

ПЕРША СЕКЦІЯ

СПРАВА «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

(Заява № 39650/18)

РІШЕННЯ

Стаття 6 § 1 (цивільна) • Доступ до суду • Відсутність судового перегляду дострокового припинення *ex lege* повноважень судді окружного суду як члена Національної Ради Правосуддя (НРП) та її речника після законодавчої реформи • Висновки у справі «Гженда проти Польщі» [ВП] застосовні: Стаття 6 § 1 застосовна, і сама суть права на доступ до суду порушена.

Стаття 10 • Свобода вираження поглядів • Заходи, вжиті владою проти заявника за публічні заяви, зроблені ним в його професійній ролі речника НРП щодо законодавчих реформ, які стосуються судової системи • Оскаржувані заходи слід розглядати в контексті послідовних польських реформ, що призвели до послаблення незалежності судової влади, а також з огляду на послідовність подій у повному обсязі • Загальне право на свободу вираження поглядів суддів для вирішення питань щодо функціонування системи правосуддя може бути трансформовано у відповідний обов'язок виступати на захист верховенства права і незалежності судової влади, коли ці фундаментальні цінності знаходяться під загрозою • Критика в контексті дебатів, що представляють великий суспільний інтерес, не містить нападок на судову владу • Заяви, що закликають до високого рівня захисту • Сукупність заходів можна охарактеризувати як стратегію, спрямовану на залякування (або навіть примус до мовчання) заявника • Оскаржувані заходи, які негативно вплинули на участь суддів у публічних дебатах щодо законодавчих реформ, які стосуються судової системи та її незалежності • Втручання не є «необхідним у демократичному суспільстві»

СТРАСБУРГ

16 червня 2022 р.

**ОСТАТОЧНО**

**10.10.2022**

*Це рішення набрало законної сили відповідно до § 2 статті 44 Конвенції. До нього може бути внесено редакційні виправлення.*

Логотип: РАДА ЄВРОПИ, CONSEIL DE L'EUROPE

**У справі «Журек проти Польщі»**

Європейський суд з прав людини (перша секція), що проводить засідання палатою у такому складі:

Марко Бошняк, *Головуючий*,  
Петер Пацолай,  
Кшиштоф Войтичек,  
Ерік Веннерстрем,  
Рафаель Сабато,  
Лорен Шембрі Орланд,  
Іоанніс Ктістакіс, *судді*,

та Рената Дегенер, *секретар секції*,

З урахуванням:

заяви (№ 39650/18) проти Республіки Польща, поданої до Суду відповідно до статті 34 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод («Конвенція») громадянином Польщі паном Вальдемаром Журеком («Заявник») 6 серпня 2018 року;

рішення повідомити Уряд Польщі («Уряд») про скарги за статтею 6 § 1, статтею 10 та статтею 13;

зауваження, подані Урядом-відповідачем, і зауваження у відповідь, подані заявником;

коментарі, подані Європейською мережею рад юстиції (ENCJ), Комісаром з прав людини Республіки Польща, організацією Amnesty International спільно з Міжнародною комісією юристів, Фондом «Судді для суддів» (Нідерланди) спільно з професором Л. Пехом, Гельсінським фондом з прав людини (Польща), Асоціацією суддів «Феміда» та Асоціацією суддів Польщі «Юстиція», яким Президент Секції надав дозвіл брати участь у справі;

ухвала Палати про відмову у проведенні засідання у справі;  
Провівши нараду за зачиненими дверима 10 травня 2022 року, виносить таке рішення, прийняте станом на цю дату:

**ВСТУП**

1. Заявник стверджував, що йому було відмовлено в доступі до суду, щоб оскаржити передчасне й нібито свавільне припинення його повноважень як судді – члена Національної Ради Правосуддя. Він також скаржився на заходи, вжиті владою у зв'язку з думками, які він публічно висловив у своїй професійній ролі щодо законодавчих реформ, які стосуються судової системи. Він посилався на положення статті 6 § 1, статей 10 і 13 Конвенції.

## ФАКТИ

2. Заявник народився у 1970 році та проживає в Жепліні. Його інтереси представляли пан М. П'єтжак та пані М. Мончка-Пахолак, адвокати, які практикують у Варшаві.

3. Уряд був представлений Уповноваженим, паном Я. Собчаком з Міністерства закордонних справ.

4. Факти справи можна підсумувати таким чином.

### **А. Передісторія та контекст справи**

5. Більш широкий національний контекст цієї справи було викладено у рішенні Великої Палати у справі «Гженда проти Польщі» ([ВП], № 43572/18, §§ 14-28, 15 березня 2022 року).

### **В. Припинення повноважень заявника як судді – члена НРП**

6. У 1997 році заявник склав судовий іспит і згодом був призначений суддею районного суду Кракова-Середмістя. 19 січня 2005 року — призначений суддею Краківського окружного суду. Заявника також було обрано на посаду судді-спікера окружного суду.

7. У 2001 році заявник приєднався до Асоціації суддів Польщі «Юстиція». Деякий час він був членом правління і виконував обов'язки речника. З 2010 року заявник є членом Асоціації суддів «Феміда».

8. 15 березня 2010 року заявник був обраний представниками загальних зборів суддів окружного суду членом Національної Ради Правосуддя (Krajowa Rada Sądownictwa — «НРП») строком на чотири роки. 21 березня 2010 року він приступив до виконання обов'язків у НРП.

9. НРП — це конституційний орган, завдання якого полягає у забезпеченні незалежності судів і суддів (див. статтю 186 § 1 Конституції). Одна з його основних функцій — оцінка й висунення кандидатів для призначення на посади суддів для кожного рівня і виду суду. Кандидати, яких пропонує НРП, подаються Президенту Республіки для призначення на посаду. Склад НРП визначений у статті 187 § 1 Конституції.

10. 2 березня 2014 року заявника було знову обрано членом НРП на наступний строк у чотири роки. Цей строк розпочався 21 березня 2014 року і мав закінчитися 21 березня 2018 року.

11. 6 березня 2014 року НРП призначила заявника своїм речником. У цій ролі він часто коментував у засобах масової інформації актуальні питання судової системи та брав участь у численних дебатах на юридичні теми в різних ЗМІ. Заявник брав активну участь у законотворчій роботі та брав участь у засіданнях парламентських

комітетів, головним чином у Комітеті з питань юстиції та прав людини Сейму (нижня палата польського парламенту).

12. Починаючи з осені 2015 року, після парламентських виборів, на яких перемогла партія «Право і Справедливість», у суспільстві активізувалися дискусії щодо питань функціонування системи судочинства.

13. У листопаді 2015 року Уряд вжив низку фактичних і правових заходів щодо Конституційного Суду. У грудні 2015 року Сейм обрав трьох суддів Конституційного Суду (аббревіатури латинкою — М.М., L.M. і Н.С.) на місця, які вже були заповнені (детальний опис відповідних фактів див. у справі «Xero Flor w Polsce sp. z o.o. проти Польщі», № 4907/18, §§ 4-63, 7 травня 2021 р.). Ці заходи піддали критиці різні юридичні органи й установи. НРП прийняла висновки з критичною оцінкою наступних законопроектів про Конституційний Суд. Заявник, як речник НРП, брав активну участь у публічних дебатах щодо Конституційного Суду.

14. У січні 2017 року Уряд оголосив про плани масштабної судової реформи НРП, Верховного Суду та загальних судів. Міністр юстиції пояснив, що комплексна реформа потрібна, зокрема, щоб підвищити ефективність відправлення правосуддя та зробити процес обрання членів НРП більш демократичним.

15. У першій половині 2017 року по всій країні було запущено кампанію білбордів «Справедливі суди» (Sprawiedliwe sądy), яка представляла приклади ймовірної неетичної чи незаконної діяльності кількох суддів. Пізніше з'ясувалося, що її організував підконтрольний Уряду фонд, який фінансується з державних коштів. На думку заявника, ця кампанія була спрямована на підрив довіри до суддів і підготовку громадськості до майбутніх змін у функціонуванні судів.

16. 14 березня 2017 року Уряд вніс до Сейму проект закону, розроблений Міністерством юстиції, «Про внесення змін до Закону від 12 травня 2011 року «Про Національну Раду Правосуддя» (ustawa z 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa; «Закон «Про НРП» 2011 року)). Законопроект передбачав, що судді – члени НРП будуть обиратися Сеймом, а не суддівськими зборами, і що строк повноважень чинних суддів буде припинено. Ще два законопроекти про Верховний Суд та про організацію загальних судів були внесені депутатами більшості.

17. Проект Закону про внесення змін до Закону «Про НРП» критично оцінили НРП, Вищий адміністративний суд, Національна асоціація адвокатів, Комісар з прав людини та Бюро з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), у своїх відповідних висновках від 30 і 31 січня, 5 і 12 квітня і 5 травня 2017 року. У висновках зазначалося, що запропоновані поправки порушують Конституцію, оскільки вони

дозволяють законодавчому органу взяти під контроль НРП всупереч принципу поділу влади. Згідно з тими ж висновками, поправки також призведуть до неконституційного припинення встановленого конституцією чотирирічного строку повноважень суддів – членів НРП.

18. 11 квітня 2017 року Генеральний прокурор, який одночасно є і Міністром юстиції, відповідно до Закону «Про прокуратуру» від 28 січня 2016 року, який об'єднав ці дві посади, подав заяву до Конституційного Суду, оскаржуючи конституційність деяких положень Закону «Про НРП» 2011 року. Генеральний прокурор стверджував, що у питанні обрання суддів до НРП оскаржувані положення ставлять різні групи суддів у нерівне становище залежно від рівня юрисдикції, що призводить до нерівного представництва суддів у НРП. Крім того, він оскаржив положення, які регулюють строк повноважень обраних суддів – членів НРП, стверджуючи, що розгляд строку їхніх повноважень як індивідуального за характером суперечить Конституції.

