слухання за яким проводитимуться публічно, а їх рішення будуть вмотивовані й видані в письмовій формі.

162. Що стосується того, чи буде репутаційна перевірка доброчесності невинуватимим втручанням у право на повагу до приватного життя, Венеційська комісія зазначила, що наявність неналежних контактів між суддями й організованими злочинцями суперечила б інтересам національної безпеки, громадській безпеці, імовірно, заохочувала б, а не запобігала заворушенням або правопорушенням, і могла б радше загрожувати, ніж захищати права та свободи інших. Декларація про доброчесність стане основою для репутаційної перевірки доброчесності. Важливо зазначити, що декларація про доброчесність не використовуватиметься в жодному кримінальному провадженні. Тоді як робоча група мала відігравати основну роль у здійсненні перевірки на доброчесність, використання оцінки перебуватиме під наглядом і контролем НКК та Апеляційної палати. На думку Венеційської комісії, те, що деяка інформація не буде розкрита, буде розумним лише в тому випадку, якщо вона буде сприятлива для особи, яку перевіряють. Важливо, щоб доповідач у справі мав доступ до всіх документів і матеріалів у розпорядженні або під контролем робочої групи, а також щоб його або її представник був присутній на засіданнях робочої групи.

(b) Рішення Конституційного суду № 2/2017

163. Рішенням № 2 від 18 січня 2017 року Конституційний суд ухвалив, що попри те, що його судді автоматично проходять процедуру перевірки, передбачену Законом про перевірку, він має право розглядати запити, подані парламентарями від опозиційної партії, оскільки Закон про перевірку не перешкоджає суддям Конституційного суду сумлінно виконувати свої обов'язки під час тлумачення положень Закону.

(i) Стосовно стверджуваного порушення принципу поділу влади

164. Що стосується стверджуваного порушення принципу поділу влади, то Конституційний суд зазначив, що стаття 179/б Конституції прямо уповноважує НКК проводити повторне оцінювання суддів і прокурорів у першій інстанції з можливістю оскарження до Апеляційної палати при Конституційному суді. Процес перехідного повторного оцінювання було створено як «надзвичайний і тимчасовий захід», який повинні здійснювати органи перевірки, зазначені в Конституції. Хоча Конституція не може містити вичерпних і детальних положень, що стосуються організації соціального та політичного життя, їх застосування передбачене окремим виконавчим актом. Законодавчий орган мав широкі повноваження визначати питання, які потрібно регулювати окремим виконавчим актом. Конституційний суд продовжував розглядати кожен критерій окремо.

165. Що стосується оцінювання статків, Конституційний суд ухвалив, що стаття D Додатка до Конституції уповноважила НІДААСІ перевіряти майнові декларації, подані особами, яких належить перевірити, з урахуванням досвіду НІДААСІ, наявної інфраструктури й обов'язків. Деталі, що стосуються здійснення процесу перевірки, викладено в Законі про перевірку, що не суперечить конституційним положенням. Крім того, Конституційний суд високо оцінив незалежність НІДААСІ у зборі та перевірці інформації, наданої особою, яку належить перевірити.

166. Стосовно оцінювання професійної компетентності, то декларація про професійну компетентність (форма професійного самооцінювання), заповнена та подана особою, яку належить перевірити, має бути потворно оцінена відповідальним органом згідно зі статтею E Додатка до Конституції. Крім призначення Школи магістратів закладом, відповідальним за проведення перевірки юридичних консультантів і помічників, у Конституції не визначено інших органів, що відповідальні за оцінювання професійної компетентності. Ці органи, які було визначено іншими законодавчими актами, повинні скласти детальний і аргументований звіт і надати його в НКК, яка здійснюватиме остаточний нагляд за процесом і визначить,

чи є особа, яку перевіряють, «компетентною», «некомпетентною» або «непридатною».

167. Репутаційна перевірка доброчесності засновуватиметься на декларації, заповненій особою, яку перевіряють, інших доказах, як-от рішення національних або іноземних судів, і здійснюватиметься відповідно до статті ДН Додатка до Конституції. Згідно з пунктом 1 розділу 36 Закону про перевірку, органи перевірки в співпраці з CISD несуть відповідальність за перевірку доброчесності. Конституційний суд погодився з тим, що установи, згадані в розділі 36 Закону про перевірку, гратимуть активну роль в оцінюванні доброчесності. Саме тому він звернувся до короткого юридичного висновку Венеційської комісії, у якому було зазначено:

«...якщо процес перевірки проводить або контролює виконавча влада, тоді увесь процес перевірки може бути поставлено під загрозу. Отже, важливо гарантувати, що участь виконавчої влади обмежена в законодавстві та на практиці тією мірою, яка суворо необхідна для ефективного функціонування органів перевірки».

168. Вивчивши пункт 4 статті С Додатка до Конституції та розділів 45, 50 і 51 Закону про перевірку, Конституційний суд зробив висновок, що органи перевірки збережуть за собою повноваження здійснювати нагляд за перевіркою доброчесності. Робоча група, яку буде створено відповідно до розділу 36, не викличе жодних проблем за умови, що до її складу ввійдуть представники НКК. Це можна забезпечити присутністю консультантів із правових питань, яких доповідач у конкретній справі може попросити взяти участь у таких засіданнях.

169. Отже, Конституційний суд зробив висновок, що інші органи, які беруть участь у процесі перевірки, допомагатимуть органам перевірки у виконанні їхніх повноважень. За будь-яких обставин, з огляду на пункт 2 розділу 4 Закону про перевірку і пункт 5 статті 179/b Конституції, ухвалення рішень буде зобов'язанням НКК та Апеляційної палати, які створені як незалежні й неупереджені інституції. Органи перевірки виконуватимуть функції нагляду й оцінювання та не будуть пов'язані з висновками, зробленими іншими допоміжними установами. Оскільки правоохоронні органи грають допоміжну роль, а їхня діяльність потребує нагляду та контролю з боку органів перевірки, вони не зможуть розпочати свою діяльність до створення органів перевірки.

170. Завдяки своїй меті, функціонуванню, досвіду та завданням допоміжні установи допомагатимуть органам перевірки виконувати їхні конституційні функції та місію в ім'я принципу співпраці, взаємодії та координації усіх установ, що беруть участь у процесі перевірки. Вони не виконуватимуть свої завдання за межами контролю з боку НКК та Апеляційної палати. Це було тим більш важливо, щоб уникнути будь-якого потенційного втручання виконавчої влади в

процес перевірки, особливо перевірки доброчесності, і це занепокоєння також поділяє Венеційська комісія.

171. Згідно з висновком Конституційного суду органи перевірки – єдині органи, уповноважені відстороняти суддю або прокурора від посади. Тільки вони можуть визначити, чи декларації було подано у встановлений термін. Після завершення провадження вони мають винести мотивоване рішення з описом усього процесу ухвалення рішення.

(ii) Стосовно стверджуваного порушення принципу правової визначеності

172. Конституційний суд ухвалив, що, відповідно до розділу 42 Закону про перевірку, усі чинні судді включно із суддями Верховного та Конституційного суду, юридичні консультанти й помічники, а також усі чинні прокурори, включно з Генеральним прокурором, проходять професійне оцінювання, яке здійснюватиме один орган. За необхідності застосовуватиметься законодавство про статус суддів і прокурорів.

173. Незалежно від установ, які беруть участь у процесі перевірки, Конституційний суд ухвалив, що правові положення не призводять до двозначності, неправильного тлумачення або неналежного застосування. Після завершення процедури перевірки НКК ухвалює вмотивоване рішення, що містить докази, які є підставою для його результату. Комісія вважає, що вкрай важливо, щоб негативний висновок робили лише у випадках фундаментальних і серйозних помилок і/або за наявності чіткої та послідовної схеми помилкових рішень, що вказують на відсутність професійної компетентності.

174. Конституційний суд також пояснив, що зазвичай період професійного оцінювання охоплює останні три роки професійного досвіду. Однак, згідно з пунктом 4 розділу 41 Закону про перевірку, органи перевірки можуть винятково ухвалити рішення про початок відліку терміну перевірки ще з 1 січня 2006 року. У зазначених випадках таку інформацію вивчатимуть, якщо доповідач або міжнародний спостерігач вважає її важливою для процедури оцінювання.

(iii) Стосовно невиправданих обмежень основних прав людини

175. Що стосується обмежень, які Конституція накладає на представників органів перевірки, Конституційний суд ухвалив, що вони не можуть бути предметом конституційного перегляду. Стосовно обмежень, установлених Законом про перевірку, Конституційний суд ухвалив, що втручання було виправдане суспільними інтересами задля зниження рівня корупції та відновлення довіри суспільства до системи правосуддя, що своєю чергою було пов'язано з інтересами

національної безпеки та громадського порядку, а також захисту прав і свобод інших осіб. Суд підкреслив, що органи перевірки зобов'язані дотримуватись європейських стандартів і судової практики.

176. У відповідь на заяви про порушення права на апеляцію Конституційний суд ухвалив, що Конституція та Закон про перевірку передбачають право оскаржити рішення НКК в Апеляційній палаті, яка є спеціальним органом, створеним для забезпечення широкого кола прав і гарантій, які надано особам, що потребують перевірки, як було також зазначено в короткому юридичному висновку Венеційської комісії (див. пункт 161 вище). Він вважає, що з урахуванням їх функціонування, виборів членів і повноважень органи перевірки забезпечують гарантії, яких потребує право на справедливе слухання. Крім того, Апеляційна палата розглядатиме справи по суті в крайніх випадках і не зможе передати справу до НКК на повторний розгляд. Отже, можна сказати, що право на оскарження забезпечено належно.

177. Що стосується обмеження права на подання конституційного клопотання, Конституційний суд ухвалив, що ця заява не може бути предметом конституційної перевірки тією мірою, у якій це передбачено в конституційних поправках. Проте, узявши до відома повноваження Апеляційної палати, яка може переглядати рішення, ухвалені НКК, Конституційний суд вважає, що з конституційного погляду ця процедура потребує нагляду.

(iv) Стосовно стверджуваного порушення права на справедливе слухання

178. Конституційний суд зазначив, що, відповідно до статті 4 Закону про перевірку, НКК та Апеляційна палата будуть незалежними й неупередженими, діятимуть на основі принципів законності та пропорційності, а також інших принципів, які гарантують право на справедливе слухання справ щодо осіб, яких перевіряють. Вони також застосовуватимуть положення Кодексу адміністративного судочинства та Закону про адміністративні суди. Крім того, у розділах 35–40, 45–47, 55, 57, 63 і 65 Закону про перевірку є положення про гарантії та дотримання прав особи, яку належить перевірити.

179. Хоча Закон про перевірку не встановлює конкретних термінів розгляду окремих справ, органи перевірки зобов'язані зробити це в розумні терміни. Повторне оцінювання – це загальний захід, який однаковою мірою застосовується до всіх чинних суддів і прокурорів, не призводячи до нерівності перед законом.

180. Відповідно до пункту 2 статті ґ Додатка до Конституції, пропорційність між правом на повагу до приватного життя й обов'язком проводити розслідування, а також правом на справедливе слухання буде дотримана щоразу, коли від представників громадськості буде отримано інформацію відповідно до статей 53 та 54 Закону про перевірку.

(v) Висновок

181. Зважаючи на законну процедуру ухвалення Закону про перевірку, а також описані вище причини, Конституційний суд більшістю голосів постановив відхилити підстави, викладені в клопотанні, поданому скаржниками.

(vi) Окрема думка

182. Двоє суддів Конституційного суду (Б.І. та Г.Д.) висловили окрему думку. Вони вважають, що законодавчі положення передали розслідування та контроль за процесом перевірки від органів перевірки до наявних установ, які контролює виконавча влада. На підтримку цього аргументу вони зазначили, що стаття 35 Закону про перевірку вимагає, щоб особи, які проходять перевірку, подали декларацію про доброчесність у CISD, тоді як пункт 2 статті ДН Додатка до Конституції вимагає, щоб зазначені особи подали цю декларацію в НКК. Крім того, CISD й інші органи, що перебувають під контролем виконавчої влади, почали б перевірку декларацій про доброчесність, коли органи перевірки ще навіть не були створені. Отже, CISD фактично здійснював би перевірку декларацій про доброчесність без нагляду або контролю з боку органів перевірки.

183. Крім того, вони висловили незгоду із законодавчими положеннями, що передбачають звільнення особи, яку перевіряють, якщо вона не подала майнову декларацію чи декларацію про доброчесність протягом тридцяти днів після набрання чинності Законом про перевірку. Оскільки органи перевірки ще не були сформовані, було незрозуміло, як ці положення мають застосовуватися та як можна ухвалити рішення. Через це вони стверджували, що фразу «протягом тридцяти днів із моменту набрання чинності», яка використовується в статтях 31, 35 і 41 Закону про перевірку, потрібно скасувати.

184. Нарешті, ті, хто мали окрему думку, вирішили, що той факт, що період оцінювання професійної компетентності може бути продовжено до десяти років або довше, викликає серйозні сумніви щодо дотримання принципу правової визначеності. Це також може призвести до нерівного ставлення до осіб, яких перевіряють.

5. Судова практика Апеляційної палати

185. Короткий виклад перелічених нижче рішень, винесених Апеляційною палатою до ухвалення рішення у справі заявника, було обмежено описом процесуальних питань, щоб уникнути впливу на результат національного провадження, щодо якого особи, яких перевіряли, подали скаргу в цей Суд.

(i) Рішення № 3 від 17 липня 2018 року (№ 3/2018)

186. У своєму першому рішенні по суті (№ 3/2018) Апеляційна палата, відповідно до розділу 47 Закону про адміністративні суди, відмовилася долучити додаткові докази заявниці до матеріалів справи, заявивши, що вона не вказала жодних обґрунтованих підстав для ненадання цих доказів НКК. Такого самого висновку було досягнуто в рішенні № 7/2008, де Апеляційна палата далі зазначила, посилаючись на пункт 6 розділу 49 Закону про перевірку, що додаткові докази були неважливі для ухвалення рішення. Апеляційна палата постановила не проводити публічні слухання в рішенні № 3/2018.

187. Апеляційна палата постановила, що, хоча процедура повторного оцінювання мала проводитися з урахуванням оцінювання трьох критеріїв, викладених у Законі про перевірку, остаточне рішення може ґрунтуватися лише на одному з них. Такий підхід був дозволений формулюванням частини 2 розділу 4 Закону про перевірку, і не було жодних інших законодавчих положень, що перешкождали такому порядку дій. У справі заявниці НКК вважає, що на основі доказів у матеріалах справи повторне оцінювання може відбутися стосовно оцінювання статків, при цьому немає потреби продовжувати повторне оцінювання за іншими критеріями. Такий самий висновок було зроблено в рішеннях № 4/2018 і 8/2018.

188. Посилаючись на пункт 4 статті Ғ Додатка до Конституції та пункт 5 розділу 32 Закону про перевірку, Апеляційна палата далі постановила, що НКК уповноважена використовувати як доказ усі попередні річні майнові декларації, подані заявницею в НІДААСІ, щоб перевірити правдивість і точність такої майнової декларації. Цей висновок було також повторено в рішенні № 8/2008. Жодне попереднє ретельне розслідування, проведене НІДААСІ 2011 року, про яке не можна сказати, що воно стало *прецедентом* для цілей Закону про перевірку (*nuk mund të përbëjë gjë të gjykuar në kuadër të ligjit 84/2016*), не завадило НКК провести поглиблене розслідування трьох критеріїв, передбачених Законом про перевірку (див. також пункт 191 нижче).

189. Що стосується скарги на те, що не була встановлена методика визначення доходу, Апеляційна палата постановила, що немає потреби визначати застосування методики, оскільки, відповідно до пункту 3 статті D Додатка до Конституції, заявниця мала надати переконливі пояснення щодо законного джерела статків і доходів, про які вона була зобов'язана повідомити та за які вона мала сплатити податки. Оскільки заявниця не змогла довести наявність такого законного доходу в період з 1994 до 2003 року, запропонована методика не застосовувалася.

(ii) Рішення № 4 від 26 липня 2018 року (№ 4/2018)

190. У рішенні № 4/2018, відповідно до розділу 49 Закону про адміністративні суди, Апеляційна палата постановила відмовитися від публічних слухань у справі заявниці, зазначивши таке: (i) факти було повністю й точно встановлено; (ii) не було серйозних процесуальних порушень; (iii) не було необхідності відновлювати судовий розгляд і наводити нові докази. Такий самий висновок також було зроблено в рішенні № 7/2018.

191. Апеляційна палата відхилила аргумент заявниці про те, що позитивний аудит її статків 2013 року, проведений НІДААСІ, набув сили *прецеденту*, зазначивши, що оцінювання статків було дозволено спеціальним законом, а саме Законом про перевірку, який передбачає методику та процедуру, відмінну від попередніх аудитів. Таке оцінювання здійснює тільки один раз інший орган, як-от НКК, який уповноважений ухвалювати рішення в кожній окремій справі.

С. Кодекс адміністративного судочинства (Закон № 44/2015)

192. Статті 35–40 стосуються представництва сторін у державних органах. Стаття 45 закріплює право сторін на доступ до матеріалів справи. Стаття 46 передбачає, що права сторін можуть бути обмежені згідно зі статтею 45, а стаття 47 гарантує право сторін висловлювати думки, давати пояснення, подавати докази або вносити пропозиції щодо фактів, обставин, юридичних питань і результатів розгляду справи.

Д. Закон про адміністративні суди (Закон № 49/2012 про організацію та функціонування адміністративних судів і врегулювання адміністративних спорів, з поправками)

193. Закон про адміністративні суди встановлює правила, які стосуються юрисдикції та компетенції адміністративних судів, а також принципи та процедуру врегулювання адміністративних спорів.

194. У статті 47 зазначено, що заявник не може подавати нові факти або вимагати нові докази щодо апеляції, якщо під час розгляду справи у першій інстанції він чи вона не мали змоги продемонструвати, що не могли надати ці нові факти або зробити запит на нові докази впродовж терміну, встановленого законом, не зі своєї вини.

195. У пункті 1 розділу 49 зазначено, що апеляція розглядається на закритому слуханні на підставі поданих документів. Відповідно до пункту 2 розділу 49, голова судової колегії інформує сторони після призначення дати закритого розгляду апеляції. За п'ять днів до початку розгляду справи сторони можуть надати письмові пояснення щодо підстав для апеляції та зустрічної апеляції.

196. Відповідно до пункту 1 розділу 51, Апеляційний суд за закритими дверима ухвалює рішення про проведення публічного слухання, якщо вважатиме, що потрібні аргументи сторін, щоб визначити: (i) необхідність у розгляді нових фактів або зборі нових доказів для встановлення детальних і точних фактичних обставин; (ii) що рішення, щодо якого подано апеляцію, засновувалося на серйозних процесуальних порушеннях або фактичних обставинах, які було встановлено помилково чи неточно; (iii) що деякі або всі докази потрібно зібрати заново, щоб установити справжні фактичні обставини.

Е. Цивільний процесуальний кодекс (надалі – ЦПК) (Закон № 8116 від 29 березня 1996 року, з поправками)

197. Відповідно до пункту 6 статті 72 ЦПК, суддя може заявити відвід від цивільного провадження, звернувшись із запитом до голови суду, якщо: (1) він або вона зацікавлені в провадженні або будь-якому іншому пов'язаному спорі, що стосується провадження, яке є предметом спору; (2) він або вона чи їх дружина/чоловік є родичами другого ступеня споріднення або зятем/невісткою, мають зобов'язання щодо усиновлення або постійно проживають з однією зі сторін судового провадження чи їх представниками; (3) він або вона чи їх дружина/чоловік мають суперечку або ворогують з однією зі сторін провадження або їх представниками, або взяли в них позику; (4) він або вона давали поради або оприлюднювали свої погляди щодо відповідного провадження чи брали участь у розгляді справи в іншій інстанції, їх допитували як свідків, експертів або представників однієї зі сторін провадження; (5) він або вона є опікуном, роботодавцем однієї зі сторін провадження, адміністратором або працівником у юридичній особі, асоціації, компанії чи іншій установі, яка має інтерес у провадженні; (6) «з урахуванням обставин було продемонстровано наявність інших серйозних причин упередженості».

198. Крім того, стаття 74 передбачає, що сторона провадження може попросити про відвід судді від розгляду справи.

Ф. Закон про Конституційний суд (Закон № 8577 від 10 лютого 2000 року про організацію та функціонування Конституційного суду, з поправками, внесеними Законом № 99/2016)

199. У пункті 1 статті 36 Закону про Конституційний суд, що діяв до 22 листопада 2016 року, йшлося про те, що суддя Конституційного суду повинен відмовитися від розгляду справи, якщо: (а) він або вона брали участь у підготуванні конституційної скарги; (б) його або її

об'єктивність поставлено під сумнів через родинні стосунки чи інші відносини з будь-якою зі сторін провадження; (с) інші випадки дали серйозні підстави для необ'єктивності. Відповідно до розділу 37, будь-яка зі сторін мала право вимагати відсторонення судді від розгляду справи через одну з причин, викладених у розділі 36, якщо суддя не відмовився від розгляду справи.

200. До 22 листопада 2016 року Закон про Конституційний суд не містив положень про дисциплінарну відповідальність. Після поправок, внесених 23 листопада 2016 року, розділ 10 визначає випадки, які можуть призвести до дисциплінарної відповідальності судді Конституційного суду. Відповідно до статті 10/b, до судді Конституційного суду можуть бути застосовані такі дисциплінарні санкції: письмова догана, публічна догана, тимчасове скорочення до 50% заробітної плати на термін до одного року, відсторонення від посади на термін від трьох до шести місяців і звільнення з посади.

Г. Закон про розкриття інформації про статки (Закон № 9049 від 10 квітня 2003 року про розкриття й аудит статків і фінансових зобов'язань виборних посадових осіб і деяких державних службовців, з поправками, внесеними з 2006 до 2018 року)

201. Після набрання чинності Законом про розкриття інформації щодо статків 2003 року судді та прокурори були зобов'язані подавати первинну декларацію про розкриття інформації щодо статків відповідно до розділу 6. Розділ 9 передбачає, що ця вимога також застосовується до суддів і прокурорів, які починають виконувати свої обов'язки вперше. Відповідно до Закону про запобігання конфліктам інтересів під час здійснення публічних функцій, який набув чинності 26 травня 2005 року (Закон про запобігання конфліктам інтересів – Закон № 9367/2005, із поправками), судді та прокурори зобов'язані розкривати всі випадки конфліктів інтересів, як визначено в цьому законі. Після внесення поправок до Закону про розкриття інформації щодо статків 2012 року в наступній щорічній декларації про майно й конфлікти інтересів має бути вказано лише зміни до початкових або попередніх декларацій, залежно від обставин. Відповідно до розділу 9/1, що набрав чинності 2012 року (Закон № 85/2012), кожна декларація має супроводжуватися спеціальним дозволом, який дає право відповідним органам здійснювати перевірки всередині країни та за її межами й контактувати з будь-якою особою, яку вони вважатимуть необхідною.

202. Річна майнова декларація подається в НІДААСІ до 31 березня кожного календарного року щодо статків і зобов'язань за період з 1 січня до 31 грудня попереднього року. У розділі 4 перелічено статки,

про які потрібно повідомити, як-от нерухоме та рухоме майно, предмети особливої цінності, що перевищують певний поріг, вартість акцій і цінних паперів, а також кількість акцій у володінні, грошові заощадження, банківські рахунки, скарбничі векселі, а також позики, річний особистий дохід, ліцензії та патенти, що приносять дохід, подарунки та пільгові умови, що перевищують певну вартість, участь у комерційній діяльності або іншій діяльності, що приносить дохід, приватні інтереси, що ґрунтуються та виникають із сімейних або спільних відносин. Крім того, потрібно розкрити джерела, використані для їх набуття, будь-які витрати, що перевищують певний поріг, фінансові зобов'язання та борги, зокрема, ті, що належать членам сім'ї та пов'язаним із ними особам. Розділ 4/1, запроваджений Законом № 45/2014, який набув чинності 11 червня 2014 року, вимагає, щоб усі посадові особи та державні службовці, які мають вдома грошові кошти, що перевищують 1,5 мільйона албанських леків (11 990 євро), вносили їх на банківський рахунок до подання річної майнової декларації.