19. Конституційний Суд ухвалив рішення 20 червня 2017 року (№ К 5/17), до складу суду увійшли судді М.В., G.J., L.M., М.М. (доповідач) та J.P.

20. У своїх загальних зауваженнях Конституційний Суд зазначив, що НРП — це конституційний орган, на який покладено завдання захищати незалежність судів і суддів. Він також зазначив, що НРП — не судовий орган, і тому конституційні стандарти, що стосуються судів і трибуналів, не застосовуються до НРП. НРП також не слід розглядати як частину системи суддівського самоврядування. Через свій змішаний склад Рада — це орган, який забезпечує баланс і співпрацю між різними силами влади.

21. Конституційний Суд постановив, що положення, які регулюють процедуру обрання членів НРП з числа суддів загальних судів та адміністративних судів<sup>1</sup>, несумісні з § 1(2) та § 4 статті 187 у поєднанні зі статтею 32 Конституції. Оскаржувані положення запровадили не виправдану диференціацію щодо обрання суддів до НРП від відповідних рівнів загальних та адміністративних судів і не забезпечили рівних можливостей балотування до НРП. Конституційний Суд встановив, що оскаржувані положення ставлять у нерівне становище суддів районних та окружних судів у порівнянні з судьями апеляційних судів, а також суддів районних судів у порівнянні із судьями окружних судів. Те ж саме стосувалося і суддів окружних адміністративних судів у порівнянні з судьями Вищого адміністративного суду.

22. По-друге, Конституційний Суд постановив, що частина 13(3) Закону «Про НРП» 2011 року, витлумачена в тому сенсі, що строк повноважень членів НРП, обраних із числа суддів загальних судів, був

---

<sup>1</sup> Частина 11(3) і (4) у поєднанні з частиною 13(1) і (2), а також частина 11(2) у поєднанні з частиною 12(1) Закону «Про НРП» 2011 року.

індивідуальним за характером, несумісна з § 3 статті 187 Конституції. Він зазначив, що НРП затвердила тлумачення, згідно з яким строк повноважень суддів, обраних членами НРП, повинен розраховуватися окремо для кожного з цих членів. Однак Конституційний Суд не погодився з таким тлумаченням на тій підставі, що воно суперечить лінгвістичному, системному та функціональному тлумаченню § 3 статті 187 Конституції. Він зазначив, що в цьому положенні фраза «строк повноважень» використовується в однині та пов'язується з фразою «обрані члени НРП» у множині. Відповідно, це означало, що всі обрані члени НРП мали одночасний або спільний строк повноважень, і це однаково стосувалося суддів, депутатів і senatorів. Індивідуалізація строку повноважень суддів – членів НРП призведе до не виправданої диференціації статусу між судьями, з одного боку, та депутатами й сенаторами, з іншого. Усі вони — категорії обраних членів Ради. Конституційний Суд встановив, що правильне тлумачення § 3 статті 187 Конституції вимагає, щоб строк повноважень усіх обраних членів НРП був спільним.

23. Що стосується обрання суддів до складу НРП, у відповідній частині Конституційний Суд постановив:

«Конституційний Суд у нинішньому складі не погоджується з позицією [Конституційного Суду], висловленою в рішенні [від 18 липня 2007 р.] № К 25/07, що Конституція визначає, що [судді –] члени НРП обираються судьями. У статті 187 § 1(2) Конституції лише визначено, що ці особи [судді – члени НРП] обираються з числа суддів. Конституція не визначає, хто має обирати цих суддів. Таким чином, з Конституції випливає, хто може бути обраний членом НРП, але у Конституції не вказано, як обирати суддів-членів до складу Ради. Ці питання були передані на законодавче регулювання. Жодних перешкод для обрання суддів до НРП судьями не існує. Проте не можна погодитися з твердженням, що правом обирати [суддів-членів до складу НРП] наділені виключно збори суддів. У той час як у статті 187 § 1(3) Конституції чітко вказано, що депутати до НРП обираються Сеймом, а сенатори — Сенатом, конституційні вказівки щодо суддів – членів НРП відсутні. Це означає, що Конституція не визначає, хто може обирати суддів до НРП. Через це слід зазначити, що це питання може бути по-різному врегульовано в межах повноважень законодавця».

24. Конституційний Суд зазначив стосовно принципу перебування на посаді, що обраний суддя – член НРП захищений законом від звільнення; однак цей захист не є абсолютним. Конституційний Суд погодився з позицією, висловленою раніше Конституційним Судом (рішення від 18 липня 2007 р., № К 25/07), що скасування перебування на посаді може бути виправдане лише надзвичайними, конституційно обґрунтованими причинами. Конституційний Суд встановив, що Конституція не встановлює принцип перебування на посаді у НРП. Той факт, що більшість членів НРП обиралася на чотирирічний строк повноважень, не призвів до того, що Рада стала штатним органом. Перебування на посаді було пов'язане не з органом як таким, а з

певними категоріями членів, що його складала. Однак Конституційний Суд зазначив, що гарантія чотирирічного перебування на посаді обраних членів НРП не абсолютна. Конституція, беручи до уваги § 4 статті 187, допускає встановлені законом винятки щодо чотирирічного строку перебування на посаді.

25. У липні 2017 року ухвалення парламентом трьох згаданих вище законопроектів (див. параграф 16 вище) викликало широкі громадські протести. 31 липня 2017 року Президент Республіки наклав вето на Закон «Про внесення змін до Закону «Про НРП» та Закону «Про Верховний Суд». Закон від 12 липня 2017 року «Про внесення змін до Закону «Про організацію загальних судів» був підписаний і набрав чинності. Цей закон надав Міністру юстиції повноваження звільнити й призначати на власний розсуд голів і заступників голів загальних судів протягом шести місяців після набрання законом чинності.

26. 26 вересня 2017 року Президент Республіки вніс до Сейму власний проект Закону про внесення змін до Закону «Про НРП».

27. У пояснювальному звіті зазначається, що законопроект надає право висувати кандидатів до складу Ради громадськості, а також суддям. У проекті закону були здійснені посилання на висновки у рішенні Конституційного Суду від 20 червня 2017 року (№ К 5/17), відповідно до якого питання порядку обрання суддів-членів до складу НРП мало бути законодавчо врегульоване. Відповідно до законопроекту остаточні вибори з числа висунутих кандидатів мав здійснювати Сейм кваліфікованою більшістю в три п'ятих голосів. Якщо обрання кваліфікованою більшістю виявляється неможливим, мають бути проведені додаткові вибори шляхом поіменного голосування.

28. Однією з цілей законопроекту був відхід від принципу індивідуального повноваження членів Ради, обраних із числа суддів. У пояснювальному звіті зазначається, що Конституційний Суд визнав такий підхід (окремі терміни) таким, що суперечить Конституції Польщі, у рішенні від 20 червня 2017 р. № К 5/17. Законопроект передбачав, що судді – члени НРП повинні обиратися на спільний строк повноважень. Також було запропоновано припинити повноваження суддів – членів НРП, обраних відповідно до попередніх положень. Президент вважав такі дії пропорційними системним змінам, які проводились у країні. У пояснювальному звіті зазначалося, що основні зміни в методі обрання членів НРП — це вираження «демократизації» виборчого процесу та розвиток принципу верховенства права. Ця «демократизація» представляла важливий суспільний інтерес і виправдовувала скорочення строку повноважень членів НРП, які працювали у той момент.

29. Законопроект Президента негативно оцінили Національна асоціація адвокатів, Верховний Суд, НРП, Комісар з прав людини та Національна рада адвокатів у своїх висновках від 17, 23, 31 жовтня та

12 листопада 2017 року.

30. Закон від 8 грудня 2017 року про внесення змін до Закону «Про НРП» (ustawa z dnia 8 grudnia 2017 o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw — «Закон про внесення змін 2017 року») був прийнятий Сеймом і Сенатом (верхня палата парламенту) 8 і 15 грудня 2017 року відповідно. Він був підписаний Президентом Республіки 20 грудня 2017 року та набув чинності 17 січня 2018 року.

31. Закон про внесення змін 2017 року передав Сейму повноваження обирати суддів-членів до НРП (стаття 9а(1)). У розділі 9а(3) передбачено, що спільний строк повноважень нових членів НРП повинен починатися на наступний день після їх обрання. Частиною 6 Закону про внесення змін 2017 року передбачено, що строки повноважень суддів – членів НРП, обраних на основі попередніх положень, триватимуть до дня, що передує початку повноважень нових членів НРП.

32. Вісімнадцять суддів із приблизно десяти тисяч вирішили балотуватися до нового складу НРП. Жоден з тогочасних членів не вирішив балотуватися. Кандидата на обрання до нового складу НРП мала підтримати або група з 2 000 громадян, або 25 колег-суддів.

33. 6 березня 2018 року Сейм більшістю у три п'ятих голосів одним голосуванням обрав п'ятнадцять суддів новими членами НРП. Того ж дня строк повноважень заявника як члена НРП було припинено за законом відповідно до частини 6 Закону про внесення змін 2017 року. У результаті цього заходу заявник припинив виконувати функції речника НРП.

34. Тринадцять із нових суддів – членів НРП були суддями районних судів (перший рівень загальних судів), один був суддею окружного суду (другий рівень загальних судів) і один був суддею окружного адміністративного суду. Представників апеляційних судів, Верховного Суду та військових судів не було.

35. Заявник залишився на посаді судді Краківського окружного суду.

36. 17 вересня 2018 року Генеральна асамблея Європейської мережі рад юстиції (ENCJ) призупинила членство НРП у Мережі. Таке рішення було мотивоване думкою Генеральної Асамблеї про те, що нова НРП більше не є незалежною від законодавчої та виконавчої влади. 28 жовтня 2021 року Генеральна асамблея ENCJ виключила НРП з Мережі.

37. 2 листопада 2018 року НРП у своєму новому складі подала заяву до Конституційного суду, оскаржуючи кілька положень Закону «Про НРП» 2011 року (зі змінами, внесеними в грудні 2017 року), серед іншого, частину 9а, яка регулює новий спосіб обрання суддів – членів Ради та характер їхніх повноважень. 14 лютого 2019 року група



сенаторів подала аналогічну заяву. Конституційний Суд вирішив розглянути обидві заяви разом як справу № К 12/18. Комісар з прав людини звернувся до Конституційного Суду з проханням припинити провадження як неприйнятне, оскільки нова НРП намагалася підтвердити конституційність закону.

38. 25 березня 2019 року Конституційний Суд виніс рішення у справі. Колегія складалася з суддів J.P. (Голова), G.J., Z.J., J.Pi. (доповідач) та A.Z. Суддя J.P. був обраний суддею Конституційного Суду після смерті судді L.M., одного із суддів, обраних у грудні 2015 року на місце, яке вже було зайняте. Рішення було винесено після закритих слухань 14 і 25 березня 2019 року.

39. Конституційний Суд постановив, що частина 9а Закону «Про НРП» 2011 року (зі змінами) надає Сейму повноваження обирати суддів до складу НРП та передбачає, що спільний строк повноважень нових членів НРП починається з дня після дати їх обрання, відповідала статті 187 § 1(2) і § 4 у поєднанні зі статтями 2, 10 § 1 і 173, а також зі статтею 186 § 1 Конституції. Конституційний Суд, по суті, спирався на мотивування рішення Конституційного Суду від 20 червня 2017 року (№ К 5/17).

### **С. Вибрані публічні заяви заявника в ролі речника НРП**

40. Заявник публічно коментував на різних форумах законодавчі пропозиції Уряду щодо Конституційного Суду, НРП, Верховного Суду та загальних судів. У ролі речника НРП він вказав на загрози верховенству права й незалежності судової влади, що випливають з пропозицій Уряду. Відповідний період розпочався в грудні 2015 року, ознаменувався серйозними порушеннями під час виборів суддів до Конституційного Суду, і закінчився 6 березня 2018 року, коли строк повноважень заявника як судді – члена НРП було припинено. Під час публічних дебатів заявник разом із Першим Головою Верховного Суду пані Малгожатою Герсдорф та президентами двох асоціацій суддів («Феміда» та «Юстиція») був одним із головних критиків змін судової системи, ініційованих Урядом.

41. 6 травня 2016 року щодо запропонованих змін до Закону «Про НРП» 2011 року заявник заявив в інтерв'ю газеті Rzeczpospolita:

«Судді мають призначатися до НРП, а не обиратися [своїми колегами], як зараз. Ми оскаржимо цей проект. Конституція чітко говорить про повні чотири роки. Однак Міністр стверджує, що строки повноважень закінчуються і починаються нерівномірно, і він хоче, щоб вони закінчувалися і починалися одночасно. Якщо Конституційний Суд вирішить, що припинення посад [у НРП] — конституційне, я це визнаю. НРП має займатися законодавчою й виконавчою гілками влади. ...

Роль НРП полягає в тому, щоб дати нам [суддям] гарантії того, що на нас не

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

впливатимуть політики. ... Сильна Рада, яка поважає Конституцію, коле очі кожному політику».

42. 3 червня 2016 року заявник опублікував статтю на інтернет-порталі [dziennik.pl](http://dziennik.pl) під назвою «Чи йдеться про захоплення Верховного Суду?» у відповідь на статтю «Друга шокова терапія. Для судів», що була опублікована на цьому ж порталі раніше. Він, зокрема, зазначив таке:

«На жаль, на мій погляд, невіпадково одночасно з оприлюдненням урядового проекту змін до Закону «Про НРП» з'явився текст, який різко критикує НРП — конституційний орган, що підтримує незалежність судів і суддів. На жаль, у цьому проєкті є кілька несумісних з Конституцією рішень. Скорочення конституційного строку повноважень суддів — членів Ради, зобов'язання подати Президенту двох кандидатів у судді... — ці положення мають на меті послабити Раду. І щонайшвидше. ...

Реформи правосуддя мають запроваджуватися продумано та за еволюційним принципом. Здається, що автор звинувачує НРП. А потреби в цьому немає. ... Може це підготовка до «захоплення» Верховного Суду? Досить було б прийняти угорську модель, і половина [суддів] Верховного Суду піде на пенсію. Тоді, щоб заповнити Верховний Суд своїми людьми, потрібно мати слухняну НРП, сповнену людьми, які бажають отримати підвищення. Можливо, нинішня битва саме про це? ...

Не можна підготувати величезну реформу, не обговоривши її із суддями вищих судів, з глобальним поглядом на складність системи та процедур. Треба прорахувати та передбачити наслідки. Усе це міністерська команда робить без жодних консультацій з НРП, забуваючи, що судді до нинішньої Ради були обрані переважно більшістю делегатів від усіх судів, у тому числі й районних. І вони мають легітимні права на те, щоби з ними консультувалися стосовно таких важливих законопроектів. А Міністр юстиції — член НРП — давно не з'являється на засіданнях Ради. Коли його запитали про плани, він відповів, що вони дуже фундаментальні. Ось і все. Але тому він і є членом НРП, яка слугує майданчиком для дискусій... Саме це і мав на меті законодавець. ...»

43. 13 вересня 2016 року заявник дав інтерв'ю порталу [natemat.pl](http://natemat.pl). Воно вийшло під заголовком «Влада не переможе суддів». Він, зокрема, зазначив:

«Влада використовує проблеми судової системи як привід для розвалу системи правосуддя, — стверджує Вальдемар Журек, речник НРП.

З: Партія «Право і Справедливість», незважаючи на протести Європи й опозиції, почала розвал Конституційного Суду, а тепер Ю. Качинський говорить, що потрібно розбиратися з Верховним Судом. Як ви оцінюєте ці події?

В: Це кампанія влади проти судової системи. Нещодавно судді зібралися на Надзвичайний з'їзд польських суддів. Ми сподівалися на присутність представників законодавчої та виконавчої влади, але вони не прийняли запрошення. Після з'їзду напади на судочинство з боку влади посилюються.

...

З: Правляча партія каже, що судді — привілейовані.

В: Незалежність суду — не привілей. Вона захищає суддів від [політичного]

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

партійного тиску. Завдяки незалежності судді не функціонують як флюгери. Вона дозволяє їм керуватися виключно законом, а не інтересами тієї чи іншої [політичної] партії. Судовий імунітет захищає державу при порушенні закону законодавчою та виконавчою владою. А що стосується суддів, то ми — одна з небагатьох професій, де дисциплінарне провадження проводиться публічно.

З: «Право і Справедливість» розвалює Конституційний Суд, тепер береться за Верховний Суд. Коли дійде черга до НРП?

В: На розгляді в Сеймі знаходиться законопроект про ліквідацію НРП. Передбачається припинення повноважень лише суддів – членів НРП. На диво, таке припинення не стосується строку повноважень політиків, які також є членами Ради. Це нагадує угорський сценарій, коли Орбан змінив вік виходу на пенсію для суддів, щоб вони пішли з посад раніше».

44. Заявник виклав думки НРП на її офіційному YouTube-каналі. 31 січня 2017 року він прокоментував висновок НРП від 30 січня 2017 року щодо урядового проєкту Закону про внесення змін до Закону «Про НРП» від 2011 року. Він, зокрема, зазначив таке:

«Сьогодні я хотів би розповісти про законопроекти, які стосуються судової системи. Законопроекти широко обговорювалися, були представлені Міністром юстиції в засобах масової інформації та передані на розгляд НРП. Це — фундаментальні законопроекти, які можуть призвести до зміни системи, до зміни системи розподілу влади. Я хотів би розповісти про кілька принципових недоліків цих законопроектів, які, на думку НРП, суперечать Конституції. Перш за все, те, що судді — це судова частина в НРП, тому що, як відомо, Рада складається з політиків: сенаторів, депутатів Сейму, Міністра юстиції, представника Президента [і] приблизно з десятка суддів, які обираються суддями. Ось у цьому законопроекті міститься принципова зміна цього рішення. Сьогодні саме політики зможуть обирати всіх суддів – членів Національної Ради та вони мають фундаментальний вплив на те, хто стане суддею в Польщі, кого просунуть на вищий рівень [судової системи]. Рада також виступає охоронцем незалежності суду, охоронцем незалежності певного конкретного суду. Тому якщо політики захоплять Раду, тому що в цій групі суддів завжди будуть люди, які будуть слухатися їхніх наказів, то суди політизуються. На суддю, який змушений буде рахуватися з тиском з боку політика, якщо при Верховному Суді також буде створена спеціальна палата, яка може його звільнити в дисциплінарному порядку, на жаль, чинитиметься серйозний тиск...

Міністр хоче скасувати строки повноважень суддів – членів НРП. Попри те, що в Конституції йдеться про чотирирічний строк, міністр хоче внести зміни за допомогою звичайного закону, тому однозначно [відбудеться] пряме порушення Конституції. ...»