203. Розділ 22 передбачає, що декларації про розкриття інформації щодо статків мають бути перевірені НІДААСІ, яка передбачає перевірку того, чи декларацію (та додатки до неї) було заповнено належно і правильно. Декларації також потрібно повністю перевірити, тобто здійснити цифрову й логічну перевірку. Згідно з поправками від 2012 року, повний аудит щодо суддів Верховного суду та Конституційного суду проводять що два роки та що три роки – щодо суддів апеляційних судів. Після внесення поправок 2014 року (Закон № 45/2014) судді судів першої інстанції проходили повну перевірку що чотири роки (до цього їх перевіряли вибірково, охоплюючи принаймні 4% від загальної кількості декларацій, поданих у НІДААСІ).

204. Відповідно до розділу 5, відмова розкрити інформацію щодо статків і конфліктів інтересів призводить до звільнення з посади та передбаченої кримінальної відповідальності після того, як НІДААСІ подасть відповідне повідомлення відповідальному органу працевлаштування. Відповідно до розділу 38, розкриття неправдивих даних про статки (*deklarim i rremë*) є кримінальним злочином згідно з чинним кримінальним законодавством (стаття 257/а Кримінального кодексу). Спочатку Закон передбачав, що неподання декларації про розкриття інформації щодо статків у встановлений термін і без поважної причини карається адміністративним штрафом у розмірі 25 000 албанських леків (199 євро), який може бути подвоєно в разі повторної відмови. 2012 року розмір штрафу було збільшено, тепер він становить від 50 000 албанських леків (399 євро) до 100 000 албанських леків (798 євро).

205. Що стосується судів першої інстанції та апеляційних судів, пункт 2 (с) розділу 32 Закону про судову систему 2008 року (Закон

№ 9877/2008 про організацію та функціонування судової системи, з поправками), який набув чинності 15 березня 2008 року, передбачав, *серед іншого*, що «відмова або не розкриття інформації щодо статків, її приховування та розкриття неправдивих відомостей» є «дуже серйозними» дисциплінарними порушеннями, що передбачають звільнення з посади відповідно до пункту 3 розділу 33 вказаного закону. Закон про судову систему 2008 року було скасовано в результаті набуття чинності Закону про судову систему 2016 року (Закон № 98/2016) 22 листопада 2016 року.

Н. Закон про статус суддів і прокурорів (Закон № 96/2016, з поправками)

206. Закон про статус суддів і прокурорів, який набув чинності 22 листопада 2016 року, встановлює правила призначення суддів на посаду. Відповідно до пункту dh розділу 28, особа має право подати заяву про зарахування на курс початкового підготування, якщо її не було звільнено з посади за дисциплінарними підставами та якщо відсутні чинні дисциплінарні санкції. Колишніх суддів також може бути призначено повторно за умови, що вони відповідають, серед іншого, вимогам, викладеним у пункті dh розділу 28. У пункті 3 розділу 150 зазначено, що дисциплінарна санкція у вигляді звільнення з посади, накладена на суддів і прокурорів, не буде анульована або видалена з реєстру дисциплінарних стягнень, який ведуть відповідальні органи.

207. У пункті 6 розділу 166 зазначено, що членів Апеляційної палати призначають на посаду суддів апеляційного суду після завершення терміну їхніх повноважень, якщо до них не застосовано дисциплінарне покарання.

І. Закон про адвокатів (Закон № 55/2018 про професію адвоката)

208. Згідно з пунктом 1 розділу 13, особа матиме право діяти як юрист (адвокат), якщо вона отримала звання «адвокат» і була допущена до роботи адвокатом на підставі свідоцтва (ліцензії), виданого Палатою адвокатів (зокрема Колегією адвокатів). У пункті 2 розділу 13 перелічено низку загальних вимог, які потрібно виконати для того, щоб особу допустили до адвокатської діяльності, з яких найважливішою в цій справі є те, що «особу не можна відсторонити від виконання службових обов'язків або публічних функцій через [порушення] етичної доброчесності остаточним рішенням компетентного органу, за винятком випадків скасування дисциплінарного покарання на підставі конкретного закону».

209. У розділі 51 Закону про адвокатську діяльність зазначено, що адміністративний суд першої інстанції має компетенцію розглядати скарги на дисциплінарні рішення, винесені відповідальними органами Палати адвокатів.

II. ВІДПОВІДНІ МІЖНАРОДНІ МАТЕРІАЛИ

A. Матеріали, що стосуються судової системи

210. Відповідні документи Ради Європи, як-от витяги з Рекомендації Комітету міністрів (2010) 12, Великої хартії суддів (основні принципи) і Європейської хартії про статус суддів, можна знайти у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*) ([ВП], № 20261/12, пп. 77, 78 і 81, 23 червня 2016 року).

211. Відповідні міжнародні документи, як-от витяги з Бангалорських принципів поведінки суддів, можна знайти у справах «Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd та інші проти Грузії» (*Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd and Others v. Georgia*) (№ 16812/17, п. 224, 18 липня 2019 року) і «Гарабін проти Словаччини» (*Harabin v. Slovakia*) (№ 58688/11, п. 107, 20 листопада 2012 року).

B. Матеріали щодо боротьби з корупцією

1. Матеріали ООН

212. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції була підписана 18 грудня 2003 року і набула чинності для Албанії 25 травня 2006 року. Основна мета Конвенції – підтримувати та посилювати заходи щодо підвищення ефективності та дієвості запобігання корупції та боротьби з нею. У зв'язку з цим у статті 8, яка закликає держави-сторони застосовувати кодекси поведінки до державних службовців, також ідеться про те, що держава-сторона має «встановити заходи та системи, що потребують від державних службовців подавати декларації у відповідні органи, *серед іншого*, про свою зовнішню діяльність, зайнятість, інвестиції, статки та значні подарунки або вигоди, у результаті яких може виникнути конфлікт інтересів щодо їхніх функцій як державних службовців», і «вживати дисциплінарних або інших заходів стосовно державних службовців, які порушують кодекси або стандарти».

2. Матеріали Ради Європи

(а) Правові інструменти

213. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS № 173) набула чинності для Албанії 1 липня 2002 року. Вона спрямована на

скоординовану криміналізацію великої кількості корупційних дій, як зазначено в її статтях 2–14. Її виконання контролюватиме Група держав проти корупції (GRECO), створена 1999 року.

214. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS № 174) набула чинності стосовно Албанії 1 листопада 2002 року. Вона вимагає від Договірних сторін передбачити у своєму національному законодавстві «ефективні засоби правового захисту для осіб, яким було заподіяно шкоду в результаті корупційних дій, щоб вони могли захистити свої права й інтереси, зокрема, можливість отримати компенсації за шкоду». GRECO стежитиме за її впровадженням.

215. Рекомендація Комітету Міністрів № R (2000)10 щодо кодексів поведінки державних службовців, затверджена 11 травня 2000 року, рекомендує ухвалити національні кодекси поведінки державних службовців на основі типового кодексу, що додається до Рекомендації. Відповідно до статті 14 типового кодексу, державний службовець, «який обіймає посаду, на якій його посадові обов'язки можуть вплинути на особисті чи приватні інтереси, законно зобов'язаний після свого призначення регулярно або відразу після будь-яких змін повідомляти про характер і обсяг цих інтересів». Відповідно до статті 28, порушення положень типового кодексу поведінки може призвести до дисциплінарних стягнень.

(b) Звіти про оцінювання GRECO

216. Група держав проти корупції стежить за дотриманням державами антикорупційних стандартів Ради Європи. Група працює циклами, які відомі як раунди оцінювання, і кожен із них охоплює певні теми. Після візиту на місце група оцінювання GRECO (GET) складає звіт, який може містити рекомендації, що потребують від держави вжити заходів, щоб забезпечити дотримання цих рекомендацій.

217. У першому раунді оцінювання незалежності, спеціалізації та засобів національних органів, які займаються запобіганням корупції та боротьбою з нею, який проводили в Албанії з 8 до 12 квітня 2002 року, група GET у розділі свого звіту про оцінювання під назвою «Явище корупції та її сприйняття в Албанії» зазначила щодо корупції таке:

«13. Опитування (на які посилається уряд), проведені за підтримки міжнародної спільноти, показують, що судова система, митниця, агентство з питань приватизації та служба охорони здоров'я є одними з найбільш корумпованих... Влада вважає, що хабарництво є найпоширенішою формою корупції в Албанії. Державні службовці або інші посадові особи схильні брати хабарі, щоб прискорити надання послуг, утримуватися від застосування покарання, передбаченого законом/постановою; судді ж можуть бути готові змінити судові рішення тощо. Опитування також показують, що приватні підприємства дуже часто дають хабарі державним службовцям, щоб уникнути податків і правил, або купити судові й арбітражні рішення».

218. Стосовно судів в аналітичному розділі звіту про оцінювання зазначено таке:

«156. ...незалежність судової влади має першочергове значення в умовах верховенства права, проте така незалежність не безмежна й має бути пов'язана із системою підзвітності. Конституція Албанії передбачає незалежність судової влади, а влада намагається створити механізм підзвітності суддів. Група GET визнає пов'язані з цим труднощі, враховуючи, що судова система в Албанії, схоже, потерпає від загальної недовіри громадськості. Крім того, це та сфера, де албанська влада вважає дуже важливими заходи щодо боротьби з корупцією. Проте у звіті також зазначено, що в судовій системі працює багато відданих своїй справі посадових осіб, які працюють у складних умовах».

219. У своєму звіті про другий раунд оцінювання, який стосувався також державного управління та корупції й проводився в Албанії з 11 до 15 жовтня 2004 року, група GET повідомила:

«34. В Албанії функціонує новий контрольний орган – Вища інспекція з декларування та [аудиту] активів. Це незалежна установа, у сферу компетенції якої входить перевірка обов'язкового декларування активів осіб, що особливо схильні до корупції. Середні, вищі та виборні державні службовці, зокрема на місцевому рівні, а також судді, прокурори тощо зобов'язані інформувати цей орган про всі види активів, фінансові зобов'язання, доходи тощо. Члени їхніх сімей і близькі люди також мають таке зобов'язання. Невиконання цієї вимоги може призвести до дисциплінарних, адміністративних і/або кримінальних санкцій. Контроль за їхньою фінансовою звітністю здійснюється шляхом запитів на інформації від банків, реєстрів тощо, де міститься відповідна інформація. Правильна відповідь на такі запити – обов'язкова. Підозрілі випадки вже було розглянуто. В одному випадку особу було звільнено. Про цю справу також було повідомлено прокуратуру».

220. Четвертий раунд оцінювання GRECO, який проходив у Албанії з 28 жовтня до 1 листопада 2013 року, був присвячений запобіганню корупції серед депутатів, суддів і прокурорів. У її експертному звіті щодо суддів міститься така важлива інформація:

«13. Згідно з Барометром світової корупції 2013 року, сприйняття корупції в судовій системі є найвищим (81% респондентів). Як указує фонд «Спадщина», безкарність та політичне втручання ускладнили судовій системі боротьбу з глибоко вкоріненою корупцією на високому рівні, а тому й досі дуже важливо провести глибокі інституційні реформи для підвищення незалежності судової системи та викорінення корупції, яка існує й нині. Про серйозність корупції в судовій системі також зазначено у звітах Європейської комісії та Комісара Ради Європи з прав людини.

...

53. Обговорення на місцях висвітлили явний пріоритет, що надається декларуванню статків посадовими особами, і регулярному поглибленому моніторингу з боку NIDAA. Режим розкриття інформації про статки поширюється на велику кількість посадових осіб (зараз близько 4670 осіб), а також членів їхніх сімей, «довіренних осіб» і «партнерів/співмешканців». Групу GET поінформували про те, що через обмежені можливості NIDAA щодо обробки всіх декларацій і своєчасного проведення перевірок 2012 року в [Закон

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

про розкриття статків] було внесено поправки, що запроваджують відмінний режим для різних категорій посадових осіб. (...)

...

75. ...недавно запроваджена система етичного та професійного оцінювання суддів не може вважатися ефективною й дієвою через значний проміжок часу між оцінюванням і звітним періодом. GRECO не поділяє думку влади, яка стверджує, що таким оцінюванням не можна керувати в реальному часі, оскільки середня тривалість судового розгляду в трьох інстанціях становить до трьох років. Добре продумана система періодичного оцінювання дає змогу не лише контролювати роботу судді та його прогрес з плином часу, але й на ранньому етапі виявляти проблеми, як-от високе навантаження справами та накопичені нерозглянуті справи, з якими зіштовхуються багато суддів і які можна й потрібно усувати на більш ранньому етапі. У світлі сприйняття громадянами корупції в судовій системі, ще одним джерелом занепокоєння, яке необхідно враховувати, є очевидна відсутність чітко сформульованих критеріїв для періодичного оцінювання етичних якостей судді (як продовження перевірок добросовісності, що виконуються перед призначенням).

Майнова декларація про доходи, зобов'язання, інтереси

95. Як зазначалося раніше, режим розкриття інформації про статки широко сприймається як важливий інструмент боротьби з корупцією та досягнення більшої прозорості приватних інтересів посадових осіб, зокрема суддів. Проте недоліки, які виникають через відсутність своєчасної публікації в інтернеті майнових декларацій депутатів, спричиняють такий самий ефект щодо всіх категорій суддів і сприяють зниженню довіри громадян до судової системи. При цьому ризики, пов'язані з таким запізнілим публічним розкриттям інформації, певною мірою пом'якшуються тривалістю роботи судді без обмеження за часом. Через це GRECO відмовляється давати окрему рекомендацію з цього питання; однак вона закликає владу забезпечити своєчасну публікацію суддями майнових декларацій на офіційному сайті з огляду на конфіденційність і безпеку суддів та членів їхніх сімей, які також зобов'язані повідомляти про свої статки.

...

Нагляд за майновими деклараціями, доходами, зобов'язаннями й інтересами

97. Нагляд за майновими деклараціями суддів також покладено на НІДАА. Він відбувається так само, як і щодо парламентарів, за винятком того, що декларації суддів [Верховного] суду та суддів, які є членами НСJ [Вищої ради юстиції], мають перевірятися що два роки, декларації суддів апеляційних судів – що три роки, і нарешті декларації суддів окружних судів – щороку. У разі відмови подати декларацію чи її неподання, приховування або неправильного декларування статків НІДАА передає справу в прокуратуру для кримінального провадження або до НСJ та міністра юстиції – для дисциплінарних [санкцій] (звільнення з посади).

...

99. Як згадувалося вище, судді несуть дисциплінарну відповідальність за порушення закону та вчинення дій і поведінку, що ганьблять їхню репутацію і добросовісність. «Дуже серйозні» порушення (наприклад, недотримання правил несумісності; відмова декларувати, недекларування, приховування або неправдиве декларування статків; пряме або опосередковане отримання подарунків, послуг, обіцянок або пільгового режиму під час виконання

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

службових обов'язків; відмова від заявлення відводу від судового розгляду; повна відсутність мотивування судового рішення) призводять до відсторонення від посади. «Серйозні» порушення (наприклад, періодичні й необґрунтовані процесуальні затримки; втручання або будь-який інший вплив на іншого суддю, порушення етичних норм у стосунках зі сторонами, колегами, головою та персоналом суду, експертами, прокурорами й адвокатами) караються переведенням на один-два роки в суд нижчої інстанції або суд того самого рівня за межами судового округу, у якому призначено суддю. Нарешті «дрібні» порушення призводять до догани або догани з попередженням.

100. Дисциплінарне провадження здійснює НСЈ. Термін давності становить один рік із дати виявлення порушення/повідомлення міністру юстиції та п'ять років із дати його скоєння».

(с) Звіт Венеційської комісії

221. 9 грудня 2020 року Венеційська комісія видала терміновий висновок про конституційну ситуацію, створену рішенням Конституційного суду України, який оголосив неконституційними деякі законодавчі положення у сфері протидії корупції, зокрема положення кримінального законодавства, яке передбачало кримінальну відповідальність за подання неправдивих майнових декларацій або неподання декларації. У відповідних частинах висновку Венеційської комісії зазначено:

«34. Оскільки центральним аргументом [Конституційного суду України] є стверджувана «відсутність пропорційності» [положення «кримінального права»], у переглянутому положенні можуть бути передбачені більш індивідуалізовані санкції: наприклад, ув'язнення може передбачатися лише для справ, у яких перевищено певний поріг, і для правопорушників, що діють умисно. При цьому, на думку [Венеційської] комісії, рівень грошових штрафів та інших санкцій повинен бути досить високим, щоб бути стримувальним чинником і забезпечувати покарання, пропорційне важливості, яку має боротьба з корупцією в Україні. За найсерйозніші порушення має зберігатися покарання у вигляді позбавлення волі...»

С. Судова практика Суду Європейського Союзу (СЄС)

1. *Рішення у справах «Європейська комісія проти Польщі» (незалежність Верховного суду, С-619/18) і «Європейська комісія проти Польщі» (незалежність судів загальної юрисдикції), С-192/18)*

222. У відповідь на позов про можливі порушення законодавства Європейського Союзу, що виник у результаті ухвалення нового національного закону про Верховний суд Польщі, який Європейська комісія подала проти Польщі (справа «Європейська комісія проти Польщі» (незалежність Верховного суду), С-619/18) 24 червня 2019 року, Велика палата Суду Європейського Союзу постановила, що Польща не виконала свої зобов'язання відповідно до законодавства

Європейського Союзу, по-перше, зазначивши, що захід щодо зниження пенсійного віку суддів Верховного суду до 65 років має застосовуватися до суддів, яких було призначено в цей суд до дати набрання чинності відповідного закону, а по-друге, надавши Президенту Республіки можливість на власний розсуд продовжувати термін судової діяльності суддів цього суду понад встановлений пенсійний вік. Суд Європейського Союзу постановив, що застосування заходів щодо зниження пенсійного віку суддів Верховного суду до суддів, які обіймають посади в цьому суді, не було виправдано законною метою й підірвало принцип незмінності суддів, який мав важливе значення для їхньої незалежності.

223. У відповідь на позов про можливі порушення законодавства Європейського Союзу, що виникли в результаті внесення поправок до польського законодавства про звичайні суди, поданий Європейською комісією проти Польщі (справа «Європейська комісія проти Польщі» (*незалежність судів загальної юрисдикції*), С-192/18) 5 листопада 2019 року, Велика палата Суду Європейського Союзу ухвалила, що Польща не виконала свої зобов'язання за законодавством Європейського Союзу, по-перше, установивши різний вік виходу на пенсію для чоловіків і жінок, які були судьями або прокурорами в Польщі, а по-друге, знизивши пенсійний вік суддів судів загальної юрисдикції й надавши міністру юстиції повноваження продовжувати термін служби цих суддів. Що стосується повноважень міністра юстиції, СЄС постановив, що положення національного законодавства, які встановлюють основні умови й детальні процесуальні правила, які регулюють ухвалення рішень міністром юстиції, викликають в окремих осіб «розумні сумніви, *серед іншого*, щодо несприйнятливості суддів до зовнішніх чинників і їх нейтралітету стосовно будь-яких інтересів, які можуть бути предметом спорів, що вони розглядають». СЄС також вирішив, що повноваження міністра юстиції не відповідали принципу незмінності, властивому незалежності судової влади.

224. Тією мірою, у якій це стосується мети цієї справи, Суд Європейського Союзу в обох рішеннях посилався, *серед іншого*, на такі загальні принципи:

«Принцип незмінності потребує, зокрема, щоб судді могли залишатися на посаді за умови, що вони не досягли обов'язкового пенсійного віку, або до закінчення терміну їхніх повноважень, якщо такі повноваження мають певний термін. Хоча цей принцип не є цілком абсолютним, із нього не може бути винятків, якщо тільки вони не виправдані законними й вагомими підставами, за умови дотримання принципу пропорційності. Отже, загально визнано, що судді можуть бути звільнені, якщо їх визнано непридатними для виконання своїх обов'язків через неієдатність або серйозне порушення обов'язків за умови дотримання відповідних процедур (посилання пропущено).

Стосовно останнього, зокрема, із судової практики [СЄС] очевидно, що вимога щодо незалежності означає, що правила, які регулюють дисциплінарний

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

режим і відповідно будь-які звільнення тих, на кого покладено завдання врегулювати спір, повинні забезпечувати необхідні гарантії для запобігання будь-якому ризику використання цього дисциплінарного режиму в ролі системи політичного контролю за змістом судових рішень. Отже, правила, які визначають, зокрема, як поведінку, що є дисциплінарним правопорушенням, так і фактично застосовні покарання, які передбачають участь незалежного органу відповідно до процедури, яка повністю гарантує права, закріплені в ... Хартії [основних прав Європейського Союзу], зокрема право на захист, і яка встановлює можливість розпочати судове провадження щодо оскарження рішень дисциплінарних органів, є набором гарантій, які необхідні для забезпечення незалежності судової системи».

2. Рішення у справі «А. К. та інші» (незалежність Дисциплінарної палати Верховного суду, С-585/18, С-624/18 і С-625/18)

225. У відповідь на три запити про попереднє рішення щодо незалежності новоствореної Дисциплінарної палати Верховного суду Польщі, подані Палатою праці та соціального страхування Верховного суду Польщі (справа «А. К. та інші» (незалежність Дисциплінарної палати Верховного суду), С585/18, С-624/18 і С-625/18) 19 листопада 2019 року, Велика палата СЄС постановила, що суд, який передає справу, повинен встановити, чи була нова Дисциплінарна палата Верховного суду незалежною, щоб визначити, чи має ця палата юрисдикцію для розгляду справ, за якими судді Верховного суду були звільнені, або щоб визначити, чи такі справи має розглядати інший суд, який відповідав би вимозі стосовно того, що суди повинні бути незалежними.

226. При цьому суд, що подає звернення, мав оцінити обставини, за яких було призначено нових суддів Дисциплінарної палати, а також оцінити роль Польської національної ради судової влади у внесенні пропозицій про призначення на посаду Президенту Республіки Польща. Зокрема, суд, який подає звернення, повинен був вивчити конкретні чинники, які було визначені СЄС, щоб встановити, чи пропонує нова Дисциплінарна палата Верховного суду достатні гарантії незалежності: (i) дотримання основних умов і детальних процесуальних вимог правил, що регулюють призначення суддів нової Дисциплінарної палати; (ii) рівень незалежності польської Національної ради судової влади від законодавчої та виконавчої влади під час виконання обов'язків, покладених на неї відповідно до національного законодавства; (iii) спосіб, яким польська Національна рада судової влади виконувала свої конституційні обов'язки щодо забезпечення незалежності судів і судової влади, а також своїх різних повноважень, зокрема, якщо вона робила це у такий спосіб, який міг поставити під сумнів її незалежність від законодавчої й виконавчої влади; (iv) ефективність судового перегляду рішення Національної ради судової влади, зокрема, її рішень щодо пропозицій про

призначення на посаду судді Верховного суду, який принаймні міг би визначити, чи не було перевищення повноважень або неналежного виконання повноважень, правової чи явної помилки в оцінці.

227. Крім того, суд, який подає звернення, повинен був вивчити інші особливості, які б точніше схарактеризували нову Дисциплінарну палату, як-от: (i) її виняткова юрисдикція щодо ухвалення рішень з певної кількості питань, які раніше перебували під юрисдикцією звичайних судів; (ii) її склад, до якого входять виключно новопризначені судді, що усуває судів, які вже працюють у Верховному суді; (iii) її особливо високий ступінь автономії порівняно з іншими палатами Верховного суду.

228. Загалом СЕС повторив у кількох пунктах, що хоча кожен із розглянутих чинників, узятих окремо, не обов'язково міг поставити під сумнів незалежність Дисциплінарної палати, однак це могло статися, якщо розглядати їх разом.