45. 2 березня 2017 року інтернет-портал [dziennik.pl](http://dziennik.pl) опублікував статтю «Суддя Вальдемар Журек: ми не боїмося, нас не залякають і не підкуплять», у якій йдеться про заяви заявника в телепрограмі «Крапка над “і”».

«Заява суто піарна. Це — артилерійська підготовка для знищення Верховного Суду. «Ми всі це бачили у справі Конституційного Суду. Тепер ми це бачимо у справі НРП», — сказав речник НРП в програмі «Крапка над “і”», коментуючи звернення півсотні депутатів партії «Право і справедливість» до Конституційного

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

Суду з проханням розглянути постанову про призначення Малгожати Герсдорф, Першої Голови Верховного Суду. На його думку, прихильні владі засоби масової інформації обмовляли б її особисто та намагалися б зруйнувати її авторитет. Пані Герсдорф була на боці поділу влади, тому її доведеться обмовити. ...

У свою чергу Вальдемар Журек запевнив, що попри такий тиск суддівська спільнота не здасться. Ви стаєте суддею у важкі часи, тому що легко виносити навіть найскладніші вироки, коли немає політичного тиску, коли немає порушення Конституції. «Ми якраз на порозі знищення верховенства права та поділу влади», — сказав він. «Мене можуть звільнити з роботи, але присягу судді я не порушу», — підсумував він».

46. 7 березня 2017 року заявник дав інтерв'ю головному редактору Newsweek Polska.

З: Ви більше не речник НРП, а речник збереження незалежності польських судів.

В: Я не очікував, що кожна заява на захист закону буде сприйматися як політична. Речник НРП нагадує, що роль судді — попереджати, коли відбувається щось погане, саме так він сприймає нинішню ситуацію судової системи. ...

З: Ви збираєте текстові повідомлення?

В: Почав, бо бачу, як працює інтернет. Я отримую повідомлення, і мені найбільше боляче, коли там пишуть: «ти, сталінська наволоч, наволоч таємної поліції чи бандит у мантиї». Мій номер телефону — у загальному доступі. Речник установи повинен говорити зі ЗМІ та громадськістю. ...»

47. 21 червня 2017 року заявник прокоментував на телевізійному каналі новин TVN24 рішення Конституційного Суду від 20 червня 2017 року (див. параграфи 19-24 вище):

«Конституційний Суд виніс рішення щодо положень Закону «Про НРП» від 2011 року щодо правил обрання суддів до НРП, визнавши їх неконституційними. Рішення Конституційного Суду дозволить політикам партії «Право і справедливість» внести зміни в суддівський корпус, що призведе, зокрема, до припинення повноважень суддів – чинних членів НРП.

– «По-перше, ми повинні запитати, чи це справді було рішення», — сказав Вальдемар Журек, коли його попросили прокоментувати рішення. «Доктрина права говорить, що якщо в конституційному органі є особа, яка не має права судити, то ми маємо справу з неіснуючим рішенням», — наголосив він.

Вальдемара Журек також запитали про зміни в судовій системі, які запровадила партія «Право і справедливість».

– «Я не хочу вживати слово «реформа», тому що, на мою думку, це деконструкція правової системи. Це призведе до політизації судів, до повного захоплення судів політикою. Такої ситуації у нас ще не було з моменту відновлення незалежності», — сказав він».

## **D. Аудит фінансових декларацій заявника Центральним антикорупційним бюро**

48. Заявник стверджував, що влада зацікавилася ним після того, як

він, як речник НРП, почав брати участь у дебатах щодо судових реформ і пов'язаних із цим загроз незалежності судової системи.

49. Уряд заявив, що у 2016 році підрозділ Центрального антикорупційного бюро (Centralne Biuro Antykorupcyjne — «ЦАБ»), відповідальний за аудит фінансових декларацій, поданих суддями, здійснив систематичну перевірку цих декларацій. У результаті цієї перевірки ряд суддів, включаючи заявника, зазнали поглибленої перевірки через порушення в деклараціях. ЦАБ ініціювало перевірку майна та фінансових декларацій заявника (oświadczenia majątkowe).

50. Схоже, що в невизначену дату в листопаді 2016 року Департамент наглядових процедур ЦАБ звернувся до Голови Краківського апеляційного суду з проханням надати копії фінансових декларацій заявника за період 2010-2015 років, а також інформацію про тривалість його служби та займаних ним посад. Запитувана інформація була надана ЦАБ 1 грудня 2016 року.

51. У листі від 15 грудня 2016 року Голова Краківського апеляційного суду повідомив заявника про запит ЦАБ.

52. У зв'язку з вищезазначеним листом 23 грудня 2016 року заявник звернувся до ЦАБ з проханням повідомити йому, чи мала процедура аудиту, проведена Бюро, плановий характер або була пов'язана з будь-яким провадженням щодо нього. Він хотів знати правову та фактичну основу дій ЦАБ, зазначивши, що він — діючий суддя і член НРП, конституційного органу.

53. У листі з невизначеною датою в січні чи лютому 2017 року заступник директора Департаменту наглядових процедур ЦАБ звернувся до Голови Краківського окружного суду з проханням негайно надати фінансову декларацію заявника за 2016 рік. У цьому листі він посилався на «планову діяльність Департаменту наглядових процедур і аналітичних дій ЦАБ» щодо заявника.

54. 16 лютого 2017 року заявник звернувся до Департаменту з проханням надати інформацію про те, коли ЦАБ розпочало цю вищезазначену діяльність. Крім того, він попросив надати інформацію про те, хто наказав діяти ЦАБ у його справі, чи існували будь-які внутрішні процедури, що встановлювали часові обмеження для припинення такої діяльності, і коли можна очікувати, що діяльність щодо нього закінчиться.

55. Заявник надав копії повідомлень ЗМІ від 12 квітня 2017 року, в яких речник ЦАБ заявляв, що з кінця листопада 2016 року він аналізував його фінансові декларації, і в результаті цього співробітники ЦАБ розпочали аудит його декларацій.

56. 18 квітня 2017 року адвокат заявника, у зв'язку з попереднім обміном інформацією телефоном, повідомив Варшавський відділ ЦАБ листом і факсом, що заявник готовий з'явитися за викликом. Однак через професійні обов'язки він не зможе зробити це раніше 27 квітня

2017 року. Якщо ЦАБ визнає його явку необхідною, адвокат заявника попросив надіслати йому офіційну повістку із зазначенням правової підстави й процедури, якої слід дотримуватися.

57. 19 квітня 2017 року співробітники ЦАБ увійшли до приміщення НРП, щоб вручити заявнику рішення про дозвіл на проведення аудиту його фінансових декларацій. У рішенні від 13 квітня 2017 року зазначено, що голова ЦАБ уповноважив трьох офіцерів ЦАБ провести аудит фінансових декларацій заявника на підставі частини 13(1)(2) Закону «Про ЦАБ». Аудит стосувався точності та правдивості його фінансових декларацій, поданих у 2012-2017 роках. Аудит мав розпочатися 19 квітня 2017 року і завершитися через три місяці. Згодом його було продовжено до січня 2018 року.

58. Водночас податкові органи розпочали фіскальну перевірку щодо заявника, ЦАБ провело аудит і щодо його дружини, а прокуратура допитала батьків заявника. Заявник стверджував, що аудит фінансового становища його дружини був проведений під час її вагітності, що негативно вплинуло на її здоров'я та спричинило серйозний стрес. Літні батьки заявника були засмучені у зв'язку з тим, що їх допитували.

59. 11 травня 2017 року Голова НРП звернувся з листами до Прем'єр-міністра та Голови Комітету Сейму з питань таємних служб з проханням надати пояснення щодо доцільності дій, вжитих офіцерами ЦАБ 19 квітня 2017 року в офісі НРП. Ці листи залишилися без відповіді.

60. У зв'язку з повідомленнями ЗМІ щодо аудиту фінансової декларації заявника, 2 травня 2017 року Фонд «Паноптикон» звернувся до ЦАБ з проханням розкрити, зокрема, скільки таких аудитів було проведено у 2017 році та практику щодо місця видачі дозволів на проведення таких аудитів відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації». 16 травня 2017 року ЦАБ відповіло, що у 2017 році було проведено 37 аудитів достовірності фінансових декларацій. Щодо питання про практику ЦАБ зазначило, що не веде статистику щодо місця надання дозволу; однак також додало, що аудити часто проводяться за місцем роботи відповідної особи.

61. 9 серпня 2017 року адвокат заявника повідомив Департамент наглядових процедур ЦАБ про те, що заявник досі не отримав відповіді на свій лист від 16 лютого 2017 року. Крім того, кілька разів заявника викликали до ЦАБ для надання пояснень, попри те, що він повідомив про свою відпустку та професійні обов'язки як судді та члена НРП. Нарешті, заявник висловив серйозні сумніви щодо належного виконання офіцерами ЦАБ своїх законних повноважень з огляду на ненадання йому запитуваної інформації, вчинення процесуальних дій без урахування його доступності та численні заяви в ЗМІ щодо предмету розгляду справи.

62. 29 грудня 2017 року ЦАБ повідомило заявника та його дружину

відповідно до частини 23(9) Закону «Про ЦАБ», що Варшавський окружний суд дозволив ЦАБ отримувати інформацію та дані щодо них із майже 300 банків і фінансових установ у Польщі.