229. Після рішення СЕС Палата праці та соціального страхування Верховного суду Польщі ухвалила три рішення у справах, які були передані на попереднє врегулювання в СЕС (одне 5 грудня 2019 року і два 15 січня 2020 року). Рішення від 5 грудня 2019 року містило багато підстав і використовувало вказівки щодо застосовних стандартів, які надав СЕС. Палата праці та соціального страхування Верховного суду дійшла висновку, що Національна рада судової влади Польщі не є неупередженим і незалежним від законодавчої й виконавчої гілок влади органом. До того ж вона зробила висновок, що новостворена Дисциплінарна палата Верховного суду не є судом за змістом національного законодавства та Конвенції.

ПРАВО

I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ ПУНКТУ 1 СТАТТІ 6 КОНВЕНЦІЇ

230. Заявниця скаржилася на те, що органам перевірки не вистачало незалежності та неупередженості, як того потребує пункт 1 статті 6 Конвенції, через такі причини: (i) органи перевірки склалися з членів, які не мають стосунку до судових органів і яким не вистачало необхідного професіоналізму й досвіду; (ii) членів органів перевірки призначав парламент без будь-якої участі судової влади; (iii) органи перевірки здійснили попереднє адміністративне розслідування, сформулювали «звинувачення» й ухвалили рішення по суті «звинувачення».

231. Вона також скаржилася відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції на несправедливість під час розгляду її справи через таке: (i) їй було відмовлено у праві спростувати основну причину звільнення й

захистити себе; (ii) НКК переклала на неї необґрунтований тягар доведення у зв'язку з обставинами, які виникли кілька десятиліть тому; (iii) Закон про перевірку не передбачає жодних строків давності; (iv) у рішеннях у її справі не було обґрунтування її аргументів; (v) органи перевірки застосовували подвійні стандарти порівняно з іншими справами; (vi) Апеляційна палата відхилила її клопотання про надання додаткових виправдувальних доказів; (vii) у неї не було достатньо часу та можливостей для підготування свого захисту; (viii) Апеляційна палата не провела публічні слухання; (ix) органи перевірки порушили принцип правової визначеності та законних очікувань, оскільки вони проігнорували позитивний аудит її статків, проведений НІДААСІ.

232. Пункт 1 статті 6 Конвенції у відповідній частині передбачає таке:

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

А. Критерії прийнятності

233. Зважаючи на аргументи сторін, Суд тепер розгляне питання, що стосуються застосування пункту 1 статті 6, вичерпання національних засобів правового захисту й дотримання шестимісячного терміну.

1. Застосовність пункту 1 статті 6

(а) Подання сторін провадження

234. Уряд визнав, що пункт 1 статті 6 Конвенції застосовується за її цивільно-правовим аспектом. З огляду на адміністративний характер процедури перевірки Уряд оскаржив застосовність пункту 1 статті 6 Конвенції за кримінально-правовим аспектом.

235. Заявниця стверджувала, що стаття 6 застосовується щодо її цивільно-правового аспекту. Крім того, заявниця стверджувала, посилаючись на справу «Матієк проти Польщі» (*Matyjek v. Poland*, (рішення № 38184/03, ЄСПЛ 2006-VII), що стаття 6 застосовувалася в її кримінальній частині з таких причин: (i) НКК, яка проводила попереднє розслідування й ухвалила рішення в першій інстанції, була наділена повноваженнями, аналогічними повноваженням прокурора; (ii) її становище у процесі перевірки було таким самим, як в обвинуваченого в кримінальному провадженні; (iii) характер правопорушення, а саме подання неправдивих даних у майновій декларації, був аналогічний наданню неправдивих свідчень, що передбачає кримінальну відповідальність; (iv) характер і ступінь суворості розглянутого покарання, а саме звільнення з посади,

імовірно, призвели до безстрокової заборони на подання заяви на участь у конкурсах на велику кількість державних посад.

(b) Оцінка Суду

(i) Застосовність пункту 1 статті 6 за цивільно-правовим аспектом

236. Суд зазначає, що сторони не заперечували можливість застосування пункту 1 статті 6 Конвенції в її цивільно-правовому аспекті. У зв'язку з цим Суд зазначає, що трудові суперечки між державними службовцями та державою можуть виходити за межі цивільно-правового аспекту статті 6 у разі дотримання двох сукупних умов. По-перше, національне законодавство держави має прямо унеможливити доступ до суду для відповідної посади або категорії персоналу. По-друге, унеможливлення має бути виправдане об'єктивними причинами на користь держави (див., наприклад, справу «Вілхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*) [ВП], № 63235/00, п. 62, ЄСПЛ 2007-II, надалі – «критерій Вілхо Ескелінена»).

237. Хоча судова система не є частиною звичайної державної служби, вона вважається частиною типової державної служби. Отже, пункт 1 статті 6 застосовувався до процедур, пов'язаних зі звільненням суддів, здебільшого на підставі того факту, що судді мали доступ до національних судів для оскарження їхнього звільнення (див., наприклад, справу «Олуїч проти Хорватії» (*Olujić v. Croatia*), № 22330/05, пп. 42–43, 5 лютого 2009 року; «Олександр Волков проти України» (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*), № 21722/11, пп. 90–91, ЄСПЛ 2013; «Попоскі та Дума проти колишньої Югославської Республіки Македонія» (*Poposki and Duma v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*), № 69916/10 і 36531/11, п. 37, 7 січня 2016 року; «Стуруа проти Грузії» (*Sturua v. Georgia*), № 45729/05, п. 27, 28 березня 2017 року).

238. Повертаючись до цієї справи й щодо першої умови, встановленої в критерії *Вілхо Ескелінена*, Суд зазначає, що, крім порушення процедури перевірки, НКК у першій інстанції та Апеляційна палата під час розгляду апеляції звільнили заявницю з посади судді Конституційного суду. Дійсно, національне законодавство не заперечує її право оскаржити звільнення.

239. Проте, оскільки Суд повинен уперше визначити, чи варто вважати НКК та Апеляційну палату «судом, встановленим законом», він вважає, що застосовність пункту 1 статті 6 Конвенції в його цивільно-правовому аспекті потрібно об'єднати із суттю цієї скарги.

(ii) Застосовність пункту 1 статті 6 за кримінально-правовим аспектом

240. Суд зазначає, що сторони не досягли згоди щодо застосовності пункту 1 статті 6 відповідно до її кримінально-правового аспекту.

241. Суд зазначає, що два аспекти, цивільний і кримінальний, пункту 1 статті 6 необов'язково є взаємозаперечними (див. справу «Альберт і Ле Конт проти Бельгії» (*Albert and Le Compte v. Belgium*), 10 лютого 1983 року, п. 30, серія А, № 58). Поняття «кримінальне звинувачення» у пункті 1 статті 6 є автономним. Усталена судова практика Суду встановлює три критерії, широко відомі як «критерії Енгеля», які необхідно враховувати під час визначення наявності «кримінального обвинувачення» (див. «Енгель та інші проти Нідерландів» (*Engel and Others v. The Netherlands*), 8 червня 1976 року, п. 82, серія А, № 22). Перший критерій – це правова класифікація правопорушення згідно з національним законодавством, другий – характер злочину, а третій – ступінь тяжкості покарання, яке може отримати відповідна особа. Другий і третій критерії – альтернативні й необов'язково сукупні. Однак це не заперечує сукупний підхід, коли окремий аналіз кожного критерію не дозволяє дійти чіткого висновку про існування кримінального обвинувачення (див. також справу «Рамос Нуньєс де Карвальо е Са проти Португалії» (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal*) [ВП], № 55391/13 та 2 інші, п. 122, 6 листопада 2018 року, і наведені в ній посилання).

242. У справі *Матієска* (згадана вище, пп. 49–58), ухваливши, що згідно з польським законодавством стаття 6 застосовна за її кримінально-правовим аспектом до процедури люстрації, Суд узяв до уваги той факт, що Кримінальний процесуальний кодекс Польщі був застосований до розгляду, де характер діяння, за яке заявника було люстровано, а саме неправдиву декларацію, був схожим на кримінальне правопорушення у вигляді надання неправдивих свідчень, а застосоване до нього покарання – заборона обіймати низку державних посад на десять років, було суворим.

243. Повертаючись до цієї справи, стосовно першого з критеріїв *Енгеля*, а саме національної класифікації правопорушення, Суд зазначає, що процедура перевірки щодо заявниці, яка мала дисциплінарний характер, регулювалася Законом про перевірку в поєднанні з правилами, викладеними в Кодексі адміністративного судочинства, Законі про адміністративні суди або Цивільному процесуальному кодексі – залежно від обставин. Жодних посилань або згадок про застосування або тлумачення кримінального чи кримінально-процесуального законодавства не було. Процедуру перевірки здійснював спеціально створений орган, НКК, а далі можна було подати апеляцію до Апеляційної палати, і ні органи прокуратури, ні суди з розгляду кримінальних справ не брали участі у визначенні її результатів. Крім того, пункт 5 статті Ғ Додатка до Конституції

передбачає лише перенесення тягара доведення під час проведення перевірки, хоча це безпосередньо унеможлиблюється під час будь-якого окремого кримінального провадження, а пункт 2 статті ДН Додатка до Конституції прямо забороняє використання декларації про добросовісність у будь-якому кримінальному провадженні (див. пп. 107 та 109 вище). Через це Суд не може погодитися з аргументом заявниці про те, що її становище було схоже на ситуацію обвинувачуваного в кримінальному провадженні або що повноваження НКК були аналогічні повноваженням прокурора.

244. Що стосується другого критерію – самої природи правопорушення – Суд зазначає, що застосовні законодавчі положення були спрямовані виключно на конкретну категорію, а саме суддів, прокурорів і юридичних консультантів, а не на громадськість загалом. Ці положення було розроблено для захисту професійної поведінки, честі та репутації, а також для підтримки довіри суспільства до судової системи. Вони мали виключно дисциплінарний характер і не містили елементів кримінального характеру. Те, що заявницю може бути притягнуто до кримінальної відповідальності у майбутньому через розкриття неправдивої інформації про статки, не є достатнім для початку процедури перевірки в кримінальній сфері. У зв'язку з цим той факт, що дія, яка може призвести до дисциплінарного покарання, також є кримінальним злочином, не є достатнім для того, щоб вважати особу, відповідальну за дисциплінарним законодавством, «обвинувачуваною» в злочині (див. справи «Мюллер-Гартбург проти Австрії» (*Müller-Hartburg v. Austria*), № 47195/06, п. 44, 19 лютого 2013 року; «Б'яголі проти Сан-Марино» (*Biagoli v. San Marino*) (рішення), № 64735/14, п. 56, 13 вересня 2016 року). Тільки в контексті будь-якого майбутнього окремого кримінального провадження, яке може бути порушене проти заявниці, пункт 1 статті 6 може бути визнано застосовним у кримінально-правовому аспекті статті.

245. Що стосується третього критерію, тобто ступеня суворості покарання, Суд зазначає, що звільнення заявниці є характерним покаранням за дисциплінарне правопорушення, його не варто плутати з кримінальним покаранням. Після звільнення з посади її не оштрафували. Суд також зазначає, що Закон про перевірку не передбачає постійну заборону на участь у конкурсах на посади в системі правосуддя. Однак Закон про статус суддів і прокурорів забороняє суддям і прокурорам, яких було звільнено з посади, повертатися в систему правосуддя (див. п. 206 вище). Проте заборона в будь-якому випадку сама собою не матиме вирішального значення для визнання провадження щодо процесу перевірки як кримінального через зазначені нижче причини. У кримінальному праві відсутній опис заборони. Вона не може вважатися покаранням кримінального характеру. Мета заборони на повернення працівника в систему

правосуддя, очевидно, не полягає в тому, щоб накладити покарання у зв'язку зі звільненням із посади, а радше спрямована на забезпечення та збереження довіри суспільства до системи правосуддя. Попри те, що сама собою заборона видається досить серйозним наслідком, багато заходів некарального превентивного характеру можуть мати суттєвий вплив на відповідну особу. Самого факту того, що заборона має постійний характер, недостатньо, щоб розглядати її як покарання (див. справи «Рола проти Словенії» з відповідними змінами (*Rola v. Slovenia*), № 12096/14 і 39335/16, п. 66, 4 червня 2019 року). Такий самий висновок застосовуватиметься до кожної із заяв про те, що заявниця не має права вступати на державну службу, що є спекулятивною заявою, яку вона не оскаржувала в національних судах.

246. За цих обставин Суд вважає, що наведені вище елементи, розглянуті по черзі або сукупно, недостатні для того, щоб дійти висновку про те, що стаття 6 застосовна в її кримінально-правовому аспекті (див. також справу «Рамос Нуньес де Карвальо е Са», згадану вище, пп. 124–27; справу «Каменос проти Кіпру» (*Kamenos v. Cyprus*), № 147/07, п. 51, 31 жовтня 2017 року; справу «Івановські проти колишньої Югославської Республіки Македонія» (*Ivanovski v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*), № 29908/11, п. 121, 21 січня 2016 року; справу *Олександра Волкова*, згадану вище, пп. 93–95).

2. Вичерпання засобів правового захисту

247. Уряд стверджував, що заявниця не зверталася зі скаргою ні до НКК, ні до Апеляційної палати щодо того, що НКК сформулювала «обвинувачення» й ухвалила рішення по суті «обвинувачення».

248. Заявниця стверджувала, що вона використала всі національні засоби правового захисту й подала свої скарги до Апеляційної палати.

249. Суд зазначає, що мета правила про вичерпання засобів правового захисту полягає в тому, щоб надати Договірній державі можливість розглянути й тим самим запобігти або виправити конкретне порушення Конвенції, у якому її звинувачують. Насправді, відповідно до судової практики Суду, не завжди необхідно, щоб положення Конвенції були прямо порушено під час національних розглядів, якщо скаргу подано «принаймні по суті». Це означає, що заявник має навести правові аргументи такого самого або аналогічного характеру на основі національного законодавства, щоб дати національним судам можливість виправити стверджуване порушення. Проте, як свідчить практика Суду, щоб дійсно надати Договірній державі можливість запобігти або виправити стверджуване порушення, необхідно взяти до уваги не лише факти, а й правові аргументи заявника з метою визначення того, чи дійсно подану до Суду скаргу було порушено раніше, по суті перед національними органами влади (див. рішення у справі «Радомілья та інші проти

Хорватії» (*Radomilja and Others v. Croatia*) [ВП], № 37685/10 і 22768/12, п. 117, 20 березня 2018 року, і наведені в ній посилання).

250. Повертаючись до обставин цієї справи, Суд зазначає, що 9 червня 2018 року заявниця подала до Апеляційної палати апеляцію на рішення НКК, висунувши численні скарги процесуального й матеріального характеру. Дійсно, в апеляції було зазначено стверджувану нездатність НКК забезпечити процесуальні гарантії й поставлено під сумнів її активну одночасну роль у зборі доказів та інформації й ухваленні рішення по суті справи. Суд вважає, що заява, зроблена в апеляційній скарзі заявниці, схожа на аргументи з тією самою або аналогічною метою, яка й зазначена нею в цьому Суді, тобто стосується відсутності неупередженості з боку НКК через те, що остання сформулювала «обвинувачення» й ухвалила рішення по суті. На думку Суду, заявниця виклала основу скарги «принаймні по суті» в Апеляційній палаті, яка на основі статті F Додатка до Конституції та статтю 63 Закону про перевірку (див. пункти 112 і 152 вище) є засобом правового захисту, який потрібно вичерпати для цілей пункту 1 статті 35 Конвенції.

251. Відповідно Суд вважає, що заперечення Уряду з цього приводу потрібно відхилити.

3. Дотримання шестимісячного терміну

252. У своїх зауваженнях щодо прийнятності та суті справи, поданих 10 січня 2020 року, заявниця скаржилася на те, що (і) три члени колегії Апеляційної палати не відповідали встановленим законом критеріям прийнятності, щоб їх можна було внести до короткого списку і згодом призначити членами Апеляційної палати; (ii) ще один член Апеляційної палати не повідомив про конфлікт інтересів у зв'язку із засудженням брата або сестри цього члена 1997 року колегією апеляційного суду, членом якої був батько заявниці. Заявниця стверджувала, що вона дізналася про останню подію 25 листопада 2019 року, після того, як про неї їй повідомив інший суддя Конституційного суду, якого звільнили з посади в результаті процедури перевірки.

253. Суд зазначає, що навіть попри те, що Уряд не висунув заперечень проти недотримання заявницею шестимісячного терміну, суд не має права скасовувати застосування шестимісячного терміну на цій підставі (див. рішення у справі «Блешич проти Хорватії» (*Blečić v. Croatia*) [ВП], № 59532/00, п. 68, ЄСПЛ 2006-III; і далі справу *Рамоса Нуньєс де Карвальо е Са*, згадану вище, п. 98). Отже, Суд повинен установити, чи були ці твердження частиною первинних скарг, подання яких перервало перебіг шестимісячного періоду.

254. У першій заяві заявниця скаржилася на те, що органи перевірки не були незалежними та неупередженими з причин, викладених у п.

230 вище. Вона ні по суті, ні неявно не стверджувала, що три члени Апеляційної палати не дотрималися встановлених законом критеріїв прийнятності. Вона не стверджувала, що постала перед труднощами під час отримання надійної або навіть офіційної інформації про право цих членів на участь у розгляді відповідно до встановлених критеріїв до появи таких звинувачень і в будь-якому випадку після повідомлення про справу «Севдарі проти Албанії» (*Sevdari v. Albania*) (№ 40662/19), 22 листопада 2019 року, у якій сторонам було запропоновано конкретні запитання стосовно результатів національного провадження щодо деяких членів Апеляційної палати у зв'язку зі стверджуваним недотриманням установлених законом критеріїв прийнятності. За таких обставин Суд не переконаний, що заявниці не дозволяли отримати доступ до таких матеріалів під час національного провадження та висловлювати будь-які підозри щодо дотримання членами Апеляційної палати критеріїв прийнятності. Крім того, вона не зробила жодних кроків для оскарження ймовірного недотримання деякими членами Апеляційної палати встановлених законом критеріїв прийнятності у відповідних національних органах після подання заяви до Суду і до того, як Суд виніс рішення про прийнятність. До того ж національні провадження, що стосуються виконання цими членами встановлених законом критеріїв прийнятності, наразі перебувають на розгляді національних органів влади.

255. Заявниця також не скаржилася у своїй першій заяві на те, що четверта членкиня Апеляційної палати не повідомила про конфлікт інтересів і не заявила відвід від участі у провадженні. Те, що вона начебто дізналася про цю подію 25 листопада 2019 року, без обґрунтування того факту, що вона не могла дізнатися про рішення апеляційного суду 1997 року ще до цієї дати, не може бути причиною для її звільнення від зобов'язання виявляти належну обачність під час національного провадження, отримувати офіційну інформацію й висловлювати заперечення проти участі цієї членкині в складі колегії Апеляційної палати. На цьому тлі Суд не вважає, що заявниця не мала змоги дізнатися про це під час національного провадження.

256. Того, що у своїй заяві заявниця посилалася на статтю 6 Конвенції і сповіщення про заяву було надіслано уряду-відповідачу згідно з цією статтею, недостатньо, щоб виправдати подання наступних скарг відповідно до цього положення, коли від самого початку у формі заяви не було вказано фактичні причини подання скарги. Оскільки сфера застосування статті 6 Конвенції дуже широка, Суд обов'язково обмежує розгляд конкретними підставами скарги, яку заявниця подала первинно (див. справу *Рамоса Нуньєс де Карвальо е Са*, згадано вище, п. 103–04).

257. За таких обставин Суд дійшов висновку, що заявниця вперше подала ці скарги лише 10 січня 2020 року, більше як через шість місяців після повідомлення про рішення Апеляційної палати від 23 листопада 2018 року (див. п. 59 вище). Суд раніше встановив, що нова скарга, подана вперше в зауваженнях заявниці щодо прийнятності та суті справи, була подана після закінчення шестимісячного терміну, що порушує пункт 1 статті 35 Конвенції (див. також справи «Фабіан проти Угорщини» (*Fábián v. Hungary*) [ВП], № 78117/13, п. 98, 5 вересня 2017 року, і «Майські проти Хорватії» (*Majski v. Croatia*), № 33593/03, п. 34, 1 червня 2006 року). Отже, цю скаргу було подано несвоєчасно, і її потрібно відхилити відповідно до пунктів 1 і 4 статті 35 Конвенції.

4. Висновок щодо прийнятності

258. Суд наголошує, що за винятком підстав для скарг заявниці на порушення пункту 1 статті 6, оголошених неприйнятними в пункті 257 вище, інші скарги не є ні явно необґрунтованими, ні неприйнятними з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції. Тому їх належить визнати прийнятними.

В. Щодо суті

259. Зважаючи на численні скарги заявниці, Суд спочатку розгляне скаргу, у якій стверджується, що органи перевірки не були незалежними та неупередженими. Потім він розгляне скаргу щодо несправедливості під час розгляду та скаргу на відсутність публічних слухань в Апеляційній палаті й завершить розглядом скарги про порушення принципу правової визначеності.

1. Щодо дотримання принципу «незалежного та неупередженого суду, встановленого відповідно до закону»

(а) Подання сторін провадження

(i) Заявниця

260. Заявниця стверджувала, що всупереч вимогам, викладеним у низці міжнародних документів, як-от Європейська хартія про статус суддів і Велика хартія суддів, органи перевірки склалися (майже повністю) з членів, які не є працівниками судової системи. Жоден із членів органів перевірки не володів необхідним юридичним і/або судовим досвідом і вміннями для вивчення складних питань фактів і права.

261. Члени органів перевірки були повністю обрані Парламентом після процедури попереднього відбору, проведеної Спеціальним парламентським комітетом без участі судової влади. На думку заявниці, роль МОМ зводилася до нагляду за процесом подання заяв,

підготуванням рекомендацій щодо кандидатів і поданням списку кандидатів на затвердження Парламенту. У процесі відбору була відсутня прозорість, оскільки кандидати не розкривали дані про свою професійну кваліфікацію та компетенцію. Крім того, деякі кандидати працювали в державних установах або займалися політикою.

262. До того ж термін повноважень членів органів перевірки був обмежений п'ятьма роками для членів НКК і дев'ятьма роками – для членів Апеляційної палати. За словами заявниці, цей обмежений термін повноважень зробив їх уразливими до зовнішнього впливу, що поставило під сумнів їх незалежність. Вона також стверджувала, що робота органів перевірки перебуває під постійним контролем Уряду, який 2018 року присудив їм «премію за результативність». У законі не було формально визнано їх незмінюваність.

263. Заявниця стверджувала, що остаточний результат попереднього розслідування, проведеного НКК, завдав шкоди її справі. Це було підкреслено тим фактом, що тягар доведення автоматично й виключно лягав на неї.

264. Вона також стверджувала, що з моменту вступу на посаду 2013 року Уряд почав прями й жорсткі атаки на судову систему, часто публічно звинувачуючи суддів у корупції та некомпетентності, а також називаючи їх «злочинцями». Прем'єр-міністр навіть не погодився зі складом Ради з призначення суддів. Вона надала репортаж із телевізійного інтернет-порталу від 2 травня 2018 року, у якому прем'єр-міністр заявив:

«Перевірка вже розпочалася. Щодня [...] ви були свідками результатів, які продовжують посилюватися. Корумповані судді та прокурори будуть усунуті з системи. Той, хто не може довести законність свого багатства, хто не може продемонструвати доброчесність в ухваленні попередніх рішень, хто не може довести свою здатність залишатися в новій системі правосуддя, більше не буде її членом. Це гарний привід дивитися в майбутнє з оптимізмом».

265. Заявниця стверджувала, що Апеляційна палата не мала жодних конституційних повноважень щодо перевірки, які належали виключно Конституційному суду.

(ii) Уряд

266. Уряд стверджував, що процес перевірки мав правову основу в Конституції й Законі про перевірку. Той факт, що створення органів перевірки передбачено Конституцією, є гарантією їх незалежності від неправомірного втручання з боку виконавчої та законодавчої влади.

267. Члени органів перевірки були відібрані на конкурсній основі й за прозорою процедурою відповідно до критеріїв, установлених законом. Обмеження, що накладаються критеріями відбору, були ще однією гарантією не допустити, щоб чинні судді, прокурори та юридичні консультанти, які мали явний конфлікт інтересів, або інші

особи, які займали державні посади в адміністрації чи керівні посади в політичних партіях у країні протягом останніх десяти років, стали членами органів перевірки.

268. Вибори членів проводили відповідно до процедури, визначеної законом, і гарантували неупереджений і узгоджений процес призначення. За процесом спостерігали представники організації «Народний адвокат» і МОМ, а *Спеціальний* парламентський комітет складався з депутатів як від владної партії, так і від опозиції. Залучення конституційних органів до відбору кандидатів було спрямоване на недопущення політизації процесу та забезпечення їхньої незалежності та неупередженості. Участь Парламенту у виборах до органів перевірки відповідала його ролі згідно з Конституцією в обранні членів конституційних органів, як це відбувалося раніше. Виконання їх обов'язків несумісне з будь-якою іншою функцією. Закон про перевірку зобов'язує членів органів перевірки заявляти про будь-які конфлікти інтересів під час розгляду конкретної справи й уникати їх. У справі заявниці не було виявлено жодних конфліктів інтересів, і вона не подавала жодних скарг чи клопотань про відвід будь-якого члена. Склад колегії, а також голів і доповідачів у обох випадках визначали жеребкуванням.

269. Уряд стверджував, що НКК не вплинула на кінцевий результат справи заявниці. Вона не повідомила заявницю про дострокове або передчасне накладання дисциплінарного покарання. Попередні висновки НКК були вивчені разом із наданими заявницею доказами, що забезпечило змагальність провадження. Її члени не вчинили жодних дій, які викликали б сумніви щодо їх неупередженості. Крім того, попри специфіку процедури перевірки Незалежна кваліфікаційна комісія не була звичайним дисциплінарним органом, який розслідував передбачувані дисциплінарні порушення, вчинені суддями та прокурорами. Замість цього вона провела незалежне оцінювання трьох критеріїв, викладених у Конституції та Законі про перевірку. Вона не взяла на себе ініціативу висувати будь-які звинувачення. Участь НКК і масштаби розслідування, зокрема порядок отримання інформації, було визначено законом. Її діяльність була рівнозначна діяльності квазісудового органу. Той факт, що НКК має повноваження ухвалювати рішення після вивчення всіх доказів у матеріалах справи, є невіддільною ознакою цього різновиду спеціальної адміністративно-дисциплінарної процедури. За жодних обставин НКК попередньо не визначила результат справи заявниці. Заявниця подала апеляцію до Апеляційної палати, яка своєю чергою мала повну юрисдикцію з питань фактів і права.

(b) Треті сторони у справі

270. Суд викладає нижче подання, отримані від третіх сторін, яким було дозволено втрутитися у справу, тому немає потреби розділяти їх за кожною скаргою заявниці.

(i) Європейська комісія

271. Європейська комісія, яка представляє Європейський Союз, заявила, що комплексна реформа правосуддя, ухвалена Албанією 2016 року, спрямована на відновлення суспільної довіри та впевненості в системі правосуддя, складається з двох аспектів: інституційної реструктуризації всієї судової системи та прокуратури й організації процесу перевірки через внесення поправок до Конституції й ухвалення Закону про перевірку.

272. Метою процесу перевірки була боротьба з поширеністю корупцією, непрофесіоналізмом і зв'язками з організованою злочинністю серед суддів і прокурорів, відновлення незалежної й об'єктивної судової системи та відновлення довіри суспільства до неї. Участь міжнародної спільноти вважалася вирішальною для забезпечення довіри до процесу, який закріплений у Конституції. Зважаючи на те, що процес перевірки може створити значну напруженість у судовій системі країни, Європейська комісія визнала, що його тимчасовий характер був виправданий з огляду на сукупне виконання таких обставин: рівень корупції та політичного впливу в судовій системі був надзвичайно високим, запропонований захід отримав широку політичну й суспільну підтримку, а наявні інструменти та механізми для забезпечення доброчесності та боротьби з корупцією посадових осіб судових органів було вичерпано. Через це Європейська комісія стверджувала, що процес перевірки є незамінним для процесу реформування й має ретельно проводитися до свого завершення під постійним пильним і незалежним наглядом із боку МОМ.

273. Відповідно до визначення Європейської комісії, три елементи були основними елементами процесу перевірки: (i) НКК складалася з незалежного та кваліфікованого персоналу й мала необхідні повноваження щодо розслідування й ухвалення рішень для виконання своїх функцій; (ii) Апеляційна палата була створена як суд загальної юрисдикції та діяла як незалежний суд, відповідальний за розгляд апеляцій на рішення НКК з питань фактів і права; (iii) МОМ і міжнародні спостерігачі могли цілком незалежно контролювати й повідомляти про процес перевірки.

274. Європейська комісія стверджувала, що процес перевірки надав достатні гарантії для проведення належної правової процедури й дотримання основних прав відповідно до зазначених нижче чотирьох

причин. По-перше, законодавча база, а саме стаття 179/б Конституції та пункт 5 статті 4, статті 47 і 55 Закону про перевірку встановлюють принципи, що забезпечують дотримання права на справедливий судовий розгляд і основних прав людини на повторне оцінювання. По-друге, і Конституція, і Закон про перевірку наділяють органи перевірки далекосяжною незалежністю. Апеляційна палата була прикріплена до Конституційного суду, а члени НКК мали статус суддів Верховного суду. Конституція та Закон про перевірку надали їм високий рівень особистого захисту від загроз життю, здоров'ю та майну. Для членів органів перевірки передбачалося дисциплінарне провадження, яке мала проводити Апеляційна палата, щоб уникнути неналежного зовнішнього тиску. По-третє, законодавча база передбачала право оскаржити висновки НКК в Апеляційній палаті, яка була єдиним судовим органом, відповідальним за розгляд апеляцій із питань фактів і права. Провадження в Апеляційній палаті регулюється положеннями Закону про адміністративні суди. По-четверте, створення і роль МОМ, секретаріат якої фінансувався Європейською комісією, дали важливі додаткові гарантії для забезпечення поваги до права на справедливий судовий розгляд і основних прав.

275. Насамкінець Європейська комісія стверджувала, що попри загальну відповідність гарантіям справедливого судового розгляду й дотримання основних прав, будь-який недолік, який може бути виявлено під час розгляду окремих справ, не ставить під сумнів основні елементи процесу перевірки.

(ii) НУО «Республіка»

276. «Республіка» – неурядова організація, яка виступає за захист і дотримання прав людини, отримала дозвіл втручатися в усі пов'язані з перевіркою заяви, щодо яких було надіслано повідомлення Уряду. Зауваження, подані в контексті цієї заяви, були продовженням письмових коментарів, які організація надала щодо двох інших аналогічних справ, що очікують на розгляд: «Гаші і Джина проти Албанії» (*Gashi and Gina v. Albania*, № 29943/18, повідомлення від 7 вересня 2018 року) і «Нікегасані проти Албанії» (*Nikehasani v. Albania*, № 58997/18, повідомлення від 25 січня 2019 року). Через це всі письмові коментарі, які вони надали щодо цих заяв, коротко викладено нижче.

277. НУО «Республіка» стверджувала, що Уряд, крім того, що покладався на серію опитувань громадської думки, у яких більшість респондентів відповіли, що вважають корупцію в судовій системі повсюдним явищем, а також на висновки міжнародних органів, не надав чітких і переконливих аргументів, які б свідчили про необхідність такої радикальної перебудови системи правосуддя. Модель перевірки, очевидно, засновується на необґрунтованій

передумові про те, що велика кількість посадових осіб системи правосуддя корумпована, без урахування високого рівня політизації судової системи, що було дуже проблематичним і стало її головною загрозою.

278. НУО «Республіка» стверджувала, що тільки три члени Апеляційної палати працювали суддями в (досить віддаленому) минулому, а решта членів були юристами, юрисконсультами або консультантами з правових питань. Було б бажано, щоб принаймні половина її членів мала достатній судовий досвід. Очевидно, що жоден із членів Апеляційної палати не мав досвіду в складній і високотехнологічній галузі дисциплінарного провадження щодо суддів. На її думку, дисциплінарне провадження щодо суддів мають здійснювати переважно судові органи, оскільки це гарантує, що члени органів перевірки мають необхідний професійний досвід. Крім того, НУО «Республіка» висловила занепокоєння щодо того, чи не викликають обмежені повноваження членів органів перевірки сумніви щодо їхньої вразливості від зовнішнього політичного впливу, особливо у світлі вкрай політизованого характеру всього процесу перевірки. Постанова Уряду 2018 року про присудження премії за підсумками року членам органів перевірки викликала додаткові сумніви в їхній об'єктивній неупередженості.

279. На думку НУО «Республіка», органи перевірки не дали чітких вказівок щодо того, як застосовувати концепцію законного доходу й законних статків. Закон про перевірку не встановив значущого стандарту, який дозволив би перевіряти осіб, щоб передбачити перенесення тягаря доведення на них. У результаті органи перевірки поклали на осіб, які проходять повторне оцінювання, непосильний тягар доведення без викладу доказів, які призвели до таких висновків. НУО також стверджувала, що органи перевірки не змогли розробити послідовну лінію судової практики з інших питань, як-от нездатність пов'язаних осіб обґрунтувати походження своїх статків. Вони стверджували, що до цього варто додати нездатність законодавчого органу забезпечити більш розмаїтий діапазон покарань замість фактично бінарного результату (підтвердження звільнення).

(с) Оцінка Суду

280. Перш ніж визначати, чи є органи перевірки незалежними та неупередженими, Суд повинен встановити, чи є вони «судом, встановленим законом», до якого заявниця мала доступ за критерієм *Вілхо Ескелінена* (див. п. 239 вище).

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

(i) Чи є органи перевірки «судом, встановленим законом»

(1) Загальні принципи

281. Суд повторює загальні принципи поняття «суд, встановлений законом», викладені в недавньому рішенні Великої палати у справі «Гудмундур Андрі Астрасон проти Ісландії» (*Guðmundur Andri Aðráðsson v. Iceland*) ([ВП], № 26374/18, пп. 124–27, 211–13, 219–21, 223 і 229, 1 грудня 2020 року).

282. Суд також повторює, що орган, який не класифікується як один із судів держави, може в цілях пункту 1 статті 6 підпадати під поняття «суд» в основному сенсі цього терміна. Відповідно до встановленої практики Суду, «суд» характеризується в цьому основному значенні терміна своєю судовою функцією, тобто врегулюванням питань, що входять до його компетенції, з урахуванням правових норм і після розгляду в установленому порядку. Він також повинен відповідати низці додаткових вимог, «як-от незалежність, зокрема від виконавчої влади, неупередженість, тривалість терміну повноважень його членів...» (див. рішення у справі *Гудмундура Андрі Астрасона*), згадано вище, п. 219, і наведені в ній посилання). Право ухвалення рішення закладено в самому понятті «суд» (див. справу «Муту і Пехштайн проти Швейцарії» (*Mutu and Pechstein v. Switzerland*), № 40575/10 і 67474/10, п. 139, 2 жовтня 2018 року, і наведені в ній посилання).

(2) Застосування до справи

283. Суд зазначає, що на додаток до Звіту про оцінювання та Стратегії реформування влада Албанії внесла низку поправок до конституції й ухвалила низку важливих законодавчих актів для реформи в секторі правосуддя. Отже, усі чинні судді, прокурори, юридичні консультанти та помічники повинні були пройти перехідне повторне оцінювання, який мала здійснювати НКК у першій інстанції та Апеляційна палата у випадках подання апеляції.

284. Створення й функціонування НКК та Апеляційної палати викладено в статті 179/б Конституції, доповненої статтями С і F Додатка до Конституції та Законом про перевірку, який ухвалив Парламент. Суд вважає, що вони забезпечують досить чітку правову основу для створення органів перевірки, які відповідатимуть за проведення перехідного повторного оцінювання суддів, прокурорів, юридичних консультантів і помічників (див. пункти 103, 106, 112 і 122–28 вище). Те, що органи перевірки були створені виключно з метою проведення перехідного повторного оцінювання, також було зазначено в рішенні Конституційного суду № 2/2017 (див. пункт 169 вище). У зв'язку з цим Суд зазначає, що для цілей пункту 1 статті 6 суд необов'язково повинен бути судом, що є частиною стандартного

судового механізму. Його може бути створено для розгляду конкретного питання, яким можна належно керувати за межами звичайної судової системи (див. справу *«Муту і Пехштайн проти Швейцарії»*), цитовано вище, п. 139).

285. Суд також зазначає, що відповідно до Закону про перевірку, НКК уповноважена розглядати всі питання фактів і права. Вона веде провадження відповідно до Закону про перевірку, Кодексу адміністративного судочинства й Закону про адміністративні суди (див. пункти 145, 152, 153 і 178 вище). Після закінчення провадження ухвалюють рішення по суті. Рішення стає остаточним і обов'язковим у разі неподання апеляції. Якщо особа, яку перевіряють, або громадський уповноважений оскаржать рішення НКК, Апеляційна палата ухвалює рішення щодо апеляції, враховуючи всі питання фактів і права, порушені у підставах для апеляції. Це було надалі підтверджено Конституційним судом у рішенні № 2/2017 (див. пункт 176 вище).

286. У цій справі склад колегій НКК та Апеляційної палати було визначено відповідно до закону, тобто жеребкуванням. Заявниця не скаржилася на процедуру формування судових колегій. Після вивчення всіх питань фактів і права НКК ухвалила рішення у справі заявниці. Під час розгляду апеляції Апеляційна палата розглянула підстави для апеляції заявниці й мала повну юрисдикцію з питань фактів і права.

287. Нарешті, як стаття 179/b Конституції, так і Закон про перевірку, що додатково підтверджено рішенням Конституційного суду № 2/2017, передбачають, що НКК та Апеляційна палата виконуватимуть свої функції незалежно (див. пункти 103, 125 і 169 вище).

288. За цих обставин Суд робить висновок, що з огляду на той факт, що НКК та Апеляційна палата були створені та сформовані законно й відповідали вимогам щодо «суду, встановленого законом», заявниця мала доступ до «суду» за змістом першої умови критерію *Вілхо Ескелінена*. Отже, пункт 1 статті 6 Конвенції застосовується в цивільно-правовій частині.

(ii) Чи є органи перевірки «незалежними та неупередженими»

(1) Загальні принципи

– *Стосовно незалежності*

289. Суд зазначає, що термін «незалежний» стосується незалежності щодо інших органів влади (органів виконавчої влади та Парламенту), а також *стосовно* сторін. Щоб установити, чи може суд вважатися «незалежним» за змістом пункту 1 статті 6, необхідно враховувати, *серед іншого*, спосіб призначення його членів і термін їхніх повноважень, наявність гарантій проти зовнішнього тиску й питання

про те, чи створює цей орган видимість незалежності (див. також справу «Клейн та інші проти Нідерландів (*Kleyn and Others v. the Netherlands*) [ВП], № 39343/98 та 3 інших, п. 190, ЄСПЛ 2003-VI; справу *Олександра Волкова*, згадано вище, п. 103; справу «Денісов проти України» (*Denisov v. Ukraine*) [ВП], № 76639/11, п. 60, 25 вересня 2018 року).

290. Суд повторює, що існує дуже тісний взаємозв'язок між гарантіями «незалежного та неупередженого» суду та правом на «суд, встановлений законом». Хоча кожен із них слугує конкретним цілям у ролі окремих гарантій справедливого судового розгляду, Суд вбачає взаємну рису в інституційних вимогах пункту 1 статті 6, оскільки вони керуються метою дотримання основоположних принципів верховенства права та розподілу влади. Суд зазначає, що в основі кожної з цих вимог лежить необхідність підтримувати довіру суспільства до судової системи й гарантувати її незалежність від інших гілок влади (див. рішення у справі *Гудмундура Андрі Астрадсона*, згадано вище, пп. 231 і 233).

291. У зв'язку з цим термін «незалежність» стосується необхідної особистої й інституційної незалежності, яка потрібна для неупередженого ухвалення рішень, а отже є передумовою для неупередженості. Це характеризує (i) напрям думок, який позначає несприйнятливість судді до зовнішнього тиску з погляду моральної доброчесності та (ii) набір інституційних і операційних механізмів, що передбачають як процедуру, за допомогою якої суддів можна призначити в спосіб, що забезпечує їхню незалежність, так і критерії відбору, що засновуються на заслугах; усе це має забезпечувати гарантії проти неналежного впливу та/або можливості необмеженої свободи розсуду щодо інших органів державної влади на початковому етапі призначення судді й під час виконання суддею своїх повноважень (там само, п. 234).

– *Стосовно неупередженості*

292. Суд повторює, що неупередженість зазвичай означає відсутність упереджень, а її наявність або відсутність можна перевірити різними способами. Згідно з усталеною практикою Суду наявність неупередженості за пунктом 1 статті 6 має бути визначена відповідно до: (i) суб'єктивних критеріїв з урахуванням особистої переконаності та поведінки конкретного судді, тобто через визначення того, чи мав суддя будь-які особисті упередження або виявляв необ'єктивне ставлення в цій справі; (ii) об'єктивних критеріїв, тобто через з'ясування того, чи надав сам судовий орган і, зокрема, його склад достатні гарантії для унеможливлення будь-яких законних сумнівів щодо своєї неупередженості (наприклад, див. справи «Кіпріану проти Кіпру» (*Kyprianou v. Cyprus*) [ВП], № 73797/01, п. 118,

ЄСПЛ 2005-ХІІІ; «Мікаллеф проти Мальти» (*Micallef v. Malta*) [ВП], № 17056/06, п. 93, ЄСПЛ 2009).

293. Однак чіткого поділу між суб'єктивною й об'єктивною неупередженістю не існує, оскільки поведінка судді може не тільки викликати об'єктивні побоювання щодо неупередженості судового органу з погляду стороннього спостерігача (об'єктивний критерій), але й перейти у питання про особисте переконання судді (суб'єктивний критерій) (див. справу *Kinriani*, згадано вище) У деяких справах, коли може бути важко отримати докази, що спростовують презумпцію суб'єктивної неупередженості судді, вимога щодо об'єктивної неупередженості забезпечує додаткову важливу гарантію (див. рішення у справах «Пуллар проти Сполученого Королівства» (*Pullar v. The United Kingdom*), 10 червня 1996 року, п. 32; *Zvimi pro sudovi рішення та постанови 1996-III*; «Отегі Мондрагон проти Іспанії» (*Otegi Mondragon v. Spain*), № 4184/15 і 4 інших, п. 54, 6 листопада 2018 року). У зв'язку з цим навіть видимість може мати певне значення, іншими словами, «правосуддя має не лише здійснюватися, його також має бути видно». На карту поставлено довіру, яку суди в демократичному суспільстві повинні викликати в суспільстві (див. рішення у справі «Моріс проти Франції» (*Morice v. France*) [ВП], № 29369/10, п. 78, ЄСПЛ 2015).

(2) Застосування до цієї справи

294. У цій справі Суд, зважаючи на скаргу заявниці на відсутність незалежності та неупередженості з боку органів перевірки (див. п. 230 вище), розгляне, чи обидва органи перевірки дотрималися вимог щодо «незалежного та неупередженого» суду (наприклад, див. справи «Кларк проти Сполученого Королівства» (*Clarke v. the United Kingdom* (рішення), № 23695/02, 25 серпня 2005 року; *Rustavi 2 Broadcasting Company Ltd та інші*, згадано вище, п. 329–64). Крім того, Суд визначить, чи була Апеляційна палата судовим органом, що має повну юрисдикцію.

– НКК

295. Щодо питання незалежності НКК заявниця оскаржила порядок призначення членів Незалежної кваліфікаційної комісії, а саме їх обрання всіх разом Парламентом. Суд вважає, що в Європі існує безліч різних систем відбору та призначення суддів, а не єдина модель, яку можна було б застосувати до всіх країн. Суд повторює у зв'язку з цим, що хоча поняття розподілу повноважень між політичними органами уряду й судовою владою набуває все більшого значення в його судовій практиці, вибори або призначення суддів виконавчою або законодавчою владою прийнятні відповідно до Конвенції за умови, що

після обрання або призначення вони вільні від впливу або тиску та здійснюють свою судову діяльність цілком незалежно (див. справи «Сасілор-Лормін проти Франції» (*Sacilor-Lormines v. France*), № 65411/01, п. 67, ЄСПЛ 2006-ХІІІ; «Флукс проти Молдови» (*Flux v. Moldova*) (№ 2), № 31001/03, п. 27, 3 липня 2007 року; «Тіам проти Франції» (*Thiam v. France*), № 80018/12, п. 80, 18 жовтня 2018 року; а також справа *Гудмундура Андрі Астрадсона*, згадано вище, п. 207).

296. Хоча загалом у Суду немає підстав ставити під сумнів порядок призначення членів НКК, проте йому залишається оцінити, чи мала в цьому випадку Незалежна кваліфікаційна комісія «видимість незалежності», якої потребує практика Суду з погляду гарантій проти стороннього тиску. Заявниця не надала доказів того, що члени НКК, які займалися її справою, отримували будь-які вказівки або зазнавали тиску з боку виконавчої влади. У матеріалах справи відсутні будь-які докази того, що були такі вказівки або тиск із боку виконавчої влади на колегію. Те, що напередодні оголошення НКК резолютивної частини в її справі прем'єр-міністр зробив загальну заяву про перебіг перевірки без будь-якого конкретного посилення або згадки її справи, не можна розглядати як вказівку або тиск із боку виконавчої влади на органи перевірки (див. пп. 22 і 264 вище). Заява прем'єр-міністра містила загальні зауваження про процес перевірки й не була спрямована проти конкретної справи або окремої особи.

297. Щодо до терміну повноважень Суд зазначає, що відповідно до національного законодавства члени НКК мають п'ятирічний термін повноважень без права продовження. Суд не вбачає проблем із фіксованим терміном повноважень членів органів перевірки. Якщо припустити, що встановлений термін був відносно коротким, це зрозуміло з огляду на незвичайний характер процесу перевірки, що додатково підкреслено в рішенні Конституційного суду № 2/2017 (див. п. 164 вище).

298. Суд також зазначає, що незмінюваність членів НКК протягом терміну їх повноважень має значення, адже вважається гарантією їхньої незалежності (див. справи «Кемпбелл і Фелл проти Сполученого Королівства» (*Campbell and Fell v. The United Kingdom*), 28 червня 1984 року, п. 80, серія А № 80; «Мактуф та Дам'янович проти Боснії і Герцеговини» (*Maktouf and Damjanović v. Bosnia and Herzegovina*) [ВП], № 2312/08 і 34179/08, п. 49, ЄСПЛ 2013 (витяги), хоча й у контексті кримінальної справи; див. також загальні принципи, що впливають із постанов СЕС у п. 224 вище). Відсутність будь-якого формального визнання незмінності суддів у Законі про перевірку не означає відсутність незалежності за умови, що це дійсно визнано й наявні інші необхідні гарантії (див. справу *Сасілор-Лормін*, згадано вище, п. 67). Із положень Закону про перевірку зрозуміло, що це дійсно так. Ні законодавча, ні виконавча влада не може вимагати відставки

або звільнення з посади членів органів перевірки. У розділі 17 Закону про перевірку вказано обмежені випадки, коли вони можуть бути відсторонені від посади (див. пункт 127 вище). Той факт, що вони можуть бути відсторонені від посади тільки в разі вчинення дисциплінарного проступку, в установленому законом порядку, не ставить під сумнів необхідні гарантії їх незмінності, які є в цій справі.