63. Виявляється, що наприкінці 2017 року співробітники ЦАБ відвідали бухгалтерку заявника в неї в офісі, вимагаючи інформацію про податкові декларації заявника. Заявник стверджував, що, за словами його бухгалтерки, такий візит був дуже дивним і незвичним. Офіцери допитали бухгалтерку в неофіційній формі та не складала протокол цього допиту.

64. Заявник також стверджував, що під час аудиту, проведеного ЦАБ у його справі, бюро вжило багато інших надзвичайних заходів. Наприклад, офіцери особисто допитали чоловіка, який проживає на південному сході Польщі, який багато років тому купив у заявника трактор. Вони також розслідували купівлю землі в містечку у сільській місцевості на південному сході Польщі, де заявник володів будинком для відпочинку. Ця покупка відбулася за двадцять два роки до аудиту ЦАБ.

65. Заявник стверджував, що у 2017 та 2018 роках його кілька разів допитували співробітники ЦАБ і він надав письмові показання. 12 січня 2018 року адвокату заявника було вручено аудиторський звіт (protokół kontroli), підготовлений ЦАБ. Він зробив певні заперечення проти нього, але ЦАБ їх не підтримало. Заявник відмовився підписати звіт. В інтерв'ю пресі він заявив, що відмовився це зробити, оскільки заперечував підстави для аудиту та його тривалість.

66. Уряд стверджував, що результати аудиту, засновані на офіційних документах, отриманих від державних органів, а також від фінансових установ, стали основою для звіту щодо встановлених порушень, який був поданий до Краківської окружної прокуратури з метою кримінально-правової оцінки.

67. Заявник стверджував, що він не був поінформований про будь-які подальші дії, вжиті ЦАБ після того, як у його справі було підготовлено аудиторський звіт. Згідно з повідомленнями ЗМІ та заявами прес-служби ЦАБ, у квітні 2018 року аудиторський звіт було передано до Краківської окружної прокуратури. Заявник стверджував, що звіт не був заявою про кримінальне правопорушення, а був поданий для передачі до компетентного податкового органу. На його думку, звіт потрібно було безпосередньо передати до податкової. Заявник ніколи не був поінформований про будь-яке розслідування прокурором своїх фінансових чи податкових справ.

68. Уряд стверджував, що аудиторська діяльність, яка полягала у зборі звітів, також проводилася щодо інших осіб із соціального та професійного кола заявника; однак вони мали форму не допитів, а добровільних заяв про інформацію щодо майнових справ заявника. Офіцери перевірили дані, які заявник та його дружина включили до

своїх фінансових декларацій, тому під час аудиту звернулися до компетентних органів та національних фінансових установ. Це була стандартна процедура, яка впливала з мети аудиту.

69. Заявника також кілька разів викликали до прокуратури, яка підпорядковується Міністру юстиції – Генеральному прокурору; проте він не був поінформований про свій статус у зв'язку з цим питанням.

### **Е. Перевірка роботи заявника за замовленням Міністерства юстиції**

70. Заявник надав копію анонімного листа, адресованого Міністру юстиції та отриманого 28 квітня 2017 року. У листі, зокрема, було зазначено:

«Шановний пане Міністр!

Тримаю кулаки за реформу, яку ви проводите! Від щирого серця підтримую вас і тих, хто з вами працює. Треба навести лад у Польщі з усіма тими... групами інтересів, що виступають проти розвитку. ...

... Мене обурює ставлення та агресивні висловлювання цього судді [заявника], тим більше, що він — обличчя «неординарної касты». Мені дуже цікаво дізнатися, як участь судді Журека в боротьбі проти вас впливає на його головний обов'язок — судити. Мені цікаво, чи справді він проводить у залі суду стільки часу, скільки його колеги-судді. Як він може розумно виносити справедливі рішення від імені Республіки Польща, якщо він більше часу проводить на TVN [приватний телеканал], ніж читає документи. Мені, як платнику податків, хотілося б знати, скільки часу суддя Журек витрачає в суді на роботу по суті та на ухвалення рішень, а скільки — на політику. ...

... Я думаю, вам потрібно знати, пане Міністре, що в Кракові ходять чутки, що зустрітися з суддею Журеком у залі суду практично неможливо, і що мотивування [його рішень] пишуть для нього його помічники, яких у нього, виявляється, аж двоє! Будь ласка, перевірте це».

71. 29 квітня 2017 року, через день після отримання листа, Міністерство юстиції надіслало запит на інформацію Заступнику Голови Краківського апеляційного суду «у зв'язку з інформацією, отриманою 28 квітня 2017 року, про порушення у виконанні судових обов'язків судді Вальдемара Журека в Краківському окружному суді». Міністерство побажало отримати інформацію про те, чи заявник вирішував справи відповідно до встановленого графіку та чи були скарги на ефективність провадження у справах, що ним розглядалися. Воно також попросило надати статистичну інформацію про кількість засідань, проведених заявником (відкриті та закриті засідання), а також кількість призначених і закритих ним справ у порівнянні із середнім показником у його палаті за 2015-2017 роки.

72. Міністерство також поцікавилось, чи користувався заявник підтримкою помічників-юристів і якими були правила призначення



помічників йому та іншим суддям Краківського окружного суду. Воно також передало копію листа від 28 квітня 2017 року.

73. 11 травня 2017 року Голова Краківського апеляційного суду повідомив Міністерство юстиції, що перевірів виконання заявником своїх обов'язків судді у світлі доводів, зазначених Міністерством. Він також встановив, що скарг щодо ефективності провадження у справах заявника не було. На цій підставі він визначив, що «стверджуваних порушень у виконанні суддею Вальдемаром Журеком своїх обов'язків у Краківському окружному суді не було».

74. Голова Краківського апеляційного суду також заявив, що робота Краківського окружного суду підлягає постійному нагляду Голови цього суду. Такий нагляд також здійснював Голова Палати, в якій працював заявник. Цей нагляд не дав жодних підстав для вжиття наглядових заходів щодо заявника.

75. Голова Краківського апеляційного суду також висловив сумніви щодо підстав для вжиття дій для перевірки стверджуваних порушень у виконанні заявником обов'язків судді. Він зазначив, що якщо не враховувати той факт, що підставою для таких дій став анонімний лист, зміст якого був образливим для суддів, оскаржуваний лист не спричинив виникнення сумнівів щодо наявності стверджуваних порушень.

76. 13 травня 2017 року Міністерство звернулося до Голови Краківського апеляційного суду з проханням надати додаткову інформацію про помічників заявника і статистичні дані, як запитувалося раніше.

77. 19 травня 2017 року Голова Краківського апеляційного суду поінформував Міністерство про підтримку помічника юриста, призначеного заявникові, та правила, які застосовуються у цьому відношенні в Краківському окружному суді. Крім того, він відповів, що неможливо надати статистичні дані щодо навантаження заявника у порівнянні із середнім навантаженням інших суддів цього суду, оскільки не існує порівняльної групи суддів, які б виконували свої суддівські обов'язки так само, як заявник.

#### **Г. Звільнення заявника з посади судді-спікера Краківського окружного суду**

78. У листопаді 2017 року Міністр юстиції звільнив суддю В.М. з посади Голови Краківського окружного суду. Це рішення було прийнято на підставі Закону від 12 липня 2017 року про внесення змін до Закону «Про організацію загальних судів», який надав Міністру повноваження звільняти та призначати на власний розсуд голів загальних судів протягом шести місяців після набрання чинності законом (див. параграф 25 вище; щоб отримати додаткову інформацію,

див. також «Брода і Бояра проти Польщі», №№ 26691/18 і 27367/18, § 33, від 29 червня 2021 р.; у цьому рішенні Суд встановив, що заявники, двоє заступників голів судів, були позбавлені права доступу до суду, в порушення статті 6 § 1, у зв'язку з рішеннями Міністра про їх усунення з посад до закінчення строку їхніх повноважень згідно з вищезазначеним Законом від 12 липня 2017 р.). 9 січня 2018 року Міністр юстиції призначив пані D.P.-W. новою Головою Краківського окружного суду на підставі тих самих перехідних положень. 6 березня 2018 року Сейм обрав пані D.P.-W. однією із суддів нового складу НРП.

79. Листом від 15 січня 2018 року Голова Краківського окружного суду повідомила заявника, що звільнила його з посади судді-спікера цього суду після отримання позитивного висновку Президії (*Board, Kolegium*) Краківського окружного суду.

80. Заявник стверджував, що під час засідання Президії 15 січня 2018 року її члени не дали висновку щодо його звільнення з посади судді-спікера цього суду. Наприкінці зустрічі Голова Краківського окружного суду неофіційно повідомила членів Президії, що вона розглядає можливість звільнити заявника з цієї посади, і лише один член Президії, суддя J.K. заперечував проти звільнення; ніхто з інших членів Президії не висловив своєї думки з цього приводу. Попри те, що запит про надання висновку щодо звільнення заявника не було включено до порядку денного Президії або не було винесено на голосування того дня, інформація про те, що Президія дала позитивний висновок, була включена до протоколу засідання Президії. Ці події, серед іншого, згодом стали основою позову, поданого заявником проти Краківського окружного суду про порушення принципу рівного ставлення у сфері праці. Справа перебуває на розгляді в окружному суді Катовіце (справа № IX P 63/19).

81. 18 січня 2018 року новий суддя-спікер Краківського окружного суду опублікував пресреліз на вебсайті суду, в якому зазначено, що Голова Краківського окружного суду звільнила заявника з посади судді-спікера після отримання позитивного висновку Президії. На думку заявника, цей пресреліз було опубліковано з метою інформування громадськості про те, що його робота нібито була негативно оцінена більшою групою суддів.

82. 22 січня 2018 року члени Президії звернулися до Голови Краківського окружного суду з проханням скликати засідання Президії на 29 січня 2018 року. Голова Краківського окружного суду не відреагувала на це прохання.

83. 29 січня 2018 року шість із восьми членів Президії Краківського окружного суду склали свої повноваження. 30 січня 2018 року вони опублікували заяву, в якій пояснювали, що їхнє рішення було мотивоване відсутністю можливості подальшої співпраці з Головою Краківського окружного суду, яка згідно із законом діє як Голова

Президії. Вони зазначили, що було недоцільно зазначати в протоколі засідання Президії від 15 січня 2018 року, що остання дала схвальний висновок щодо звільнення заявника з посади судді-спікера суду. Крім того, було недоречно зазначати в протоколі, що Президія дала згоду на звільнення заявника, оскільки Президія могла лише дати висновок з цього питання. Крім того, це питання не було винесено на голосування.

84. 26 лютого 2018 року Збори суддів Краківського окружного суду прийняли резолюцію, у якій у відповідній частині йдеться:

«1. Збори ... висловлюють свою подяку судді Вальдемару Журеку з Краківського окружного суду за його багаторічну роботу на посаді судді-спікера Краківського окружного суду, а також члена і водночас речника НРП. Суддя Вальдемар Журек послідовно й водночас професійно відстоював незалежність судів і суддів, що — у той час, коли виконавча та законодавча влада, порушуючи принципи, які випливають із Конституції, вжили ряд дій з метою підпорядкування судової влади політичним міркуванням — було надзвичайно важким і сміливим вчинком. Цитуючи слова із нагороди «Золоті абзаци», яку суддя Вальдемар Журек отримав у 2016 році, скажемо, що він «завжди був там, де потрібно було захищати основи демократичної правової держави». Завдяки своєму цілковито відданому ставленню суддя Вальдемар Журек став «обличчям польського правосуддя», що заслуговує найвищої поваги та визнання.

2. Збори... звертають увагу на той факт, що щодо судді Вальдемара Журека правоохоронні органи, підпорядковані політичним діячам протягом близько двох років, а нещодавно також новопризначена Голова [окружного] суду, вжили репресивних дій, які виявляються, серед іншого у наступному:

— п'ять допитів прокуратурою та ЦАБ в ході безпідставних проваджень щодо аудиту фінансових декларацій [заявника], які фактично тривали вже майже півтора роки, тоді як, всупереч закону, протягом шести місяців ведеться провадження без офіційного відкриття та без повідомлення його про цей факт;

— незаконне вторгнення офіцерів ЦАБ в закриту зону засідань конституційного органу Республіки Польща, тобто НРП, з метою вручення повістки [заявнику], яка також могла бути вручена поштою;

— допит із ознаками переслідування сімдесятирічних батьків судді Вальдемара Журека;

— офіцери ЦАБ безпідставно дошкуляють деяким сусідам судді Вальдемара Журека або особі, яка займається його податками;

— наклепницька кампанія в громадських ЗМІ проти судді Вальдемара Журека, яка призвела до хвилі ненависті на його адресу у формі численних телефонних дзвінків і текстових повідомлень, включаючи погрози;

— необґрунтований аудит фінансового становища дружини судді Вальдемара Журека, яка зараз перебуває на шостому місяці вагітності;

— перевірка справ, які розглядає суддя Вальдемар Журек за дорученням Міністра юстиції на підставі анонімного листа;

— звільнення з ознаками переслідування судді Вальдемара Журека з посади судді-спікера суду, незважаючи на відсутність необхідного висновку колегії суду, а потім переслідування однієї з осіб, яка виступала проти такої діяльності — судді

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

Е.Е., якого звільнено з посади Голови Велицького окружного суду;

– спроби переконати осіб, які співпрацюють із суддею Вальдемаром Журеком, зробити негативні заяви щодо його роботи.

Враховуючи час і контекст дій щодо [заявника], які описані вище, цілком обґрунтованим є висновок про те, що вони спрямовані на тиск на нього і залякування у зв'язку з його діяльністю із захисту незалежності судів та суддів. Ці дії, які всі ми вважаємо безпідставними й протиправними, нагадують переслідування політичних опонентів владою часів Польської Народної Республіки. Вищеописані дії нагадують системи контролю над громадянами й індивідуальних репресій, що використовуються спецслужбами в авторитарних системах, що призвело до багатьох порушень прав людини в минулому. Збори рішуче засуджують такий тип дій проти судді, який водночас є членом і речником конституційного органу Республіки Польща — НРП».

### **Г. Розсекречення фінансової декларації заявника**

85. 17 травня 2018 року заявник звернувся до Голови Краківського апеляційного суду з проханням надати його фінансовій декларації, яка інакше мала бути оприлюднена в інтернеті, конфіденційний статус. Він висловив стурбованість своєю безпекою та безпекою своєї родини через погрози, отримані електронною поштою та телефоном. 24 травня 2018 року Голова апеляційного суду задовольнив клопотання заявника. 16 червня 2018 року Міністр юстиції, без пояснення причин, скасував рішення Голови апеляційного суду та вирішив розсекретити фінансову декларацію заявника. Рішення Міністра перегляду не підлягало.

### **Н. Розгляд дисциплінарного провадження щодо заявника**

86. Для того, щоб представити вичерпну інформацію про свою поточну ситуацію, заявник стверджував, що проти нього було порушено щонайменше п'ять дисциплінарних проваджень. Два із цих проваджень перебувають на розгляді в Дисциплінарному суді Апеляційного суду Катовіце, а решта розглядаються в Дисциплінарній палаті Верховного Суду.

87. У першій справі, яка розглядалася в Дисциплінарному суді Апеляційного суду Катовіце (№ ASD 1/19), 2 березня 2019 року заявника було звинувачено у вчиненні дисциплінарного проступку, пов'язаному з приниженням гідності посади судді через те, що він відмовився виконувати обов'язки судді в період з 1 вересня по 15 жовтня 2018 року в Першій Цивільній палаті (палата першої інстанції) Краківського окружного суду. Заявник був переведений до цієї Палати проти власної волі Головою Краківського окружного суду пані D.P.-W. 27 серпня 2018 року. Заявник стверджував, що таке переведення з апеляційної палати, яка розглядає цивільні справи як суд другої інстанції, до палати, що розглядає справи як суд першої інстанції,

є додатковим репресивним заходом щодо нього. 10 вересня 2018 року заявник оскаржив це рішення. У провадженні, ініційованому за його скаргою, Верховний Суд направив преюдиційний запит до Суду Європейського Союзу (СЈЕУ). Останній виніс рішення 6 жовтня 2021 року (С-487/19, ЕУ:С:2021:798; див. «Advance Pharma sp. z o.o. проти Польщі», № 1469/20, §§ 144-149 і 216, 3 лютого 2022 р.).

88. У другій справі, яка перебуває на розгляді в Дисциплінарному суді Апеляційного суду Катовіце (№ ASD 4/19), 21 жовтня 2019 року заявника було звинувачено в тому самому дисциплінарному проступку, оскільки він виступив із політичним маніфестом в інтерв'ю для преси, де виклав свої погляди на функціонування конституційних органів держави, а саме Конституційного Суду та нової НРП, а також поставив під сумнів законність призначення К.З. на посаду судді Верховного Суду.

89. 22 листопада 2018 року суддя М.Л., заступник керівника з питань дисциплінарних справ щодо суддів загальних судів (Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych) звинуватив заявника у скоєнні двох дисциплінарних проступків. Перше звинувачення стосувалося неподання заявником податкової декларації з продажу трактора John Deere 440 Skider, а друге — несплати податку з цивільно-правових операцій щодо продажу трактора. Схоже, що це провадження є наслідком аудиту фінансових декларацій заявника Центральним антикорупційним бюро.

90. 28 травня 2020 року суддя Р.В.Р., заступник керівника з питань дисциплінарних справ для суддів загальних судів, звинуватив заявника у вчиненні дисциплінарного проступку у приниженні гідності посади судді, зокрема через оскарження ефективності призначення К.З. на посаду судді Верховного Суду та через те, що було поставлено під сумнів його статус виконуючого обов'язків Першого Голови Верховного Суду. Це дисциплінарне провадження стало реакцією на позов, поданий заявником до Палати праці та соціального захисту Верховного Суду, в якому він намагався встановити відсутність офіційного статусу К.З., який був призначений суддею Верховного Суду за участі нової НРП. У цьому провадженні Верховний Суд вирішив подати преюдиційний запит до Суду Європейського Союзу (СЈЕУ). Більш детальний опис порядку призначення на посаду судді К.З. можна знайти в рішенні Суду у справі «Advance Pharma sp. z o.o. проти Польщі», № 1469/20 від 3 лютого 2022 року, в якій Суд постановив, що судовий склад Палати у цивільних справах Верховного Суду у складі судді К.З. не був «судом, встановленим законом» у значенні статті 6 § 1 Конвенції та що йому бракувало незалежності та неупередженості, яких вимагає це положення (див. §§ 26-27, 34-35, 44-52, 93 та 349-353).

## I. Інші матеріали

91. У 2019 році організація Amnesty International опублікувала звіт під назвою «Польща: вільні суди, вільні люди. Судді за свою незалежність». У звіті містився такий уривок:

### «3. Вплив на суддів

...

На ранніх етапах «реформи» судової системи влада та провладні ЗМІ націлювалися на невелику кількість окремих суддів, які публічно виступали проти неї.