299. Що стосується відсутності чинних суддів у складі НКК, то Суд дійсно вказав на необхідність суттєвого представництва суддів у відповідному дисциплінарному органі (див. справу *Олександра Волкова*, згадано вище, п. 109). Ця потреба особливо важлива під час звичайних дисциплінарних проваджень щодо суддів і прокурорів. Проте Суд повинен враховувати надзвичайний характер процесу перевірки суддів і прокурорів у Албанії. За оцінкою національного законодавчого органу цю процедуру було запроваджено у відповідь на нагальну необхідність у боротьбі з високим рівнем корупції в системі правосуддя. Вона складається з оцінювання трьох критеріїв і точно спрямована на всіх чинних суддів і прокурорів. Саме через це процедура перевірки суддів і прокурорів в Албанії є *своєрідною*, а тому її варто вирізняти з-поміж будь-якого звичайного дисциплінарного провадження стосовно суддів чи прокурорів.

300. На думку Суду, той факт, що членами НКК не стали представники чинного суддівського корпусу, відповідав духу й меті процесу перевірки, а саме – запобігання будь-яким індивідуальним конфліктам інтересів і забезпечення довіри громадськості до процедури. Суд також посилається на суворі вимоги до права на зайняття посади, яким повинні були відповідати члени НКК (див. п. 123 вище). Він зазначає, що ці члени були обрані Парламентом відповідно до процедури, встановленої законом (див. п. 124 вище). Крім того, статус членів НКК такий самий, як і в суддів Верховного суду (див. п. 106 вище).

301. Те, що Уряд виплатив 2018 року НКК премію за результатами року на знак визнання роботи, на думку Суду, не може поставити під сумнів незалежність її членів. Суд зазначає, що НКК згідно із законом зобов'язана ухвалювати рішення по суті кожної окремої справи (див. пп. 103 і 125 вище), а заявниця, як зазначено вище, не показала, що члени НКК не діяли незалежно в її справі.

302. Суд також підкреслює важливість гарантій, викладених у національному законодавстві, а саме те, що НКК має повну свободу дій під час ухвалення рішень щодо своєї організаційної структури та персоналу; вона не виконує інструкції або вказівки виконавчої влади. Крім того, НКК вносить пропозицію про щорічний розподіл бюджету Парламентом без будь-якого втручання з боку виконавчої влади (див. п. 128 вище).

303. Насамкінець Венеційська комісія та Конституційний суд дійшли висновку, що НКК втілює в собі характеристики незалежного судового органу (див. пп. 158 і 169 вище).

304. Зважаючи на викладене вище та з урахуванням конкретних обставин справи заявниці, Суд не вбачає доказів відсутності незалежності з боку НКК.

305. Що стосується неупередженості, Суд зазначає, що заявниця не оскаржувала суб'єктивну неупередженість членів НКК. Суд не бачить жодних причин вважати інакше. Як повідомила заявниця, побоювання стосовно відсутності неупередженості ґрунтувалися на тому факті, що НКК провела попереднє розслідування, а згодом ухвалила рішення по суті її справи. Суд розуміє, що ця ситуація могла викликати певні побоювання з боку заявниці щодо неупередженості НКК, і вважає, що справу потрібно розглядати з погляду критерію об'єктивної неупередженості. Зокрема, він повинен розглянути питання про те, чи може скарга заявниці на відсутність неупередженості НКК розглядатися як об'єктивно обґрунтована за обставин її справи.

306. Суд зазначає, що на відміну від звичайного дисциплінарного провадження процедура перевірки не почалася після подання скарги або звинувачення в неправомірній поведінці. НКК почала розслідування трьох декларацій, поданих заявницею (див. п. 12 вище), унаслідок автоматичного застосування Закону про перевірку (див. п. 144 вище), а не на підставі своїх власних висновків про те, що проти заявниці потрібно порушити дисциплінарне провадження. Фактично НКК не взяла на себе роль прокурора, висуваючи будь-які претензії або звинувачення проти заявниці (див. для порівняння справу *Каменос*, згадано вище, п. 105). Отже, її завдання були обмежені виключно повторним оцінювання трьох критеріїв, викладених у Додатку до Конституції та Законі про перевірку. Завершивши розслідування, НКК зробила попередні висновки без ухвалення будь-яких остаточних висновків і показала ці висновки заявниці, у відповідь на які їй було запропоновано виступити на свій захист.

307. Ухвалюючи рішення про завершення провадження у справі, НКК оцінювала, чи отримані докази, зокрема аргументи й документи, які заявниця надала у відповідь, були достатніми, щоб залишити її на посаді або застосувати дисциплінарне покарання відповідно до Закону про перевірку (див. п. 150 вище та порівняйте й зіставте зі згаданою вище справою *Каменос*, п. 107). Попередній висновок, що ґрунтується на доступній інформації без урахування захисту заявниці, не можна розглядати як такий, що шкодить остаточному висновку, який потрібно було зробити після того, як заявниця представила свої аргументи під час усного слухання. Важливо, щоб остаточне рішення було ухвалене на основі всіх доступних елементів, зокрема, наданих доказів і аргументів, наведених під час слухання (наприклад, див.

справи «Гаушільдт проти Данії» (*Hauschildt v. Denmark*), 24 травня 1989 року, п. 50, серія А, № 154; «Морель проти Франції» (*Morel v. France*), № 34130/96, п. 45, ЄСПЛ 2000-VI).

308. Отже, немає жодної плутанини між встановленим законом зобов'язанням НКК почати розслідування, у якому заявниці не було висунуто ніяких звинувачень і не зроблено висновків щодо її неправомірної поведінки, і її зобов'язанням ухвалити рішення про притягнення заявниці до дисциплінарної відповідальності. Такий процесуальний порядок не рідкість у дисциплінарних або інших адміністративних процедурах у європейських правових системах. На думку Суду, самого лише факту того, що НКК зробила попередні висновки у справі заявниці, недостатньо, щоб викликати об'єктивно обґрунтовані побоювання щодо неупередженості НКК.

– Апеляційна палата

309. Стосовно Апеляційної палати Суд зазначає, що заявниця подала апеляційну заяву на рішення НКК до Апеляційної палати. Згодом вона підготувала додаткові детальні пояснення, заперечуючи кожен висновок, зроблений НКК. Апеляційна палата у своєму рішенні розглянула всі підстави апеляції заявниці, враховуючи наведені аргументи. Вона навіть скасувала деякі висновки НКК після нової оцінки доказів у матеріалах справи й розгляду аргументів заявниці, тим самим замінивши висновки НКК своїми власними. Закон про перевірку і Додаток до Конституції також уповноважують Апеляційну палату повністю скасовувати рішення НКК (див. пп. 112 і 154 вище). За таких обставин Суд переконаний, що Апеляційна палата після розгляду письмової апеляції та клопотання заявниці мала повну юрисдикцію для розгляду й ухвалила детальне рішення за кожною з підстав її апеляції.

310. Нарешті, Суд розгляне, чи виконала Апеляційна палата вимоги щодо незалежності та неупередженості.

311. Щодо «видимості незалежності», то заявниця не навела жодних фактів, які могли б поставити під сумнів незалежність Апеляційної палати від виконавчої та законодавчої влади.

312. Суд наголошує, що членів Апеляційної палати призначають відповідно до процедури, передбаченої Законом про перевірку, на дев'ятирічний термін без права поновлення; цей термін довший, ніж термін повноважень членів НКК. Члени Апеляційної палати мають такий самий статус, як і судді Конституційного суду (див. п. 106 вище). Національне законодавство також гарантує, що членів Апеляційної палати призначають суддями апеляційних судів після завершення терміну їхнього повноваження (див. п. 207 вище).

313. Незмінюваність членів Апеляційної палати на посаді, попри відсутність будь-якого офіційного визнання цього, також гарантована

Законом про перевірку, так само як і для членів НКК. Їх можна звільнити з посади в установленому законом порядку в разі дисциплінарного порушення. Той факт, що для членів Апеляційної палати передбачено дисциплінарне провадження, й вони мають зобов'язання щодо правил судової дисципліни й етики, не дає підстав сумніватися у їхній незалежності (див. також загальні принципи на основі рішень Суду Європейського Союзу в п. 224 вище).

314. Що стосується відсутності представництва суддів в Апеляційній палаті, то Суд звертає увагу на свої висновки в пунктах 299–300 вище. Він також звертає увагу на свої висновки в пункті 301 вище стосовно премії за результатами роботи за рік, призначеної 2018 року. Суд враховує передбачені законом гарантії, які також застосовуються до Апеляційної палати, а саме, що вона: (i) ухвалює рішення по суті кожної окремої справи; (ii) має повну свободу дій під час ухвалення рішень щодо своєї організаційної структури та персоналу; (iii) не виконує інструкцій або вказівок від виконавчої влади; (iv) вносить пропозицію про щорічний розподіл бюджету Парламентом без будь-якого втручання з боку виконавчої влади (див. п. 128 вище). Подальше спостереження за перебігом провадження здійснюють міжнародні спостерігачі, що, очевидно, є додатковою гарантією (див. пп. 105, 129 і 130 вище). Зрозуміло, що члени органів перевірки підпорядковані закону загалом і правилам професійної етики зокрема (див. п. 125 вище).

315. Стосовно ймовірної відсутності неупередженості заявниці не навела жодних аргументів, які можна було б розглянути по суті.

316. Зважаючи на викладене вище та з урахуванням конкретних обставин справи заявниці, Суд не вбачає доказів відсутності незалежності та неупередженості з боку Апеляційної палати.

– *Висновок*

317. Це означає, що НКК та Апеляційна палата були незалежними й неупередженими. А отже, не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції стосовно цього питання.

2. Стосовно дотримання вимоги про справедливість

(а) Подання сторін провадження

318. Заявниця стверджувала, що в провадженні в НКК не було мінімальних процесуальних гарантій: у неї не було належної інформації про «обвинувачення», яке висунула НКК, а також не було достатньо часу для підготування належного захисту. У межах результатів адміністративного розслідування НКК не згадала про питання, що стосуються неточності щорічних майнових декларацій або можливого приховання статків.

319. Основним аргументом її апеляції, що стосується законного доходу її партнера, використаного для придбання квартири площею 101 кв. м, заявниця долучила до своєї заяви до Апеляційної палати два докази, а саме довідку, видану албанською компанією, з якою її партнер уклав умовний договір купівлі-продажу у 2003 році, і довідку, видану колишнім італійським роботодавцем її партнера, який підтверджує, що останній працював на компанію з 1995 до 2001 року (див. п. 52 вище). Попри те, що обидва докази мали значення для справи, Апеляційна палата відмовилася долучити їх до матеріалів справи, зазначивши у своєму рішенні нечіткі та недостатні причини.

320. Нарешті заявниця стверджувала, що НКК, очевидно, допитала представників компанії, з якою її партнер уклав умовний договір купівлі-продажу у 2003 році, але не повідомила про це під час судового провадження, що призвело до порушення принципу рівності процесуальних можливостей сторін.

321. Уряд стверджував, що нові докази заявниці не було долучено до матеріалів справи, оскільки вони не відповідали положенням пункту 2 статті 49 Закону про адміністративні суди. Вона також не змогла аргументувати відповідно до розділу 47 Закону про адміністративні суди, що вона не мала змоги надати докази в НКК. Крім того, Апеляційна палата відмовилася прийняти докази відповідно до пункту 6 розділу 49 Закону про адміністративні суди.

322. Уряд вважає, що Апеляційна палата мала повну юрисдикцію щодо питань фактів і права. Апеляційна палата не тільки мала юрисдикцію розглядати справу, рішення щодо якої ухвалила НКК, але й здійснювала повноваження щодо конституційного перегляду, щоб гарантувати право заявниці на ефективну апеляцію в суді. Зважаючи на свої повноваження, Апеляційна палата може підтримати або скасувати рішення НКК, ухваливши вмотивовану постанову в письмовій формі. Венеційська комісія і Конституційний суд також підкреслили цю роль.

323. Уряд стверджував, що інтереси заявниці в Апеляційній палаті представляв обраний нею адвокат. Вона не висувала в Апеляційній палаті жодних аргументів на користь того, що у неї не було достатньо часу або можливостей для захисту. Вона також не просила надати їй додаткового часу для ознайомлення з доказами або надання нових доказів.

(b) Оцінка Суду

(i) Загальні принципи

324. Суд повторює, що його завдання не полягає в тому, щоб зайняти місце національних судів. Саме національні органи влади, зокрема суди, повинні розв'язувати проблеми тлумачення

національного законодавства (див. також справу «Неждет Шахін і Періхан Шахін проти Туреччини» (*Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turkey*) [ВП], № 13279/05, п. 49, 20 жовтня 2011 року).

325. Стаття 6 Конвенції не встановлює жодних правил щодо прийнятності доказів або способу, у який їх потрібно оцінювати, оскільки вони насамперед є предметом регулювання національного законодавства та національних судів (див., серед багатьох рішень, рішення у справі «Гарсія Руїз проти Іспанії» (*García Ruiz v. Spain*) [ВП], заява № 30544/96, п. 28, ЄСПЛ 1999–I). Саме національні суди повинні оцінювати доречність запропонованих доказів, їх доказову цінність і тягар доведення (див. справи «Centro Europa 7 Srl та Ді Стефано проти Італії» (*Centro Europa 7 Srl and Di Stefano v. Italy*) [ВП], № 38433/09, п. 198, ЄСПЛ 2011; «Lady SRL проти Республіки Молдова» (*Lady SRL v. the Republic of Moldova*), № 39804/06, п. 27, 23 жовтня 2018 року).

326. Суд зазначає, що право на справедливий судовий розгляд, гарантоване пунктом 1 статті 6 Конвенції, передбачає право сторін судового провадження подавати будь-які зауваження щодо своєї справи, які вони вважають доречними. Мета Конвенції полягає в тому, щоб гарантувати не права, які є теоретичними або ілюзорними, а ті, які є практичними й ефективними; право може вважатись ефективним тільки в тому випадку, якщо зауваження фактично «почуті», тобто належним чином розглянуті національними судами. Іншими словами, дія статті 6 полягає також у тому, щоб покласти на «суд» зобов'язання належно вивчати подання, аргументи й докази сторін без шкоди для оцінювання того, чи мають вони стосунок до справи (див., серед інших рішень, рішення у справі «Перес проти Франції» (*Perez v. France*) [ВП], № 47287/99, п. 80, ЄСПЛ 2004–I).

327. Хоча стаття 6 вимагає, щоб національні суди правильно вказували причини, на яких засновуються їх рішення, вона не вимагає детальної відповіді на всі аргументи, висунуті позивачем. Проте це зобов'язання передбачає, що сторона судового розгляду може розраховувати на конкретну й чітку відповідь на ті аргументи, які мають вирішальне значення для результату відповідного провадження (див., серед багатьох інших рішень, рішення у справі «Руїс Торіха проти Іспанії» (*Ruiz Torija v. Spain*), 9 грудня 1994 року, пп. 29–30, серія А, № 303-А).

328. Зважаючи на ці відповідні загальні принципи, Суд визначить, чи було провадження в цілому справедливим.

(ii) Застосування до цієї справи

329. Суд зазначає, що у зв'язку із внесенням заявниці до пріоритетного списку осіб, щодо яких належить провести повторне оцінювання, НКК почала адміністративне розслідування трьох

декларацій, які заявниця подала відповідно до Закону про перевірку (див. пункт 12 вище). Розслідування було розпочато відповідно до Закону про перевірку (див. п. 144 вище). Після його завершення НКК поінформувала заявницю про свої попередні висновки. У звіті прямо вказувалося, що було зроблено попередні висновки про те, що, серед іншого: (i) були невідповідності щодо джерела прибутку від майна; (ii) не було підтверджувальних документів, які стосуються джерел коштів, використаних для придбання майна; (iii) не було достатньо законного доходу, щоб виправдати надмірну кількість ліквідних активів протягом певних років; (iv) були невідповідності щодо частки заявниці в певних активах (див. пункт 15 вище).

330. НКК зробила попередні висновки, вивчивши всі документи, отримані від різних установ, а також пояснення й інформацію, які заявниця надала у відповідь на запитання комісії. Крім того, у звіті згадано документи, які стали підставою для цих висновків. На думку Суду, інформація, яку заявниця отримала після завершення адміністративного розслідування, мала допомогти їй усвідомити серйозність попередніх висновків для підготування належного захисту.

331. Те, що заявниця стверджувала, що НКК утримала певні докази, є просто припущенням, яке зроблено із запізненням і не підтверджено жодними доказами.

332. Під час розгляду в НКК, зокрема, після того, як тягар доведення було покладено на заявницю, щоб вона спростувала попередні висновки, заявниця подала чимало аргументів на свій захист і численні письмові подання. Вона отримала доступ до матеріалів справи й методики, використаної для розрахунку витрат, із метою підготування захисту. Вона отримала час, щоб подати свою відповідь (див. п. 16 вище). Немає ніяких вказівок на те, що в неї не було часу й можливостей для підготування належного захисту, оскільки, як очевидно, вона не зверталася з проханням до НКК або Апеляційної палати чи не висловлювала стурбованості з цього приводу.

333. Суд також зазначає, що НКК мала повну юрисдикцію з усіх питань фактів і права. Її було спеціально створено для тлумачення й застосування Закону про перевірку. Для оцінки фактів дійсно були потрібні спеціальні знання або конкретний професійний досвід, тому в Законі про перевірку перелічено допоміжні органи, які можуть допомагати НКК у виконанні обов'язків (див. пп. 135–42 вище). Це також було підкреслено в рішенні Конституційного суду, який також додав, що остаточне рішення ухвалює НКК (див. пп. 169–70 вище). У справі заявниці НКК ухвалила рішення із зазначенням достатніх причин для її звільнення з посади судді.

334. Отримавши повідомлення про рішення НКК, заявниця, інтереси якої, як і раніше, представляв обраний нею адвокат, подала розлогу апеляцію до Апеляційної палати, оскаржуючи, крім того,

фактичні докази, які стали підставою для її звільнення. Вона також подала додаткові письмові заяви. З рішення Апеляційної палати зрозуміло, що вона по пунктах розглянула підстави апеляції заявниці та ретельно вивчила висновки фактів і закону, зроблені НКК, відповідно дотримуючись вимоги щодо «повної юрисдикції» в цьому провадженні, як автономно визначено у світлі предмета й мети Конвенції (див. справу *Рамоса Нуньєс де Карвальо е Са*, згадано вище, п. 177). Вдруге вивчивши факти й матеріали справи, Апеляційна палата підтвердила деякі висновки, зроблені НКК, замінила оцінку НКК своєю власною та скасувала деякі інші висновки НКК. Суд вважає, що Апеляційна палата діяла відповідно до статті F Додатка до Конституції та Закону про перевірку, який передбачав, що вона може підтримати, змінити або скасувати рішення НКК (див. пп. 112 і 154 вище).

335. У зв'язку з цим Суд вважає, що Апеляційна палата надала достатні причини для свого рішення, відповідаючи на кожен з підстав апеляції заявниці. Суд також вважає, що Апеляційна палата зазначила достатні причини для відмови від прийняття нових доказів, поданих заявницею (див. п. 60 вище). Стаття 6 вимагає, щоб національні суди належно зазначали причини, на яких ґрунтуються їх рішення. Це зобов'язання передбачає, що сторона провадження може розраховувати на конкретну й чітку відповідь на ті аргументи, які мають вирішальне значення для результату провадження, що розглядається (див. п. 327 вище).

336. У світлі всіх зазначених вище обставин Суд робить висновок, що не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо справедливості провадження.

3. Стосовно дотримання вимоги про відкриті слухання в Апеляційній палаті

(а) Подання сторін провадження

337. Заявниця стверджувала, що Апеляційна палата мала провести відкрите слухання в її справі з урахуванням викладених нею підстав для апеляції, які стосувалися питань фактів і права. Закон про перевірку не передбачав можливості проведення відкритих слухань в Апеляційній палаті, і вона не могла подати відповідний запит. Не було жодних виняткових обставин, які б виправдовували відмову від відкритого слухання в Апеляційній палаті.

338. Уряд наполягав, що заявниця не вимагала проведення відкритого слухання в Апеляційній палаті, яка своєю чергою заявила, що відкрите слухання в цій справі було не потрібне. Рішення Апеляційної палати було ухвалене відповідно до розділу 51 Закону про адміністративні суди.

(b) Оцінка Суду

339. Суд постановив, що право на відкрите слухання відповідно до пункту 1 статті 6 передбачає право на усне слухання справи щонайменше в одній інстанції (див., зокрема, рішення у справі «Фішер проти Австрії» (*Fischer v. Austria*), 26 квітня 1995 року, п. 44, серія А № 312). Відсутність слухання в другій або третій інстанції може бути виправдана особливостями провадження за умови, що слухання відбулося в першій інстанції (див. рішення у справі «Саломонссон проти Швеції» (*Salomonsson v. Sweden*), № 38978/97, п. 36, 12 листопада 2002 року). Хоча це не має стосунку до цієї справи, Суд натомість зазначає, що відсутність відкритого слухання у першій інстанції може бути виправлене, якщо провести відкрите слухання на стадії апеляції, за умови, що сфера застосування апеляційного провадження поширюється на питання фактів і права (див., наприклад, у контексті дисциплінарних проваджень справу «Бутерлевічіуте проти Литви» (*Buterlevičiūtė v. Lithuania*), № 42139/08, пп. 52–54, 12 січня 2016 року).

340. Хоча зобов'язання щодо проведення слухання не є абсолютним, Суд постановив, що в контексті дисциплінарних проваджень щодо суддів, з урахуванням того, що поставлено на карту, а саме впливу можливих покарань на життя та кар'єру відповідних осіб і фінансових наслідків, відмова від усного слухання має бути винятковим заходом і повинна бути належно виправдана у світлі судової практики (див. справу *Рамоса Нуньєс де Карвальо е Са*, згадано вище, п. 210).

341. Стосовно цієї справи Суд, по-перше, зазначає, що НКК, яка була незалежною та неупередженою, провела відкрите слухання, на якому заявницю представляв адвокат, обраний нею, та де вона виступила з усними заявами й надала додаткові докази у письмовій формі (порівняно зі справою *Рамоса Нуньєс де Карвальо е Са*, згадано вище, п. 209). Щоб вивчити ці додаткові докази, НКК довелося б відкласти засідання без ухвалення рішення у справі заявниці.

342. По-друге, в апеляції заявниці та додаткових письмових матеріалах немає вказівок на те, що вона просила про проведення відкритого слухання щодо апеляції (порівняно зі справою *Рамоса Нуньєс де Карвальо е Са*, згадано вище, п. 209). Хоча Закон про перевірку безпосередньо не передбачає й не забороняє можливість проведення відкритого слухання в Апеляційній палаті, Суд зазначає, що органи перевірки застосовують також процедури, викладені в Законі про адміністративні суди, якщо такі процедури не встановлено в Законі про перевірку (див. п. 125 вище). У розділі 51 Закону про адміністративні суди перелічено умови проведення відкритого слухання щодо апеляції (див. п. 196 вище). Попри відсутність запиту від заявниці, Апеляційна палата вказала у своєму рішенні достатні

причини для того, щоб не проводити відкрите слухання в її справі (див. п. 61 вище).

343. Врешті, Суд визначить, чи потрібно проводити відкрите слухання щодо апеляції, попри проведення відкритого слухання в НКК і відсутність відповідного запиту від заявниці в Апеляційній палаті. У зв'язку з цим Суд зазначає, що заявниця мала багато можливостей подати свою справу в Апеляційну палату в письмовій формі (порівняйте справу *Vilho Eskelinen*, згадано вище, п. 74). Підстави для апеляції стосувалися здебільшого юридичних питань або радше технічних питань щодо оцінювання активів, хоча це питання можна було б успішно розглянути на основі лише матеріалів справи (див. з відповідними змінами справу «Варела Ассаліно проти Португалії» (*Varela Assalino v. Portugal*) (рішення), № 64336/01, 25 квітня 2002 року; «Шулер-Згратген проти Швейцарії» (*Schuler-Zraggen v. Switzerland*), 24 червня 1993 року, п. 58, серія А, № 263). Проведення не вимагало заслуховування свідків або надання інших усних свідчень. Зважаючи на викладене вище, Суд не вважає, що характер провадження вимагав відкритого слухання щодо апеляції в Апеляційній палаті.