Протягом кількох років залякувань і переслідувань зазнавав Вальдемар Журек, суддя окружного суду в Кракові, який був речником НРП до березня 2018 року.

Як речник НРП, суддя Журек висловлював критику публічно, через ЗМІ, з 2016 року, коли Уряд вперше спробував втрутитися в незалежність судової системи, націлившись на Конституційний Суд. У відповідь різні органи влади почали проти судді Журека та членів його родини розслідування й дисциплінарні провадження. Суддя Журек також був об'єктом негативної кампанії зі сторони проурядових ЗМІ, включаючи національне телебачення [виноска опущена], під час якої він отримував гнівні листи й образливі та погрозливі текстові повідомлення [виноска опущена]. Протягом кількох місяців у 2016 та 2017 роках Центральне антикорупційне бюро (ЦАБ) проводило розслідування фінансових справ судді Журека. Збори суддів Окружного суду в Кракові висловили занепокоєння щодо процесуальних порушень у розслідуванні, оскільки воно «проводилося без офіційного рішення та без належного оголошення протягом [перших] 6 місяців [виноска опущена]». Суддя Журек повідомив про вторгнення офіцерів ЦАБ в його будинок і офіс [виноска опущена]. Зрештою, у січні 2018 року розслідування ЦАБ дійшло висновку, що суддя Журек не був причетний до серйозних порушень закону, окрім непослідовного звітування про отримані добові.

Суддя Журек також зіткнувся з кількома дисциплінарними провадженнями, включаючи розслідування за його участь у протестах на захист незалежності судової системи в липні 2017 року. У 2017 році провладна газета Gazeta Polska закликала до такого провадження після виступу судді Журека на протесті 16 липня 2017 року у Варшаві. Однак дисциплінарний прокурор Апеляційного суду в Кракові в серпні 2017 року дійшов висновку, що підстав для такого кроку не було [виноска опущена]».

92. У 2020 році судді Асоціації суддів Польщі «Юстиція» та прокурор Асоціації прокурорів Lex Super Omnia («Закон понад усе») опублікували звіт під назвою «Правосуддя під тиском». У відповідній частині звіту зазначалося:

### «29. Вальдемар ЖУРЕК — суддя Краківського окружного суду

Суддя Вальдемар Журек був членом НРП протягом двох строків повноважень, а до березня 2018 року був речником Ради. Суддя — член правління Асоціації суддів «Феміда» і неодноразово виступав у публічних дебатах щодо стану верховенства права в Польщі, а у своїх заявах завжди сміливо захищав незалежність судів, незалежність суддів і принципи правової демократичної

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

держави, відкрито критикуючи неконституційні зміни, здійснені у сфері правосуддя тими, хто зараз перебуває при владі. У січні 2018 року суддю Вальдемара Журека було звільнено з посади [судді-спікера] окружного суду в Кракові. У липні 2018 року суддю Вальдемара Журека перевели з 2-ї апеляційної цивільної палати до 1-ї цивільної палати (1-ша інстанція), що було розкритиковане Асоціацією суддів «Феміда» та Асоціацією суддів Польщі «Юстиція», які описали це рішення як політично мотивоване переслідування цього судді та як спробу залякати суддів, які відкрито виступають проти дій, спрямованих на політичне підпорядкування правосуддю. Суддя Вальдемар Журек взяв участь у зустрічах із громадянами, на яких обговорювалися поточні зміни у системі правосуддя, зокрема щодо незалежності судів і незалежності суддів. Громадянська активність судді Вальдемара Журека викликала реакцію дисциплінарного прокурора, який, серед іншого, почав перевіряти професійну діяльність судді, щоб знайти підстави для порушення дисциплінарного провадження».

## ВІДПОВІДНА ЗАКОНОДАВЧА БАЗА ТА ПРАКТИКА

### I. МАТЕРІАЛ, ЩО СТОСУЄТЬСЯ СКАРГИ ЗА СТАТТЕЮ 6 § 1

93. Національне, міжнародне законодавство та законодавство ЄС, що стосуються скарги заявника щодо дострокового припинення його повноважень як члена НРП, було викладено у справі «Гженда проти Польщі» ([ВП], № 43572/18, §§ 64-169, 15 березня 2022 р.).

### II. МАТЕРІАЛ, ЩО СТОСУЄТЬСЯ СКАРГИ ЗА СТАТТЕЮ 10

#### A. Національне законодавство

1. *Закон від 9 червня 2006 року про Центральне антикорупційне бюро (Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym — Закон «Про ЦАБ»)*

94. Центральне антикорупційне бюро було створено як спеціальну службу для боротьби з корупцією, зокрема в органах державної влади та місцевого самоврядування, а також для боротьби з діяльністю, що завдає шкоди економічним інтересам держави (частина 1 Закону «Про ЦАБ»).

95. Відповідно до частини 2(1)(5) Закону «Про ЦАБ» до повноважень бюро входить перевірка точності та правдивості фінансових декларацій, поданих особами, які займають державні посади. Відповідно до частини 23(1) і (4) Закону «Про ЦАБ» бюро може отримати, за умови схвалення судом, інформацію від банків та інших фінансових установ щодо особи, чия фінансова декларація перевіряється.

96. Частина 33(1) Закону «Про ЦАБ» передбачає, що аудит може проводитися відповідно до програми аудиту, затвердженої Головою ЦАБ або його заступником. Згідно з частиною 33(3) Закону перевірка здійснюється офіцерами ЦАБ на підставі службової картки й особистого

дозволу, виданого Головою ЦАБ.

## 2. Фінансові декларації суддів

97. Згідно з частиною 87(1) Закону «Про організацію загальних судів» (Ustawa o ustroju sądów powszechnych), у редакції, чинній на відповідний час, судді зобов'язані подавати фінансову декларацію щодо свого особистого майна та майна, на яке поширюється режим спільної власності подружжя, до компетентного голови апеляційного суду. Декларація повинна містити, зокрема, інформацію про готівку, нерухомість, рухоме майно вартістю понад 10 000 злотих, акції, паї та фінансові інструменти, якими володіє суддя.

98. Згідно з частиною 87(6) Закону «Про організацію загальних судів» інформація, що міститься у фінансовій декларації, — відкрита, за винятком адреси відповідної особи та місця знаходження нерухомого майна. Цією ж нормою передбачено, що за клопотанням судді уповноважена особа, яка збирає декларацію, може прийняти рішення про засекречування відомостей, що містяться в декларації, якщо розголошення цих відомостей може становити загрозу для особи, яка подає декларацію, або для її родичів. Проте Міністр юстиції має право розсекретити такі декларації суддів.

99. Фінансові декларації публікуються в Бюлетені громадської інформації не пізніше 30 червня кожного року (частина 87(6а)).

## 3. Суддя-спікер суду

100. Відповідно до статті 33 § 1 Постанови Міністра юстиції про Регламент роботи загальних судів від 23 грудня 2015 року завдання, пов'язані зі співробітництвом між судом і ЗМІ, виконуються головою або заступником голови суду. В Апеляційному суді та окружному суді голова відповідного суду може призначити для виконання цих завдань суддю-спікера (стаття 33 § 2). Суддя-спікер підпорядковується безпосередньо голові цього суду (стаття 33 § 3).

101. Згідно з частиною 31(1)(1) Закону «Про організацію загальних судів» рада окружного суду висловлює думку щодо призначення судді-спікера та будь-якого звільнення з цієї посади.

## **В. Міжнародне право**

### 1. Організація Об'єднаних Націй

#### (а) Основні принципи незалежності судової влади

102. Основні принципи незалежності судової влади були прийняті Сьомим Конгресом ООН щодо запобігання злочинності та проблем поведіння з правопорушниками, який відбувся в Мілані у 1985 році. Вони були схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН 40/32 від



29 листопада 1985 року та 40/146 від 13 грудня 1985 року. Ось відповідні уривки:

«8. Відповідно до Загальної декларації прав людини, члени судової влади, як і інші громадяни, мають право на свободу вираження поглядів, переконань, асоціацій і зібрань; однак за умови, що, користуючись такими правами, судді завжди поводитимуться таким чином, щоб зберегти гідність своєї посади та неупередженість і незалежність судової влади».

**(b) Спеціальний доповідач ООН з питань незалежності суддів та адвокатів**

103. 24 червня 2019 року Спеціальний доповідач ООН з питань незалежності суддів та адвокатів пан Дієго Гарда-Сайан подав Раді з прав людини звіт щодо свободи вираження поглядів, асоціації та мирних зібрань суддів і прокурорів. Стосовного обговорюваного питання можна виділити такі рекомендації:

«101. Користуючись свободою вираження поглядів, судді та прокурори повинні пам'ятати про свою відповідальність і обов'язки як державних службовців і проявляти стриманість у висловленні поглядів і думок за будь-яких обставин, коли, в очах розумного спостерігача, їхні заяви можуть поставити під загрозу їхню незалежність або неупередженість чи скомпрометувати посаду.

102. Як загальний принцип, судді та прокурори повинні уникати участі в публічних суперечках. Проте за обмежених обставин вони можуть висловлювати свої погляди та думки з політично чутливих питань, наприклад, коли вони беруть участь у публічних дебатах щодо законодавства та політики, які можуть вплинути на судову систему чи прокуратуру. У ситуаціях, коли демократія та верховенство права знаходяться під загрозою, судді зобов'язані виступити на захист конституційного порядку та відновлення демократії».

**2. Рада Європи**

**(a) Комітет Міністрів**

104. Відповідні витяги з додатку до Рекомендації CM/Rec (2010)12 Комітету Міністрів державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та відповідальність, прийнятої 17 листопада 2010 року, передбачають:

*«Розділ II — Зовнішня незалежність*

...