344. Відповідно порушення пункту 1 статті 6 Конвенції в частині відсутності відкритого слухання в Апеляційній палаті не було.

4. Дотримання принципу правової визначеності

(а) Подання сторін провадження

345. Заявниця стверджувала, що Закон про перевірку не передбачає якихось конкретних законодавчих обмежень щодо оцінювання активів. Це дозволило органам перевірки вивчити операції, що відбувалися в дуже далекому минулому, що призвело до необґрунтованого перенесення тягаря доведення. Врешті, заявницю звільнили з посади у зв'язку з обставинами й фактами, що виникли ще в 1990-х роках, щоб виправдати придбання квартири коштом доходів її партнера. Дуже широкі часові межі процесу перевірки поставили заявницю в неможливе становище з об'єктивних причин.

346. Уряд стверджував, що НКК розпочала ретельне розслідування майнової декларації, яку заявниця подала відповідно до Закону про перевірку. НКК використала як доказ річні майнові декларації, які заявниця та її партнер подали до НІДААСІ. Перевірка та порівняння всіх майнових декларацій дозволили НКК відстежувати поступ і правдивість розкритої інформації про статки та зробити висновки про достатність розкритих даних або законність доходів за багато років, а також про використане джерело для набуття статків. Після завершення адміністративного розслідування НКК вважала, що отримані нею

докази мають доказову силу для встановлення фактів і обставин у справі заявниці.

347. За цих обставин НКК поінформувала заявницю про свої попередні висновки та переклала тягар доведення на неї, щоб вона довела зворотне. Кожен висновок було підтверджено доказами, на яких він ґрунтується. Заявниця могла визначити, як найкраще організувати свій захист, і надати необхідні документи на підтримку свого захисту. Вона показала, що зробила всі необхідні кроки, щоб отримати або забезпечити докази на підтримку своїх заяв, за висновком яких органи перевірки визначили б, чи було ненадання будь-яких підтверджувальних документів виправданим із розумних підстав. Така процесуальна гарантія була запроваджена для врегулювання ситуації в Албанії після 1990-х років і гарантувала, за умови дотримання принципу пропорційності, дискреційну оцінку кожної справи органами перевірки, не перешкоджаючи й не впливаючи на успішний результат процедури перевірки.

(b) Оцінка Суду

348. Суд постановив, що всі терміни позовної давності слугують кільком важливим цілям, а саме забезпеченню правової визначеності й остаточності, захисту потенційних відповідачів від застарілих вимог, проти яких може бути важко протидіяти, і запобіганню будь-якої несправедливості, яка могла б виникнути, якби суди були зобов'язані ухвалювати рішення щодо подій, які відбувалися в далекому минулому, на основі свідчень, які могли стати ненадійними й неповними з плином часу. Терміни позовної давності – спільна риса національних правових систем Договірних держав щодо кримінальних, дисциплінарних та інших правопорушень (див. справу *Олександра Волкова*, згадано вище, п. 137).

349. Проте Суд вважає, що варто також враховувати особливості широко застосованих процесів аудиту активів. На думку Суду, з урахуванням того, що особисті або сімейні статки зазвичай накопичуються протягом трудового життя, встановлення жорстких часових обмежень для оцінювання статків значно обмежило б і вплинуло на здатність органів влади оцінювати законність усіх статків, набутих протягом професійної кар'єри особою, яка проходить перевірку. У зв'язку з цим оцінювання статків має певні особливості на відміну від звичайних дисциплінарних розслідувань, які потребують надання державі-відповідачу більшої гнучкості в застосуванні встановлених законом обмежень, сумісних із метою відновлення та зміцнення довіри суспільства до системи правосуддя та забезпечення високого рівня доброчесності, якого очікують від представників судової системи. Це особливо правильно в контексті Албанії, де попередня перевірка майнових декларацій не була особливо

ефективною (див. пп. 220 та 272 вище). Врешті, це також може бути питанням тлумачення того, коли саме в цьому контексті могло трапитися конкретне дисциплінарне порушення, тобто – у момент початкового набуття статків або пізніше, коли про них було повідомлено під час періодичного декларування статків. Водночас така гнучкість не може бути необмеженою, а наслідки для правової визначеності та прав заявниці відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції варто розглядати індивідуально.

350. Щодо цієї справи Суд зазначає, що судова кар'єра заявниці почалася 1995 року та безперервно тривала до її усунення з посади 2018 року. Суперечливі висновки проти неї засновувалися на інформації в її контрольній майновій декларації та попередніх майнових деклараціях, поданих нею та її партнером. Мета оцінювання статків полягала в перевірці законності джерела їх набуття та перевірці правдивості даних у контрольній майновій декларації порівняно з попередніми щорічними майновими деклараціями. Саме через це органи перевірки використовували як доказ попередні щорічні майнові декларації, які заявниця подала до NIDAACI, щоб гарантувати, що всі статки, включно із законними фінансовими джерелами, які слугували підґрунтям для їх набуття, були точно розкриті й обґрунтовані.

351. Органи перевірки вивчали статки, основні фінансові джерела яких були забезпечені в 1990-х або 2000-х роках. Зрозуміло, що заявниця була в досить скрутному становищі, щоб виправдати законний характер фінансових джерел, через нестачу часу і потенційну відсутність підтверджувальних документів. Проте ця ситуація частково пояснювалася тим, що сама заявниця не повідомила про відповідне майно під час його придбання, що було значно ближче за часом до періоду, протягом якого нею та її партнером було забезпечено основні фінансові джерела. Крім того, Суд зазначає, що пункт 2 розділу 32 Закону про перевірку передбачає обставини, які пом'якшують відповідальність, якщо для особи, яку перевіряють, об'єктивно неможливо надати підтверджувальні документи (див. п. 136 вище). Щодо справи заявниці органи перевірки встановили, що заявниця не надала жодних підтверджувальних документів, які виправдовують існування об'єктивної неможливості продемонструвати законний характер доходу її партнера з 1992 до 2000 року (див. пп. 28 і 69 вище). Суд також вважає важливим взяти до відома висновок Апеляційної палати про те, що заощаджень партнера заявниці, навіть якби вони були враховані відповідно до вимог, було б недостатньо для придбання вказаного майна (див. п. 70 вище).

352. Суд також повторює, що для цілей «цивільно-правової» частини пункту 1 статті 6 Конвенції те, що тягар доведення перейшов на заявницю під час процедури перевірки після того, як НКК надала доступ до попередніх висновків, отриманих у результаті завершення

розслідування та доказів у матеріалах справи, саме собою не було свавільним (див. рішення у справі «Гогітідзе та інші проти Грузії» (*Gogitidze and Others v. Georgia*), № 36862/05, п. 122, 12 травня 2015 року в контексті провадження про конфіскацію майна; з відповідними змінами справу «Грейсон і Барнхем проти Сполученого Королівства» (*Grayson and Barnham v. the United Kingdom*), № 19955/05 і 15085/06, пп. 37–49, 23 вересня 2008 року, в контексті постанови про конфіскацію в справах про торгівлю наркотиками).

353. Отже, Суд вважає, що, беручи до уваги процес оцінювання особистих або сімейних статків, накопичених протягом професійного життя судді, пом'якшувальні обставини, передбачені в Законі про перевірку, неподання заявницею документів, що підтверджують об'єктивну неможливість продемонструвати законний характер доходу її партнера та її власне неповідомлення про майно в момент його придбання, порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваного порушення принципу правової визначеності не було.

II. СТОСОВНО СТВЕРДЖУВАНОГО ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 8 КОНВЕНЦІЇ

354. Заявниця скаржилася на порушення статті 8 Конвенції у зв'язку з її незаконним звільненням з посади та довічною забороною на юридичну практику.

355. Стаття 8 Конвенції передбачає таке:

«1. Кожен має право на повагу до свого приватного... життя

2. Органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб».

A. Критерії прийнятності

1. Стосовно скарги на звільнення заявниці з посади

(а) Подання сторін провадження

356. Уряд стверджував, посиляючись на рішення Суду в справі *Денісова* (цитовано вище), що стаття 8 не застосовувалася, оскільки заявниця не продемонструвала, що було досягнуто порогу серйозності щодо трьох викладених у рішенні критеріїв. Крім того, застосування дисциплінарного покарання саме собою не може підірвати репутацію, якщо воно не призвело до серйозних наслідків. Уряд також стверджував, що під час слухання в Апеляційній палаті заявниця не стверджувала про порушення статті 8 Конвенції.

357. Заявниця стверджувала, що її звільнення з посади відповідало порогу для досягнення критеріїв, викладених у справі *Денісова* (цитованій вище), у результаті чого стаття 8 була застосовна. Вона оскаржила в Апеляційній палаті своє звільнення, наслідки якого були очевидні для її особистого життя. За таких обставин вона вичерпала всі національні засоби правового захисту.

(b) Оцінка Суду

(i) Застосування статті 8

358. Суд спочатку розгляне цю заяву про неприйнятність, оскільки Уряд оскаржив застосовність статті 8 Конвенції до справи заявниці.

(1) Загальні принципи

359. У справі *Денісова* (цитовано вище) Велика палата підтвердила, що трудові суперечки не усунуті зі сфери «приватного життя» за змістом статті 8 Конвенції. Існують певні типові аспекти приватного життя, на які такі спори можуть вплинути внаслідок звільнення, пониження, відмови в доступі до професії або інших аналогічних несприятливих заходів. До цих аспектів належать: (i) «внутрішнє коло» заявника; (ii) можливість заявника налагоджувати й розвивати відносини з іншими людьми; (iii) соціальна й професійна репутація заявника. Проблема приватного життя зазвичай виникає в такій суперечці двома шляхами: через основні причини оскаржуваних заходів (у цьому випадку Суд застосовує підхід, що засновується на причинах), або в певних випадках – через наслідки для приватного життя (у цьому випадку Суд застосовує підхід, що засновується на наслідках – там само, п. 115).

360. У разі застосування підходу, що ґрунтується на наслідках, рівень суворості з огляду на всі наведені аспекти набуває вирішального значення. Саме заявник має переконливо показати, що цього рівня було досягнуто у його справі. Заявник має надати докази, які підтверджуватимуть наслідки оскаржуваного заходу. Суд лише визнає, що стаття 8 Конвенції є застосовною лише за умови, коли ці наслідки дуже серйозні та значною мірою впливають на його приватне життя (див. справу *Денісова*, цитовано вище, п. 116).

361. Суд установив критерії для оцінювання суворості або серйозності стверджуваних порушень у різних нормативно-правових контекстах. Страждання заявника належить оцінювати через порівняння його життя до та після вжиття відповідного заходу. Суд також вважає, що під час визначення серйозності наслідків у справах, пов'язаних із трудовими відносинами, доцільно оцінити суб'єктивне сприйняття заявника на фоні об'єктивних обставин конкретної справи. Цей аналіз повинен охоплювати як матеріальний, так і нематеріальний

вплив стверджуваного заходу. Проте саме заявник має визначити й обґрунтувати характер і ступінь своїх страждань, які повинні мати причинно-наслідковий зв'язок з оскаржуваним заходом. З огляду на правило щодо вичерпання національних заходів правового захисту, основні елементи таких тверджень мають бути належно доведені до відома національних органів влади, до компетенції яких належить розв'язання такого питання (див. справу *Денісова*, цитовано вище, п. 117).

(2) Застосування загальних принципів у цій справі

362. Суд зазначає, що під час оцінювання застосовності статті 8 у цій справі зазначене положення не може застосовуватися у межах підходу, що базується на таких мотивах: звільнення заявниці з посади судді пов'язане з її посадою й не мало стосунку до її приватного життя. Хоча набуття або створення майна можна розглядати як аспект приватного життя, до дисциплінарної відповідальності можуть призвести не кількість або розмір статків чи спосіб життя особи, а її нездатність обґрунтувати законність джерела, використаного для придбання або створення майна, а також для забезпечення суспільної довіри до її доброчесності. У будь-якому випадку Суд вважає, що аудит активів не торкається інтимного аспекту приватної поведінки, яка розглядається як порушення етичних норм (порівняно зі справою «Озпинар проти Туреччини» (*Özpinar v. Turkey*), № 20999/04, 19 жовтня 2010 року).

363. Що стосується підходу, який ґрунтується на наслідках, Суд зазначає таке. Заявницю звільнили з посади судді відповідно до Закону про перевірку; вона втратила всю свою заробітну плату після набуття чинності рішенням (див. рішення у справі «Полях та інші проти України» (*Polyakh and Others v. Ukraine*), згадано вище, пп. 208–09; порівняно зі справою «J.B. та інші проти Угорщини» (*J.B. and Others v. Hungary*) (рішення), № 45434/12 та два інших, пп. 132–33, 27 листопада 2018 року; «Камелія Богдан проти Румунії» (*Camelia Bogdan v. Romania*), № 36889/18, пп. 85–86, 20 жовтня 2020 року). Це, без сумніву, мало серйозні наслідки для її «внутрішнього кола», тобто для добробуту її та її сім'ї. Крім того, органи перевірки додатково вивчили її професійну компетентність і виявили, що вона підірвала довіру суспільства до системи правосуддя (на відміну від ситуації у справі *J.B. та інші проти Угорщини* (рішення), згадано вище, п. 136). Ще одним наслідком цього висновку є те, що в очах суспільства заявниця зазнавала та досі зазнає стигматизації як не гідна виконувати судові функції.

364. З урахуванням цих зауважень Суд вважає, що стаття 8 Конвенції може застосовуватися в цій справі, а тому відхиляє заперечення Уряду.

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

(ii) Вичерпання національних засобів правового захисту

365. Встановивши, що стаття 8 може бути застосована в цій справі, Суд повторює, що заявниця оскаржила рішення НКК, подавши апеляційну заяву до Апеляційної палати. У докладному обґрунтуванні апеляції було оскаржено кожен висновок НКК, який призвів до її звільнення, що вплинуло на її право на повагу до її приватного життя. Апеляційна палата не відмовилася від юрисдикції в цій справі, але розглянула справу по суті відповідно до Закону про перевірку.

366. З урахуванням викладеного вище, на основі засобу правового захисту, передбаченого в Законі про перевірку, Суд робить висновок, що заявниця по суті подала свої скарги згідно зі статтею 8, а тому виконала вимоги пункту 1 статті 35 Конвенції. Отже, заперечення Уряду про невичерпання національних засобів правового захисту має бути відхилено.

(iii) Висновок

367. Наголошуючи на тому, що ця скарга не є ні явно необґрунтованою, ні неприйнятною з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції, Суд оголошує її прийнятною.

2. Стосовно скарги заявниці на довічну заборону юридичної практики

(а) Подання сторін провадження

368. Уряд стверджував, що заявниця не подала скаргу за статтею 8 до національних органів. Вона не ініціювала слухання в суді, хоча це право існує окремо й незалежно від результатів провадження щодо перевірки. Уряд також зазначив, що ця скарга була явно необґрунтованою, оскільки умови, передбачені в Законі про адвокатську діяльність, не мали на меті перешкодити особам, відстороненим від судової системи в результаті процедури перевірки, займатися юридичною практикою.

369. Заявниця стверджувала, що в неї була ліцензія на заняття юридичною практикою. Однак суть її скарги полягала в тому, що вона ризикувала втратити адвокатський статус відповідно до Закону про адвокатську діяльність без будь-якої можливості стати членом Палати адвокатів.

(б) Оцінка Суду

370. Суд повторює, що для того, щоб мати можливість подати скаргу відповідно до статті 34, особа повинна мати можливість стверджувати, що вона є жертвою порушення прав, викладених у Конвенції. Щоб заявити, що вона є жертвою порушення прав,

оскаржуваний захід має безпосередньо торкатися такої особи: Конвенція не передбачає подання *позову* для тлумачення прав, які містяться в ній, і не дозволяє окремим особам подавати скаргу на будь-яке положення національного законодавства просто тому, що вони вважають, що воно може суперечити Конвенції, навіть якщо не має на них безпосереднього впливу. Проте особа може заявити, що закон порушує її права у випадку відсутності індивідуальних можливостей щодо його дотримання, якщо від неї вимагається змінити поведінку, інакше вона ризикує зазнати судового переслідування, або якщо ця особа є членом класу людей, які ризикують зазнати безпосереднього впливу законодавства (див., наприклад, справи «Тенасе проти Молдови» (*Tănase v. Moldova*) [ВП], № 7/08, п. 104, ЄСПЛ 2010, і цитовані там посилання; «Мішо проти Франції» (*Michaud v. France*), № 12323/11, п. 51, ЄСПЛ 2012).

371. Суд зазначає, що в цій справі провадження регулювалося та завершилося відповідно до Закону про перевірку. Органи перевірки не ухвалювали жодних рішень щодо права заявниці займатись адвокатською практикою; вони також не згадували, навіть опосередковано, положення Закону про адвокатську діяльність. Крім того, заявниця стверджувала, що в неї була ліцензія на заняття юридичною діяльністю. У цій ситуації Суд підкреслює, що вона не може стверджувати, що є жертвою порушення її прав, які передбачені в статті 8 Конвенції.

372. Те, що заявниця стверджує, що стане потенційною жертвою в майбутньому через ризик втратити адвокатський статус відповідно до Закону про адвокатську діяльність (див. п. 208 вище), є простою підозрою або припущенням з її боку. На цей час на неї не вплинуло ухвалене проти неї несприятливе індивідуальне рішення. Суд вважає, що вона може оскаржити будь-яке несприятливе рішення, яке Палата адвокатів може ухвалити проти неї в майбутньому, у суді, й відповідно надати державі-відповідачу можливість усунути будь-які стверджені порушення її прав за Конвенцією, як того потребує пункт 1 статті 35 Конвенції. Крім того, заявниця не показала, що сфера застосування Закону про адвокатську діяльність була конкретно спрямована проти суддів чи прокурорів, щодо яких було винесено рішення під час процедури перевірки (порівняйте й зіставте цитовані вище справи *Tănase* та «Сейдич і Фінци проти Боснії і Герцеговини» (*Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina*) [ВП], № 27996/06 і 34836/06, ЄСПЛ 2009). Загалом, заявниця не повинна буде змінювати будь-яку поведінку відповідно до Закону про адвокатську діяльність; на неї поширюватимуться встановлені вимоги цього закону.

373. Відповідно Суд вважає, що за обставин зазначеної справи ця скарга є несумісною з огляду на її обставини, а тому має бути відхилена відповідно до пунктів 3 (а) і 4 статті 35 Конвенції.

В. Щодо суті

374. Суд також перевірить, чи відбувалося у зв'язку зі звільненням заявниці з посади втручання в її право на повагу до її приватного життя, і якщо так, то чи було втручання виправданим.

1. Чи було втручання

(а) Подання сторін провадження

375. Заявниця стверджувала, що рішення про її звільнення з посади судді було втручанням відповідно до статті 8 Конвенції.

376. Зважаючи на аргументи щодо незастосовності статті 8 Конвенції, Уряд стверджував, що втручання в цю справу не було.

(б) Оцінка Суду

377. З огляду на міркування в пунктах 363 та 364 вище щодо застосовності статті 8 Конвенції Суд вважає, що в результаті звільнення заявниці з посади відбулося втручання в право на повагу до її приватного життя. (див., наприклад, згадану вище справу *Озтинар*, пп. 47–48, і справу «Куликов та інші проти України» (*Kulykov and Others v. Ukraine*), № 5114/09 і 17 інших, п. 138, 19 січня 2017 року).

378. Зазначене вище втручання буде порушенням статті 8 Конвенції, якщо його не можна виправдати згідно з пунктом 2 статті 8 як таке, що «відповідає закону» й має одну або кілька законних цілей, перелічених у ньому, і є «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення поставленої мети або цілей (див. рішення у справі «Янкаускас проти Литви» (*Jankauskas v. Lithuania*, № 2), № 50446/09, п. 71, 27 червня 2017 року).

2. Чи втручання «відповідало закону»

(а) Подання сторін провадження

379. Заявниця стверджувала, що нормативним положенням Закону про перевірку не вистачає чіткості та зрозумілості. Зокрема, не було розуміння методу, який використовували органи перевірки для розрахунку витрат на проживання та дорожніх витрат. Закон про перевірку також не містив визначення фрази «підрив довіри суспільства до системи правосуддя». Його тлумачення та застосування надавали органам перевірки широку свободу розсуду. Відповідно не було ситуації, яка б призвела до конфлікту інтересів згідно з національним законодавством у зв'язку з участю заявниці в колегії Конституційного суду, яка розглянула конституційну апеляцію, подану представником громадськості. Органи перевірки мали необмежену

свободу дій у тлумаченні й застосуванні Закону про перевірку в справі заявниці.

380. Уряд стверджував, що положення Закону про перевірку були чіткими, добре визначеними та зрозумілими. У Законі не було суперечностей, а його положення забезпечували визначеність, чіткість і наступність. Концепція законності статків займає чільне місце в національному законодавстві – у законодавчих актах, що стосуються розкриття інформації про статки, чи в запобіганні відмиванню грошей. Щоб статки вважалися законними, потрібно виконати дві умови: дохід, використаний для їх створення або набуття, повинен бути отриманий від законної діяльності, і цей дохід має передбачати сплату застосовних податків або зборів. Сукупне виконання цих двох умов чітко передбачено в статті D Конституції та розділі 3 Закону про перевірку.

381. Уряд стверджував, що підставою для встановлення недостатнього декларування статків стала контрольна майнова декларація. Відповідно до пункту 3 статті 61 Закону про перевірку, що розглядається разом із розділом 33, йдеться про недостатнє декларування статків, якщо буде зроблено висновок про те, що були відсутні фінансові джерела, було приховано статки, повідомлено неправдиву інформацію про статки або конфлікт інтересів. НКК та Апеляційна палата можуть використовувати попередні майнові декларації як докази.

382. Уряд стверджував, що витрати на проживання розраховували на основі декларації особи, свідчень, отриманих органами перевірки від національних та іноземних установ, із попередніх майнових декларацій і доказів, зібраних банківськими та небанківськими установами. Такі докази будуть предметом змагального провадження, у результаті якого особі, що проходить повторне оцінювання, буде запропоновано надати власні докази на підтримку своєї позиції. Усі докази передбачатимуть кількісну та логічну перевірку, а НКК ухвалюватиме окреме рішення в кожній справі з урахуванням її фактичних особливостей.

383. Уряд стверджував, що визначення того, чи особа підірвала довіру суспільства до системи правосуддя, стало результатом вивчення доказів органами перевірки.

(b) Оцінка Суду

384. Термін «відповідно до закону» потребує, по-перше, щоб оскаржуваний захід мав певну основу в національному законодавстві. По-друге, йдеться про якість відповідного закону, який має бути доступним для зацікавленої особи й передбачуваним із погляду його наслідків (див. також справу «Фернандес Мартінес проти Іспанії» (*Fernández Martínez v. Spain*) [ВП], № 56030/07, п. 117, ЄСПЛ 2014

(витяги)). Щоб закон відповідав вимозі щодо передбачуваності, він повинен із достатньою точністю визначати умови, за яких може застосовуватися захід, щоб відповідна особа – за необхідності з відповідними порадами – могла регулювати свою поведінку (див. як нещодавній приклад справу «Алтай проти Туреччини» (*Altay v. Turkey*, № 2), № 11236/09, п. 54, 9 квітня 2019 року).

385. Суд зазначає, що після вивчення критеріїв повторного оцінювання заявницю звільнили з посади з двох основних причин. По-перше, що стосується оцінювання статків, з'ясувалося, що вона надала неправдиву декларацію та приховала квартиру площею 101 кв. м. По-друге, що стосується оцінювання професійної компетентності, заявниця підірвала довіру суспільства, не заявивши відвід від розгляду конституційної скарги. Суд розгляне кожну з наведених нижче підстав, щоб визначити, чи втручання відбувалося відповідно до закону.

386. Що стосується розкриття неправдивої інформації та приховання квартири площею 101 кв. м, то Суд зазначає, що рішення органів перевірки ґрунтувалися на Законі про перевірку й попередньому законодавстві про розкриття інформації щодо статків. Крім того, що Закон про перевірку був опублікований, він також передбачав провадження щодо конституційного перегляду. Суд вважає, що втручання відповідало якісним вимогам доступності та передбачуваності.

387. Стосовно висновку про те, що заявниця підірвала довіру суспільства до системи правосуддя, Суд зазначає, що хоча ця підстава для звільнення з посади сформульована в досить загальних термінах, нерідко таке положення є в дисциплінарному законодавстві та правилах судової дисципліни. Це положення звичайно варто розглядати та тлумачити разом з іншими конкретнішими дисциплінарними правилами, що діють у відповідний момент і передбачають покарання за порушення етичного або професійного характеру. У цій справі підстави, передбачені в Законі про перевірку, було доповнено законодавчими положеннями, які діяли у відповідний момент і регулювали відвід суддів Конституційного суду й інших суддів, а саме пунктом 1 (с) розділу 36 Закону про Конституційний суд і статті 72 ЦПК, на які НКК та Апеляційна палата посилалися у своїх рішеннях. За цих обставин Суд вважає, що втручання було досить передбачуваним.

388. Суд упевнений, що втручання в приватне життя заявниці відповідало закону, як того потребує пункт 2 статті 8 Конвенції. У зв'язку з цим Суд розгляне нижче, чи мало таке втручання одну або кілька законних цілей, перелічених у пункті 2 статті 8 Конвенції, і чи було воно «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення зазначеної мети або цілей.

3. Чи мало втручання законну мету

(а) Подання сторін провадження

389. Заявниця стверджувала, що втручання не мало законної мети. Законної мети, зазначеної в аргументах Уряду, а саме очищення судової системи від корупції, можна було досягнути менш нав'язливими засобами, наприклад через обов'язкове підготування суддів. Європейська комісія не закликала до повсюдної перевірки чинних суддів і прокурорів з метою викорінення корупції.

390. Посилаючись на Звіт про оцінювання, Уряд зазначив, що було виявлено низку проблем. Ці проблеми викликали необхідність запровадити структурні зміни, кульмінацією яких стало внесення поправок до Конституції й ухвалення низки важливих законодавчих актів. Уряд посилався на законні цілі, які Конституційний суд визначив у короткому конституційному огляді Закону про перевірку.

(б) Оцінка Суду

391. Суд зазначає, що Звіт про оцінювання посилався на низку опитувань громадської думки й численні звіти, які показали високий рівень корупції в системі правосуддя (див. п. 4 вище). У зв'язку з цим GRECO також підкреслювала великі масштаби корупції в судовій системі у своїх звітах із 2002 року (див. пп. 217–20 вище).

392. Важливо, що мета Закону про перевірку, як зазначено в статті 1, полягає в тому, щоб «гарантувати належне функціонування верховенства права, справжню незалежність системи правосуддя, а також відновлення довіри суспільства до установ [цієї] системи» (див. пп. 102 та 120 вище). Венеційська комісія також зазначила, що перевірка суддів і прокурорів «не тільки виправдана, але й необхідна для захисту [країни] від лиха корупції, і якщо її не усунути, вона може повністю зруйнувати судову систему» (див. п. 96 вище). Конституційний суд також додав, що будь-які обмеження, які накладаються Законом про перевірку, були виправдані суспільними інтересами щодо зниження рівня корупції та відновлення довіри суспільства до системи правосуддя, що своєю чергою було пов'язано з інтересами національної безпеки, громадського порядку та захисту прав і свобод інших людей (див. п. 175 вище).

393. За цих обставин Суд не бачить підстав сумніватися в тому, що мета Закону про перевірку загалом і втручання у справу заявниці зокрема відповідали цілям, визначеним у рішенні Конституційного суду та була в інтересах національної безпеки, суспільної безпеки й захисту прав і свобод інших осіб, як зазначено в пункті 2 статті 8 (див. також справу *Івановські*, згадано вище, 179).

4. Чи було втручання «необхідним у демократичному суспільстві»

(а) Подання сторін провадження

(i) Заявниця

394. Заявниця стверджувала, що її звільнення з посади було непропорційним. Органи перевірки не надали вагомих причин, що виправдовують її звільнення з посади. Вони не вважали, що вона зіткнулася з об'єктивною неможливістю показати законні джерела доходу, який її партнер заробив понад двадцять років тому. Крім того, органи перевірки широко витлумачили національне законодавство й несправедливо дійшли висновку, що вона була стороною договорів про недобудовану нерухомість від 2003 і 2005 років.

395. На її думку, витрати на життя її партнера в 1990-ті роки було визначено неправильно на основі даних Італійського інституту статистики за 2002–2004 роки. Деякі витрати на відрядження були свавільно покладені на неї, навіть якщо вони були витрачені з діловою метою й оплачені установами, що приймали.

396. Органи перевірки вийшли за межі, встановлені Законом про перевірку, і звільнили її через щорічні майнові декларації, які вона подавала до HIDAACI та щодо яких було отримано позитивну оцінку. Закон про перевірку не містив визначення фрази «підрив довіри суспільства до системи правосуддя». Його тлумачення та застосування надавали органам перевірки широку свободу розсуду. Відповідно до національного законодавства не було ситуації, що призвела до конфлікту інтересів. Окрім того, органи перевірки виокремили тільки один епізод у її 20-річній кар'єрі.

397. На думку заявниці, не було жодних процесуальних гарантій для запобігання свавільному застосуванню Закону. У законодавстві не встановлено відповідну шкалу покарань за дисциплінарні проступки, а також не розроблено правила, що забезпечують їх застосування згідно з принципом пропорційності.

(ii) Уряд

398. Уряд стверджував, що стосовно заявниці проводили процедуру перевірки, яку варто вирізняти поряд зі звичайним дисциплінарним провадженням. Установлені законом зобов'язання щодо розкриття інформації про статки були закріплені в законі ще з 2003 року. Концепція законності статків посідає чільне місце в національному законодавстві – у законодавчих актах, що стосуються розкриття інформації про статки, чи в запобіганні відмиванню грошей. Щоб статки вважалися законними, має бути виконано дві умови: дохід, використаний для їх створення або придбання, повинен бути отриманий від законної діяльності, і цей дохід має передбачати сплату відповідних податків або зборів. Сукупне виконання цих двох умов

чітко передбачено в статті D Конституції та в розділі 3 Закону про перевірку.

399. Законодавчі органи передбачили існування об'єктивної неможливості, з якою стикатимуться особи, яких належить перевірити, під час отримання доказів. Це було пов'язано зі (i) спадщиною країни, що виникла з комуністичного режиму, за якого податки не сплачувалися; (ii) неофіційною економікою, яка стимулювалася складною економічною ситуацією й неспроможністю державних установ; (iii) поганою фінансовою культурою й обізнаністю в країні, де не було ефективних правоохоронних механізмів; (iv) відсутністю професіоналізму з боку правоохоронних органів.

400. Уряд стверджував, що підставою для встановлення недостатнього декларування статків стала контрольна майнова декларація. Відповідно до пункту 3 статті 61 Закону про перевірку, що розглядається разом із розділом 33, йдеться про недостатнє декларування статків, якщо буде зроблено висновок про те, що були відсутні фінансові джерела, було приховано статки, повідомлено неправдиву інформацію про статки або конфлікт інтересів. НКК та Апеляційна палата можуть використовувати попередні майнові декларації як докази.

401. Врешті, покарання, застосовані до заявниці, відповідали висновкам, зробленим органами перевірки, зокрема, про те, що вона подала неправдиву декларацію та приховала статки, подала неточну декларацію про інші статки та, як було встановлено, підірвала довіру суспільства до системи правосуддя. Як вважає Уряд, держава вимагає від державних службовців дотримання конституційних принципів, на яких вона заснована.

(b) Оцінка Суду

402. Суд повторює, що будь-яке втручання в право на повагу до приватного життя буде вважатися «необхідним у демократичному суспільстві» для законної мети, якщо воно відповідає «нагальній суспільній потребі», зокрема, якщо воно пропорційне законній меті, а причини, наведені національною владою для його обґрунтування, є «відповідними та достатніми» (див., наприклад, справу *Фернандеса Мартінеса*, згадано вище, п. 124; справу «Дубська та Крейзова проти Чеської Республіки» (*Dubská and Krejzová v. Czech Republic*) [ВП], № 28859/11 і 28473/12, п. 174, 15 листопада 2016 року). У той час як національні органи влади повинні провести первинне оцінювання необхідності, остаточне оцінювання того, чи є наведені причини втручання доречними й достатніми, залишається предметом розгляду Суду відповідності вимогам Конвенції (наприклад, див. справу *Полях та інші*, згадано вище, п. 283).

403. Суд також зазначає, що звільнення з посади є серйозним, якщо не найсерйознішим дисциплінарним покаранням, яке може бути застосовано для особи. Застосування такого заходу, який негативно позначається на приватному житті людини, вимагає розгляду переконливих доказів, що стосуються етичних норм, доброчесності та професійної компетентності людини.

404. У цій справі, як зазначено в пунктах 391 і 392 вище, Суд вважає, що Закон про перевірку набрав чинності після Звіту про оцінювання та Стратегії реформування, а також істотних поправок до Конституції. Це була реакція на тривожний рівень корупції в судовій системі за оцінкою національного законодавчого органу й інших незалежних спостерігачів, а також на нагальну необхідність боротьби з корупцією, що було також підкреслено в рішенні Конституційного суду. Суд вважає, що за таких обставин реформа системи правосуддя, яка передбачає позачергову перевірку всіх чинних суддів і прокурорів, відповідала «нагальній суспільній потребі».

405. Залишається відповісти на запитання про те, чи не вийшла національна влада за межі свободи розсуду держави-відповідача за обставин справи заявниці. Отже, Суд розгляне, чи здійснили органи перевірки окреме оцінювання підстав, які призвели до застосування дисциплінарного покарання у вигляді звільнення з посади, а саме оцінювання статків і професійної компетентності.

406. Суд зазначає, що органи перевірки вивчили контрольну майнову декларацію заявниці. Згідно із Законом про перевірку, від заявниці вимагалось обґрунтувати основні законні джерела, які були підставою для набуття статків. Суд повторює, що відповідно до зобов'язань Албанії за міжнародним договірним правом вимога розкривати інформацію про статки й обґрунтовувати їх законне походження була закріплена у внутрішньому законодавстві з 2003 року, яке також передбачає покарання за нерозголошення даних про статки або неправдиву інформацію про них (див. пп. 204 і 212 вище). Це причина, через яку Закон про перевірку, як це було додатково підтверджено Апеляційною палатою, передбачав використання попередніх майнових декларацій як доказів для перевірки правдивості контрольної майнової декларації (див. пп. 136 та 188 вище).

407. Що стосується квартири площею 101 кв. м, то Апеляційна палата підтвердила висновок НКК про те, що заявниця заповнила неправдиву декларацію та приховала майно. Щодо її аргументів про те, що органи перевірки неправильно витлумачили закон, Суд вважає, що саме національні органи влади, а особливо суди, повинні тлумачити національне законодавство. Якщо тлумачення не є свавільним або явно необґрунтованим, роль Суду обмежується перевіркою сумісності з Конвенцією наслідків такого тлумачення (див. серед інших джерел справу «Радомілья та інші» (*Radomilja and Others*)).

[ВП], згадано вище, п. 149). Суд зазначає в цій справі, що два активи заявниці було придбано на підставі договору про недобудовану нерухомість, який у тлумаченні органів перевірки був і продовжує лишатися одним зі способів набуття права власності відповідно до законодавства Албанії. Після ретельного вивчення доказів у матеріалах справи органи перевірки зробили висновок, що заявниця також була стороною основних договорів, які слугували підставою для придбання квартири площею 101 кв. м, інформацію про яку вона не розкривала до 2011 року (див. пп. 25 і 67 вище). Суд не вбачає нічого свавільного або явно необґрунтованого в рішеннях національних органів. До того ж Суд зазначає, що, згідно з Бангалорськими принципами поведінки суддів, судді, які за родом своєї роботи вважаються гарантами верховенства права, повинні відповідати особливо високим стандартам доброчесності в особистих справах поза судом – бути «бездоганними з погляду розумного спостерігача» – для того, щоб зберегти та зміцнити довіру суспільства й «підтвердити віру людей у доброчесність судової влади».

408. Що стосується наявності достатнього та законного доходу для придбання відповідної власності, який сприяв придбанню квартири площею 101 кв. м, Суд також зазначає, що Апеляційна палата встановила, що заявниця та її партнер не мали достатнього доходу (див. п. 71 вище).

409. Що стосується визначення фінансового становища заявниці, то Суд зазначає, що Апеляційна палата здійснила повторне оцінювання активів і пасивів заявниці та її партнера, встановивши, що в них не було законного доходу, щоб виправдати наявність ліквідних активів. Оскільки оцінювання зосереджувалося на фактах, які стосуються видатків на проживання та дорожніх витрат, і проводилося на основі доказів, вивчених органами перевірки, завдання Суду, як зазначено також у пункті 402 вище, не полягає в тому, щоб замінити своїм висновком висновки національних органів влади. Суд також бере до відома висновок Апеляційної палати про те, що заявниця не розкрила походження грошей на її рахунках в іноземному банку, відсутність доказів будь-яких банківських переказів і те, що її партнер не зміг у належний термін повідомити про отриману велику суму грошових коштів усупереч положенням закону (див. пп. 33, 75 і 77 вище).

410. Що стосується оцінювання професійної компетентності, Апеляційна палата підтримала висновок НКК про те, що заявниця не скористалася можливістю заявити відвід від участі в конституційному провадженні, що підірвало довіру суспільства до системи правосуддя. Зважаючи на рішення НКК та Апеляційної палати, а також на обставини цієї справи, Суд вважає, що через зазначені нижче причини органи перевірки не навели достатніх підстав для обґрунтування такого висновку. По-перше, батько заявниці був членом колеґії

апеляційного суду, який постановив, що кримінальне переслідування певних осіб, визнаних винними в підробці документів у першій інстанції, закінчилося. Отже, колегія апеляційного суду не розглянула справу по суті й не ухвалила рішення за обвинуваченням у підробці документів. Щодо заявниці, то її викликали розглянути конституційну скаргу, яка стосується окремого цивільного провадження. По-друге, оскільки ні в неї, ні в її батька не було будь-якого іншого особистого конфлікту інтересів у будь-якому з проваджень, Суд не вважає, що органи перевірки достатньою мірою продемонстрували наявність сумнівів у неупередженості заявниці. Суд враховує, що хоча Договірні держави зобов'язані організувати свою правову систему так, щоб забезпечити дотримання вимог права на справедливий судовий розгляд, неупередженість, без сумніву, є однією з найважливіших вимог, а автоматична дискваліфікація судді, що має кровні зв'язки з іншим суддею, який заслуховував іншу серію судових проваджень, що стосуються однієї або всіх сторін провадження, не завжди необхідна, особливо для країни розмірів Албанії (див. щодо застосування цього принципу справи «Дорошко та Пожарський проти Естонії» (*Dorozhko and Pozharskiy v. Estonia*), № 14659/04 і 16855/04, п. 53, 24 квітня 2008 року; «Рамляк проти Хорватії» (*Ramljak v. Croatia*), № 5856/13, пп. 29–42, 27 червня 2017 року; «Ніколас проти Кіпру» (*Nicholas v. Cyprus*), № 63246/10, пп. 62–65, 9 січня 2018 року; «Куліас проти Кіпру» (*Koulias v. Cyprus*), № 48781/12, пп. 61–66, 26 травня 2020 року). По-третє, немає жодних вказівок на те, що сторони конституційного провадження заперечували проти участі заявниці в колегії, навіть попри те, що вона мала те саме прізвище, що і її батько.

411. Попри зазначені вище причини, що стосуються оцінювання професійної компетентності заявниці, Суд вважає, що висновки, зроблені Апеляційною палатою щодо оцінювання активів, як описано в пунктах 407–09 вище, і враховані в сукупності, були досить серйозними відповідно до національного законодавства й самі могли виправдати звільнення заявниці з посади.

412. Суд також вважає, що з урахуванням індивідуальних висновків національних судів у пунктах 407–09 вище звільнення заявниці з посади судді Конституційного суду було пропорційним. Дійсно, Закон про перевірку передбачає два типи дисциплінарних покарань: звільнення з посади або відсторонення з посади із зобов'язанням відвідувати обов'язкове навчання. Суд постановив, *серед іншого*, що відсутність відповідної шкали покарань за дисциплінарні проступки може суперечити принципу пропорційності (див. рішення у справі *Олександра Волкова*, п. 182). У зв'язку з цим Суд повинен підкреслити, що Закон про Конституційний суд передбачає більш детальну ієрархію дисциплінарних покарань (див. пункт 200 вище), які будуть застосовуватися після завершення звичайного дисциплінарного

провадження. Однак процедури перевірки мають *своєрідний* характер, попри схожість, яку вони мають зі звичайним дисциплінарним провадженням. Вони були запроваджені у відповідь на ймовірну повсюдну присутність корупції в системі правосуддя, щоб позбавити її від корумпованих елементів і зберегти здорову частину системи. За виняткових обставин, що передували ухваленню Закону про перевірку, як також зазначено в пунктах 391, 392 і 404 вище, Суд вважає, що більш обмежена шкала покарань відповідає духу процесу перевірки в разі, якщо особа не відповідає одному з трьох критеріїв, закладених у Законі про перевірку.

413. Суд також наголошує, що, відповідно до Закону про статус суддів і прокурорів, звільнення заявниці з посади призвело до довічної заборони на повернення в систему правосуддя. У зв'язку з цим Суд повторює, що судді, а особливо ті, які обіймають посади, що мають високий ступінь відповідальності, як-от посади, на яких заявниця хоче відновити роботу, мають частину суверенної влади держави. Довічна заборона, накладена на заявницю й інших осіб, відсторонених від посади на підставі серйозних етичних порушень, що не суперечить або не є непропорційною законній меті держави щодо забезпечення доброчесності посади судді та суспільної довіри до системи правосуддя (див. рішення з *відповідними змінами* у справі «Найдін проти Румунії» (*Naidin v. Romania*), № 38162/07, 21 жовтня 2014 року, пп. 54–55, яка стосувалася абсолютного характеру заборони колишньому співробітнику політичної поліції заступати на державну службу; для порівняння: «Сідабрас та Джіаутас проти Литви» (*Sidabras and Džiautas v. Lithuania*), № 55480/00 і 59330/00, п. 58, ЄСПЛ 2004-VIII; «Райніс і Гаспаравічюс проти Литви» (*Rainys and Gasparavičius v. Lithuania*), № 70665/01 і 74345/01, п. 36, 7 квітня 2005 року; і «Жіскус проти Литви» (*Žičkus v. Lithuania*), № 26652/02, п. 31, 7 квітня 2009 року, стосовно обмежень можливості особи знайти роботу в приватному секторі). Це особливо стосується національного контексту процесу безперервної консолідації верховенства права.

414. Зважаючи на викладені вище причини, Суд вважає, що не було порушення статті 8 Конвенції щодо звільнення заявниці з посади.

III. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 13 КОНВЕНЦІЇ

415. Насамкінець заявниця скаржилася на те, що в неї не було ефективних засобів правового захисту, як того потребує стаття 13 Конвенції, щодо її скарги на порушення статті 8.

Стаття 13 Конвенції передбачає таке:

«Кожен, чії права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження».

416. Суд наголошує, що в цій справі заявниця подала апеляцію на рішення НКК про звільнення її з посади судді. Апеляційна палата, яка мала повну юрисдикцію з питань фактів і права, розглянула її апеляцію по суті, зокрема, питання стверджуваної несправедливості її звільнення з посади. Того, що Апеляційна палата відхилила її апеляцію, недостатньо для того, щоб Суд постановив, що це не було ефективним засобом правового захисту (див. також справу «Аманн проти Швейцарії» (*Amann v. Switzerland*) [ВП], № 27798/95, п. 89, 16 лютого 2000 року).

417. За цих обставин Суд вважає, що цю скаргу потрібно відхилити як явно необґрунтовану відповідно до пунктів 3 (а) і 4 статті 35 Конвенції.

З ЦИХ ПІДСТАВ СУД

1. *Оголошує* одногосно скаргу на порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо відсутності неупередженості деяких членів Апеляційної палати та скаргу на порушення статті 13 щодо стверджуваної відсутності ефективних засобів правового захисту від звільнення заявниці з посади неприйнятною;
2. *Оголошує* більшістю голосів скаргу за статтею 8 Конвенції щодо можливої довічної заборони на заняття адвокатською практикою неприйнятною;
3. *Оголошує* одногосно решту заяви прийнятною;
4. *Постановляє* шістьма голосами проти одного, що не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваної відсутності незалежності та неупередженості органів перевірки;
5. *Постановляє* п'ятьма голосами проти двох, що не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо передбачуваної несправедливості судового розгляду;
6. *Постановляє* п'ятьма голосами проти двох, що не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваної відсутності відкритого слухання в Апеляційній палаті;
7. *Постановляє* п'ятьма голосами проти двох, що не було порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо стверджуваного порушення принципу правової визначеності;

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ»

8. *Постановляє* п'ятьма голосами проти двох, що не було порушення статті 8 Конвенції.

Учинено англійською мовою й оголошено в письмовій формі 9 лютого 2021 року відповідно до пунктів 2 та 3 правила 77 Регламенту Суду.

{підпис_p_1}

{підпис_p_2}

Мілан Блашко (Milan Blaško)
Секретар

Поль Лемменс (Paul Lemmens),
Голова

Відповідно до пункту 2 статті 45 Конвенції та пункту 2 правила 74 Регламенту Суду, до цього рішення додаються такі окремі думки:

- (a) окрема думка судді Сергідеса;
- (b) окрема думка судді Дєдова.

П.Л.
М.Б.

ОКРЕМА ДУМКА СУДДІ СЕРГІДЕСА

1. Ця справа стосується звільнення заявниці з посади судді після того, як вона пропрацювала на різних судових посадах протягом майже чверті століття (остання посада була в Конституційному суді) за рішенням Незалежної кваліфікаційної комісії (НКК), а згодом після апеляції – Спеціальної апеляційної палати (Апеляційна палата) на підставі Закону про перехідне повторне оцінювання суддів і прокурорів (закон № 84/2016) – Закону про перевірку, на основі яких було оскаржено її фінансову спроможність набувати певних статків.

Відомо, що до майна, придбаного заявницею спільно з її партнером, входили дві квартири площею близько 101 і 59 кв. м, земельна ділянка площею близько 222 кв. м, і в них також було виявлено певну кількість ліквідних активів. Однак варто зазначити, що заявниця та її партнер пропрацювали багато років; це не означає, що щодо заявниці як судді не належить здійснювати процедури перевірки.

Необхідно із самого початку підкреслити, що у заявниці не було записів про неправомірні дії, ухвалення неправильного рішення, відмову в правосудді або будь-які інші дисциплінарні проступки.

2. З усією повагою я не погоджуюся з пунктами 4–7 резолютивної частини рішення, у яких ідеться про відсутність порушення пункту 1 статті 6 Конвенції, і заявляю, що це положення було порушено.

3. Як зрозуміло із Закону про перевірку, особливо зі статті 5, пункту 1 статті 41, статей 63 і 66, обидва судові органи перевірки, а саме НКК та Апеляційна палата, були абсолютно необхідними та незамінними компонентами або елементами системи перевірки, створеної відповідно до цього закону.

4. Імовірно, НКК та Апеляційна палата були задумані розробниками Закону про перевірку як «суд, встановлений законом» у розумінні пункту 1 статті 6, які наділені повноваженнями розглядати ввірені їм питання, зокрема про звільнення судді з посади, як це зробили обидва судові органи перевірки у справі заявниці.

5. На відміну від судового рішення у цьому висновку я стверджую, що НКК не може вважатися «судом, встановленим законом» за змістом пункту 1 статті 6 Конвенції.

6. НКК як один і той самий орган судової перевірки, крім своєї функції вивчення й ухвалення рішення по суті «обвинувачення», спрямованого на звільнення судді з посади, має безліч інших паралельних функцій відповідно до Закону про перевірку, які містять проведення попереднього адміністративного розслідування, формування та порушення адміністративного провадження («обвинувачення»), попередні висновки й пропозиція заявниці зняти тягар доведення й надати докази зворотного. Я скромно стверджую, що ці інші функції, особливо порушення адміністративних

проваджень, за своєю природою не можуть зробити орган, який також слухає й ухвалює рішення у справі й має такі радикальні повноваження, які можуть мати руйнівні наслідки для кар'єри й особистого життя судді, незалежним і неупередженим «судом, встановленим законом» за змістом пункту 1 статті 6. Існує усталений загальний принцип права: *nemo potest esse simul act et iudex* (13 Суд королівської лави 327, що означає: «ніхто не може одночасно бути позивачем і суддею»). З усією повагою, такий орган, який мав стати незамінним компонентом системи перевірки, уже своїм створенням відповідно до Закону про перевірку був приречений на відсутність установ, а отже об'єктивної незалежності та неупередженості, тому його не можна вважати «судом, встановленим законом» для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції.

7. Судовий орган не може вважатися «судом, встановленим законом», якщо його створення або функції суперечать Конвенції; це суперечить пункту 1 статті 6 Конвенції, якщо судовому органу бракує інституційної незалежності й неупередженості, як це було з НКК у цій справі. Вимоги щодо «незалежності» та «неупередженості», які стосуються «суду, встановленого законом» у пункті 1 статті 6, є не лише окремими та необхідними вимогами права на справедливий судовий розгляд, яке прямо передбачене в цьому положенні, але також необхідними компонентами вимоги щодо «суду, встановленого законом» у цьому самому положенні. Інакше кажучи, вимоги щодо «незалежності» та «неупередженості» є природними й невіддільними якостями, пов'язаними з існуванням «суду, встановленого законом».

8. У справі «Гудмундур Андрі Астрадсон проти Ісландії» (*Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland*) ([ВП], № 26374/18, 1 грудня 2020 року) вислів «суд, встановлений законом» відповідно до пункту 1 статті 6 Конвенції «показує принцип верховенства права, який є невіддільною частиною системи захисту, встановленої Конвенцією та протоколами до неї, і який прямо згадано в преамбулі до Конвенції» (там само, п. 211). Суд у цій справі повторив, що слово «закон» за змістом пункту 1 статті 6 Конвенції означає не лише законодавство, що передбачає створення та компетенцію судових органів, але й будь-які інші положення внутрішнього законодавства... Сюди входять, зокрема, положення, що стосуються незалежності представників суду... та їх неупередженості» (там само, п. 212). Суд також повторив (там само, п. 232):

«... судовий орган, що не відповідає вимогам щодо незалежності... не можна навіть схарактеризувати як «суд» для цілей пункту 1 статті 6. Так само під час визначення того, чи «суд» «встановлено законом», згадка про «закон» означає будь-яке положення внутрішнього законодавства, зокрема, положення, що стосуються незалежності представників суду...».

9. Ця справа навіть сильніша, ніж справа *Гудмундура Андрі Астрадсона*, оскільки стосується фактів і впливу відсутності неупередженості та незалежності на вимогу «суду, встановленого законом», тому що на відміну від тієї справи, де йшлося про участь судді, чиє призначення було порушено через неналежну компетенцію виконавчої влади, без ефективного розгляду та відшкодування збитків національним судом, у цій справі відсутність неупередженості та незалежності НКК торкалася не лише заявниці та фактів цієї справи, тут справа стосувалася інституційної або функціональної відсутності неупередженості.

10. Крім того, згадану вище незадовільну ситуацію з відсутністю інституційної або функціональної незалежності та неупередженості з боку НКК, яка витікала із самого Закону про перевірку, не можна було виправити або компенсувати рішенням Апеляційної палати в конкретній справі, як, для прикладу, у цій справі; це міг зробити лише законодавчий орган, раз і назавжди залишивши за межами компетенції НКК будь-які повноваження, несумісні з її чисто судовими повноваженнями.

11. Зазначено, що без суду першої інстанції, «встановленого законом», розвалиться основа всієї системи перевірки. Тут можна використати дві латинські юридичні максими, які можуть підтримати наведений тут аргумент: *parte quacunque integre sublata tollitur totum* («якщо забирається невіддільна частина, забирається ціле» – див.: 9 Звіти *Кока*, 41); і *sublato foundationo cadit opus* («видалить фундамент, структура впаде» – див.: *Дженкінз, Століття або звіти*, 106).

12. Отже, основною причиною встановлення порушення пункту 1 статті 6 у цій справі, на мою особисту думку, є сам Закон про перевірку, який не дозволив заявниці або будь-якому заявнику в аналогічній ситуації мати справедливий судовий розгляд у «суді, встановленому законом».

13. Без сумніву, функція та роль апеляційного суду полягає в тому, щоб після подання апеляції реалізувати свої повноваження змінювати або не змінювати рішення нижчого суду. Коли правова система, як-от албанська система перевірки, передбачає наявність двох рівнів судів, обов'язковою вимогою, що запускає здійснення компетенції або повноважень апеляційного суду, є подання «апеляції», що немислимо без наявності «суду першої інстанції, встановленого законом». Тому в мене є серйозні сумніви щодо того, чи могла Апеляційна палата в такому випадку, а також у системі перевірки загалом, мати функцію, роль і компетенцію у вакуумі, або чи могла Апеляційна палата стояти окремо в цій системі законодавства, якщо не було «суду першої інстанції, встановленого законом» для досягнення цілей пункту 1 статті 6, а отже, чи в ньому не було інституційно чинної апеляції.

14. Це було б оксимороном, і, зрозуміло, що це не роль апеляційного суду діяти одночасно як суд першої та другої інстанцій, незалежно від будь-яких широких повноважень або повної юрисдикції, які він може мати відповідно до закону.

15. Пункт 1 статті 6 не зобов'язує держав-членів створювати систему апеляційних судів (див. також справу, *«що стосується деяких аспектів законів про використання мов в освіті в Бельгії»* (суть справи), 23 липня 1968 року, с. 33, п. 9, серія А, № 6). Однак, якщо держава дійсно створює такі апеляційні суди, вони не можуть існувати й діяти без існування «суду першої інстанції, встановленого законом». Це так, тому що в протилежному випадку діяльність апеляційних судів суперечила б закону про їх створення, а отже – пункту 1 статті 6 Конвенції.

16. Якби НКК не була «судом першої інстанції, встановленим законом», не тільки не було б належно оформленої апеляції до Апеляційної палати, але й не було б належного «обвинувачення», оскільки все, чим займається НКК, було б неповноцінним і недійсним. З другого боку, якщо Апеляційна палата також братиме участь у висуванні «обвинувачення», то щодо Апеляційної палати виникне та сама проблема відсутності інституційної незалежності та неупередженості, що й стосовно НКК.

17. Варто пояснити, що моя заява не означає, що Апеляційний суд або Палата не існують або юридично не функціонують в албанській правовій системі в цілому. Я стверджую, що принциповий недолік або недосконалість неупередженості та незалежності НКК, який дозволить вважати її «судом, встановленим законом» в албанській системі перевірки, може мати згубний вплив на цю систему загалом, і в результаті позбавити Апеляційну палату її функції, ролі та компетенції в межах системи, а отже, перешкоджати її статусу «суду, встановленого законом», відповідно до пункту 1 статті 6. Звичайно ж, система, яка руйнується через відсутність інституційно незалежного та неупередженого «суду, встановленого законом», не може бути ефективною.

18. На мою думку, система перевірки, яка інституційно й фундаментально розвалилася, як зазначено вище, і яка призвела до припинення професійної кар'єри високопоставленого та досвідченого судді, не може вважатися сумісною зі стандартами Конвенції.

19. З другого боку, якби вимоги щодо незалежності та неупередженості не розглядалися так само, як і компоненти вимоги про створення «суду, встановленого законом», як пропонувалося вище на підставі справи *Гудмундура Андрі Астрадсона* (цитовано вище), то жоден із двох судових органів перевірки (ні НКК, ні Апеляційна палата) не зіткнувся б із проблемою через те, що не є «судом, встановленим законом», для цілей пункту 1 статті 6. Отже, питання

про те, чи є вимоги щодо неупередженості та незалежності компонентами вимоги щодо «суду, встановленого законом», є не тільки теоретичним, а й може мати серйозні практичні наслідки для того, чи відбувається в конкретному випадку порушення пункту 1 статті 6. Зазначений підхід, обраний Судом у справі *Гудмундура Андрі Астрадсона* (там само), більше зосереджується на праві на справедливий судовий розгляд і ймовірній жертві, ніж протилежний підхід. Можна стверджувати, що підхід, якого дотримується Суд у цій справі Великої палати, може бути рішуче підкріплений принципом ефективності – всеосяжним принципом Конвенції, який лежить в основі кожного її положення, що захищає права людини, діючи як норми міжнародного права і як метод тлумачення (див. про цей принцип в обох його варіантах пп. 15–19 моєї думки, що збігається з більшістю, у справі «Мухаммад і Мухаммад проти Румунії» (*Muhammad and Muhammad v. Romania*) [ВП], № 80982/12, 15 жовтня 2020 року).

20. Підбиваючи підсумок і уточнюючи, у цьому висновку стверджується: (а) принцип ефективності підтримує підхід, обраний Судом у справі *Гудмундура Андрі Астрадсона* (цитовано вище), згідно з яким вимоги щодо незалежності та неупередженості є необхідними компонентами вимоги щодо «суду, встановленого законом» для цілей пункту 1 статті 6 Конвенції; (б) згаданий принцип був би підірваний, якби вимога пункту 1 статті 6 щодо «суду, встановленого законом» тлумачилася та застосовувалася так, щоб охопити: (і) орган, який був інституційно, згідно із законом про його створення, приреченим на те, щоб не бути незалежним і неупередженим через накопичення у межах своєї компетенції, крім судових, також інших функцій, несумісних із попередніми; (ii) апеляційну палату в межах правової системи, спеціально призначену для розгляду «апеляцій», що надходять від судових органів, що не мають інституційної незалежності та неупередженості.

21. Крім того, на мій погляд, оскільки відкрите слухання в НКК не можна розглядати як відкрите слухання в «суді, встановленому законом», а Апеляційна палата, незалежно від того, чи була вона «судом, встановленим законом», не допускала проведення відкритих слухань, вимогу пункту 1 статті 6 про відкрите слухання в цій справі не було виконано, а отже, також було порушення вказаного положення на цій підставі.

22. На жаль, на мій погляд, хоча мета Закону про перевірку, як зазначено в розділі 1 цього закону, полягала в тому, щоб «гарантувати належне функціонування верховенства права, справжню незалежність судової системи, а також відновлення суспільної довіри до установ [цієї] системи» (див. пункт 120 Рішення), у кінцевому підсумку можна сказати, що Закон виявився недостатнім у тому, що він був

покликаний запобігти. Це дуже серйозний наслідок у галузі права, який дуже відчутний в Албанії, але водночас може мати наслідки для верховенства права в цілому, зокрема, звичайно, для здійснення правосуддя, незалежності суддів і розподілу влади.

23. Я зробив висновок, що не було «суду, встановленого законом» для розгляду й ухвалення рішення по суті справи заявниці, і я не вважаю за необхідне розглядати дві інші підстави, висунуті заявницею щодо відсутності незалежності та неупередженості НКК, а саме: (і) що у її складі немає членів із досвідом роботи в судах, а тому їм не вистачало необхідного професіоналізму; (іі) що членів НКК призначав Парламент без будь-якої участі судової влади.

24. Як і мій шановний колега суддя Дедов у своїй окремій думці незгоди, доданий до цього рішення, я хочу згадати те, що Суд зазначив у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*) [ВП], 20261/12, п. 172, 22 червня 2016 року, щодо принципу незмінності суддів як ключового елемента збереження їхньої незалежності:

«Крім того, хоча заявник залишався на посаді судді та голови цивільної палати нової Курії (*Kúria*), його було відсторонено від посади голови Верховного суду за три з половиною роки до закінчення встановленого терміну, що застосовувався відповідно до чинного законодавства на момент його обрання. Це навряд чи може узгоджуватися з особливою увагою, яку варто звернути на характер судової функції як незалежної гілки державної влади та принципу незмінності суддів, який, відповідно до судової практики Суду й міжнародних документів, а також документів Ради Європи, є ключовим елементом для підтримки незалежності судової гілки влади... На цьому тлі видається, що передчасне звільнення заявника від його посади голови Верховного суду зашкодило, замість того, щоб послужити меті збереження незалежності судової влади...»

25. Також варто згадати справу «Каменос проти Кіпру» (*Kamenos v. Cyprus*, № 147/07, 31 жовтня 2017 року). У цій справі Верховний суд (ВС) судової системи Кіпру звинуватив, судив і визнав винним заявника, звільнивши його з посади судді. Суд установив порушення принципу неупередженості, а отже, дійшов висновку, що відбулося порушення пункту 1 статті 6. Суд зазначив (п. 109):

«Отже, Суд дійшов висновку, що за фактами справи та з урахуванням встановленого ним функціонального недоліку неупередженість Верховного суду могла викликати сумніви. Побоювання заявника щодо цього питання можна вважати об'єктивно обґрунтованими».

26. У рішенні у справі *Каменоса* (там само) підтримано запропоновану думку про те, що НКК не була неупередженим судом, оскільки, крім розгляду та винесення рішення у справі заявниці, вона також займалася висунанням «обвинувачення» проти неї. Відсутність неупередженості у випадку НКК ще гірша, ніж у випадку ВС у справі *Каменоса*, оскільки в останньому випадку слідчим суддею у стверджуваному дисциплінарному правопорушенні був не член ВС, а

голова окружного суду Нікосії. Крім того, на відміну від НКК та Апеляційної палати в системі перевірки Албанії ВС був єдиним судом на Кіпрі, що займається дисциплінарним провадженням щодо суддів і до складу якого входять усі судді Верховного суду. Отже, це була найвища судова установа в країні. Варто зазначити, що в справі *Каменоса* обговорювали лише питання про сумніви стосовно неупередженості ВС. Питання про те, чи є ВС «судом, встановленим законом», для цілей пункту 1 статті 6, не підіймалося й не обговорювалося. Відповідно не можна тлумачити справу *Каменоса* як таку, що відділяє існування «суду, встановленого законом» від його неупередженості та незалежності. У будь-якому випадку справа *Гудмундура Андрі Астрадсона* (цитовано вище) є рішенням Великої Палати, в цій справі дотримуватися її принципу (поясненого вище), а саме про те, що судовий орган не можна схарактеризувати як «суд, встановлений законом», за змістом пункту 1 статті 6, якщо не виконано вимог щодо неупередженості та незалежності.

27. Зважаючи на наведене вище, для мене очевидно, що було порушено не тільки вимоги пункту 1 статті 6 щодо «суду, встановленого законом», «незалежного та неупередженого суду» та «відкритого слухання», але також не було дотримано критеріїв «справедливого судового розгляду» й принципу правової визначеності, який також закріплено в цьому положенні. Усі перелічені вище вимоги можна розглядати як невіддільні компоненти або аспекти права на справедливий судовий розгляд відповідно до пункту 1 статті 6, і щоразу, коли будь-який із них не виконано, вказане право буде порушено. Що стосується відсутності правової визначеності, я підтримую точку зору мого шанованого колеги судді Дедова, висловлену в його окремій думці незгоди в цій справі.

28. Переходячи тепер до скарги за статтею 8, я з усією повагою не згоден із пунктом 8 резолютивної частини рішення, у якому не встановлено жодних порушень. На мій погляд, рішення НКК та Апеляційної палати були катастрофічними для професійного життя заявниці та мали серйозні наслідки також для її особистого життя. На мою думку, було порушено статтю 8 Конвенції, оскільки не було надано достатніх підстав для звільнення заявниці з посади. Відповідно, на мій погляд, не було здійснено перевірку справедливого балансу й не було застосовано принцип пропорційності. Я хочу повторити, як я вже стверджував, рішення про звільнення заявниці не було ухвалене «судом, встановленим законом», за змістом пункту 1 статті 6 Конвенції, тому це порушення Конвенції ще більше загострило вплив вироку органів судової перевірки на професійне та приватне життя заявниці.

РІШЕННЯ В СПРАВІ «ДЖОДЖАЙ ПРОТИ АЛБАНІЇ» – ОКРЕМІ ДУМКИ

29. Я пропоную надати заявниці компенсацію матеріальної та моральної шкоди, а також судових витрат і витрат, розмір яких, однак, не потрібно визначати, оскільки я в меншості.

30. Є надія, що ця справа надасть можливість переглянути й покращити систему перевірки в Албанії, зокрема, підтримає інституційну незалежність і неупередженість НКК, а отже, зробить її сумісною з вимогами пункту 1 статті 6 Конвенції.

ОКРЕМА ДУМКА СУДДІ ДЄДОВА

1. Я шкодую про рішення, ухвалені проти заявниці, яку звільнили з посади судді національного Конституційного суду в контексті антикорупційної кампанії або так званого процесу перевірки. У мене є серйозні сумніви щодо того, що процедура перевірки з урахуванням обставин цієї справи була сумісна зі стандартами Конвенції.

2. Я вважаю, що це рішення було ухвалене без дотримання балансу між суспільними інтересами й гарантіями, спрямованими на захист судового імунітету, незалежності й незмінності суддів. Суд підкреслив (див. рішення у справі «Бака проти Угорщини» (*Baka v. Hungary*) [ВП], № 20261/12 23 червня 2016 року, п. 172) важливість «принципу незмінності суддів, який, відповідно до практики Суду й міжнародних документів, а також документів Ради Європи, є ключовим елементом для підтримки незалежності судової гілки влади».

3. Заявниця – звичайна суддя, яка не брала участі в жодних корупційних скандалах чи діяльності. У неї не було жодних зв'язків або недоречних контактів з організованою злочинністю. У неї не було записів про проступки, помилки або відмову в здійсненні правосуддя, які могли б підірвати довіру суспільства до Конституційного суду. Що стосується професійної компетенції, її майже 25-річна судова кар'єра та призначення в національний Конституційний суд дозволяють мені сказати, що заявниця є одним із найкваліфікованіших фахівців у країні.

4. Крім того, заявниця не отримала надлишкового майна, яке могло б стати переконливим доказом і створити обґрунтовані підозри в корупції, які дозволили б владі звільнити її з посади судді. Найціннішим майном, яке заявниця разом зі своїм партнером придбала з початку своєї кар'єри судді 1995 року, була квартира площею 101 кв. м вартістю 61 050 євро (більша частина якої була покрита за кошти від продажу попередньої квартири на суму 56 000 євро). Оскільки органи національної влади не були задоволені узгодженістю документів, що підтверджують її джерела доходу, для влади здавалося нереальним, щоб два кваліфікованих фахівці (заявниця та її партнер) могли заробити й заощадити близько 5000 євро протягом 13 років (1992–2005 рр.); або заробити 61 050 євро за 25 років своєї кар'єри.

5. Цей висновок на тлі відсутності розумних і зрівноважувальних гарантій викликає сумніви в об'єктивності процесу перевірки. Представники влади не взяли до уваги відсутність суттєвої різниці між доходами та статками як зрівноважувального чинника, який говорить на користь заявниці.

6. Причина обвинувачення особливо вражає – неправдива декларація та приховування квартири попри те, що партнер задекларував квартиру відразу після придбання 2005 року, а заявниця задекларувала квартиру пізніше – 2011 року, коли її право власності

було офіційно зареєстровано, і задовго до початку процесу перевірки 2018 року. Як ми знаємо, декларування майна партнером є важливою непрямою гарантією того, що суддя не причетний до корупції, і цей крок не було взято до уваги особами, які ухвалювали рішення.

7. Інші «невідповідності», зазначені владою, настільки незначні, що їх недостатньо для звільнення судді з посади. У будь-якому випадку висновки в цій справі не підтверджують оголошену владою великомасштабну корупцію. Стосовно цього аргумент про те, що судді повинні відповідати особливо високим стандартам доброчесності під час ведення своїх особистих справ (саме такий аргумент було наведено на підтримку рішення національних органів влади), важко сприйняти як такий, що має стосунок до мети процесу перевірки – боротьби з корупцією. Беручи до уваги оцінку професійної компетентності заявниці й інших суддів, які не мають скарг, що заслуговують на довіру, можна зробити висновок, що обсяг процесу перевірки був набагато масштабнішим, ніж боротьба з корупцією, і що влада вийшла за межі своєї свободи розсуду. Примітним є той факт, що практично всі судді вищих національних судів позбулися своїх посад. Хіба всі вони не відповідали високим стандартам доброчесності?

8. Я маю нагадати деякі інші гарантії, які варто враховувати під час захисту доброчесності й незмінності заявниці як судді: правова визначеність і відкриті слухання. Що стосується правової визначеності, я дуже стурбований і бачу тут системну проблему, оскільки заявниці та її партнеру довелося надати дуже старі документи (до 25 років), більшість із них – з Італії. Крім того, такий важкий тягар доведення було застосовано до заявниці та її партнера без будь-яких гарантій, як-от термін давності. Отже, висновок більшості про відсутність порушення статті 6 Конвенції несумісний із принципами та подальшим аналізом Суду в рішенні у справі Олександра Волкова («Олександр Волков проти України» (*Oleksandr Volkov v. Ukraine*), № 21722/11, ЄСПЛ 2013, зокрема п. 137). Нагадаю, що в цій справі заявника допитували про події, що відбувалися за 6–7 років до дисциплінарного провадження, і Суд установив порушення в цій справі. Тут запропоновано зробити протилежний висновок, навіть якщо заявниця опинилася в набагато складнішій ситуації (минуло понад 20 років, відсутність розумних підозр у проступку).

9. У своєму рішенні у справі «Рамос Нуньєс де Карвальо е Са проти Португалії» (*Ramos Nunes de Carvalho e Sá v. Portugal*) ([ВП], №№ 55391/13 і 2 інших, 6 листопада 2018 року, зокрема, пп. 179, 190 і 191) Суд установив певні принципи та виявив ситуації, де необхідні публічні слухання, наприклад, коли обставини вимагають, щоб суд сформував власне враження про учасників провадження, надавши їм право пояснити свою особисту ситуацію. Ці чинники можуть застосовуватися в цій справі, беручи до уваги: той факт, що

Апеляційна палата є єдиним судовим органом, який бере участь у процесі перевірки; серйозність наслідків для заявниці; необхідність пояснити її складні майнові відносини з партнером. У будь-якому випадку НКК не може вважатися незалежним і безстороннім судом, оскільки вона поєднує в собі повноваження з розслідування, судового переслідування й ухвалення рішень одночасно.

10. Я не проти процедури перевірки, якщо її реальна мета – боротьба з корупцією. Проте ця справа може дати владі сигнал про те, що цей процес не є оптимальним. Вона також може слугувати для встановлення важливих стандартів на майбутнє. Венеційська комісія у своєму Висновку № 978/2020 від 19 червня 2020 року про призначення суддів Конституційного суду Албанії (CDL-AD(2020)010) також висловила деякі побоювання щодо процесу перевірки (див. п. 82 Висновку):

«Делегація дізналася, що іноді виникали труднощі, наприклад, через необхідність обґрунтовувати давно минулі доходи подружжя... також було виявлено занадто жорстке застосування дуже коротких (два тижні) процесуальних термінів, хоча в деяких випадках підтверджувальні документи доводилося отримувати з-за кордону».

Венеційська комісія також висловила стурбованість щодо інтенсивного відсторонення суддів від посад у верховних національних судах, що унеможливило, наприклад, для Верховного суду призначати кандидатів до Конституційного суду. Усі згадані вище чинники створюють враження, що процес перевірки не є оптимальним і, безумовно, потребує виправлення.