19. Судочинство та питання, що стосуються здійснення правосуддя, становлять суспільний інтерес. Право на інформацію про судові питання слід, однак, здійснювати з урахуванням обмежень, що накладаються незалежністю судової влади. Заохочується створення посад речників судів або служб з питань преси та зв'язку під відповідальність судів або при радах судової системи чи інших незалежних органах влади. Суддям слід проявляти стриманість у стосунках зі ЗМІ.

...

21. Судді можуть займатися діяльністю за межами своїх офіційних функцій. Щоб уникнути фактичного або уявного конфлікту інтересів, їхня участь має бути

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

обмежена діяльністю, сумісною з їхньою неупередженістю та незалежністю».

### **(b) Парламентська Асамблея Ради Європи**

105. У звіті Моніторингового комітету Парламентської асамблеї Ради Європи від 6 січня 2020 року під назвою «Функціонування демократичних інституцій у Польщі» (док. 15025) зазначено, у відповідній частині:

#### **«4. Дисциплінарне провадження щодо суддів**

95. Як ми зазначали в попередніх розділах, основна мета реформи, розпочатої після парламентських виборів 2015 року, — поставити судову систему під твердий контроль правлячої більшості. У цьому контексті повідомлення про дисциплінарні провадження та переслідування суддів і прокурорів, які вважаються такими, що діють проти інтересів правлячої більшості, або які відкрито критикували реформи, викликають сильне занепокоєння. Це особливо актуально після того, як нещодавно стало відомо про те, що кампанію переслідування суддів було організовано за участю провідних осіб Міністерства юстиції та Вищої Ради Правосуддя, які тісно пов'язані з нинішньою правлячою більшістю. ...

...

98. Згідно з Конституцією Польщі судді не можуть бути членами політичних партій або займатися діяльністю, яка була б несумісною з принципом незалежності судів і правосуддя. Хоча судді повинні утримуватися від політичної діяльності, закон чітко не визначає, що вважається політичною діяльністю і що захищається правом на свободу слова [виноска опущена]. Хоча ми погоджуємося із заборонаю партійно-політичної діяльності суддів, вона не може призвести до заборони суддям мати можливість висловлювати думку щодо правової системи та змін до неї, які б безпосередньо торкнулися їх».

106. У звіті Комітету з правових питань і прав людини Парламентської Асамблеї Ради Європи від 5 січня 2021 року під назвою «Судді в Польщі та Республіці Молдова повинні залишатися незалежними» (док. 15204) зазначено, що:

#### **«4. Зміни у функціонуванні судової системи в Польщі**

36. За словами авторів резолюції, «у Польщі суди залишаються останньою інстанцією для численних переслідуваних правозахисників», а «неслухняні судді, як-от Ігор Тулея, Войцех Ленчевський, Домінік Чешкевич і Вальдемар Журек, зазнають дисциплінарних наслідків від новопризначених голів судів». ...

#### **4.5. Загальні суди**

...

66. Кільком суддям навіть погрозували. Суддя Вальдемар Журек, наприклад, отримував гнівні повідомлення з 2016 року і став предметом принаймні п'яти дисциплінарних або «роз'яснювальних» проваджень. ...

#### **4.7. Останні події**

...

79. Суддя Вальдемар Журек. колишній член НРП, який, як відомо, критикував

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

її реформу, став суб'єктом дисциплінарного провадження, розпочатого відповідно до закону від 20 грудня 2019 року, за те, що поставив під сумнів обґрунтованість призначення судді до В[ерховного] С[уду] (пана К.З.)».

### (с) Комісар Ради Європи з прав людини

107. Комісар з прав людини пані Дуня Міятович здійснила візит до Польщі з 11 по 15 березня 2019 року. У звіті про цей візит, опублікованому 28 червня 2019 року, у відповідній частині зазначено:

#### **«1.5 Масові звільнення та дисциплінарні провадження щодо суддів і прокурорів**

...

49. Комісар нагадує, що судді та прокурори мають право пропорційно висловлювати свою точку зору з питань, що становлять суспільний інтерес, у тому числі щодо реформування судової системи та прокуратури, і в цьому повинна бути забезпечена їхня свобода. ...

50. Комісар вважає, що, окрім осіб, яких це безпосередньо стосується, дисциплінарне провадження, ймовірно, матиме стримувальний вплив на інших суддів і прокурорів, які бажають брати участь у публічних дебатах щодо питань, пов'язаних із відправленням правосуддя та судовою системою, що, на думку Європейського Суду з прав людини, працює на шкоду суспільству в цілому [виноска опущена]. Пані Комісар зазначає, що представники судової системи та прокуратури в Польщі, які публічно висловлюють свої погляди на реформу, що стосується їхніх професій, зазнають реального ризику для своєї кар'єри. Спосіб проведення деяких дисциплінарних проваджень, про який Комісару повідомляли різні співрозмовники в Польщі (включно із судьями та прокурорами), і як описано в повідомленнях ЗМІ, зрозуміло сприймався як залякування та/або як спроба змусити замовкнути відвертих суддів і прокурорів чи тих, які висловлювали критику. Комісар закликає органи влади забезпечити, щоб дисциплінарні провадження не були інструменталізованими, і забезпечити право на справедливий суд будь-якої особи, якої це стосується».

### (d) Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія)

108. Венеціанська комісія у звіті про свободу вираження поглядів суддів, ухваленому на 103-му пленарному засіданні (Венеція, 19-20 червня 2015 р., CDL-AD (2015)018), зазначила, у відповідній частині:

«80. Європейські законодавчі та конституційні положення і відповідна прецедентна практика показують, що гарантії свободи вираження поглядів поширюються також на державних службовців, включаючи суддів. Але специфіка обов'язків і відповідальності, які покладаються на суддів, і необхідність забезпечення неупередженості та незалежності судової влади вважаються законними цілями для встановлення конкретних обмежень на свободу вираження поглядів, асоціацій та зібрання суддів, включаючи їхню політичну діяльність».

### (e) Консультативна Рада Європейських суддів (ССЈЕ/КРЄС)

109. У відповідній частині висновку № 3 КРЄС про принципи та правила, що регулюють професійну поведінку суддів, зокрема етику,

несумісну поведінку та неупередженість, що був прийнятий 19 листопада 2002 року, зазначено:

**«в. Неупередженість та поведінка суддів за межами суду**

27. Судді не повинні бути ізольовані від суспільства, в якому вони живуть, оскільки судова система може нормально функціонувати лише тоді, коли судді мають контакт із реальністю. Крім того, як громадяни, судді користуються основними правами та свободами, захищеними, зокрема, Європейською конвенцією з прав людини (свобода поглядів, релігійна свобода тощо). Таким чином, вони повинні мати свободу участі у позапрофесійній діяльності за власним вибором.

28. Однак така діяльність може поставити під загрозу їхню неупередженість, а інколи навіть незалежність. Таким чином, необхідно знайти розумний баланс між ступенем участі суддів у суспільстві та необхідністю того, щоб вони були незалежними й неупередженими під час виконання своїх обов'язків. Зрештою, завжди слід ставити питання, чи в конкретному соціальному контексті та в очах розумного й поінформованого спостерігача суддя брав участь у діяльності, яка могла б об'єктивно поставити під загрозу його/її незалежність або неупередженість.

...

33. Дискусії в рамках КРЄС показали необхідність досягнення балансу між свободою думки та вираження поглядів суддів і вимогою нейтральності. Таким чином, необхідно, щоб судді, навіть якщо їх членство в політичній партії чи участь у публічних дебатах щодо основних проблем суспільства не можуть бути заборонені, утримувались принаймні від будь-якої політичної діяльності, яка може поставити під загрозу їхню незалежність або загрозувати видимості неупередженості.

34. Проте суддям слід дозволити брати участь у певних дебатах щодо національної судової політики. Вони повинні мати можливість того, щоб з ними консультувалися, а вони брали активну участь у підготовці законодавства, яке стосується їхнього статуту і, загалом, функціонування судової системи. Ця тема також піднімає питання про те, чи слід дозволяти суддям вступати до профспілок. Згідно з принципами свободи вираження поглядів і переконань, судді можуть користуватися правом вступати до профспілок (свобода асоціацій), хоча можуть бути обмежені у праві на страйк».

110. Велика хартія суддів (Основні принципи) була прийнята в листопаді 2010 року. Ось відповідні уривки з неї:

«Незалежність судової влади

...

3. Незалежність судової влади має бути законодавчою, функціональною та фінансовою. Вона має бути гарантованою стосовно інших державних органів влади, тих, хто шукає правосуддя, інших суддів і суспільства в цілому за допомогою національних правил на найвищому рівні. Держава та кожен суддя відповідають за сприяння та захист судової незалежності.

...

**Гарантії незалежності**

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

9. Судова влада має брати участь у всіх рішеннях, які впливають на практику виконання судових функцій (організація судів, процедури, інше законодавство)».

111. У відповідній частині висновку № 18 КРЕС щодо положення судової влади та її зв'язку з іншими органами державної влади в сучасній демократії, що був ухвалений 16 жовтня 2015 року, зазначено:

### «VII. Необхідність обмежень у відносинах між трьома гілками влади

...

#### A. «Обмеження судової влади»

...

41. У відносинах з двома іншими гілками державної влади судова влада повинна прагнути уникати того, щоб її розглядали як таку, яка охороняє лише власні інтереси, і таким чином не перебільшувати важливі для неї питання. Натомість судова влада має нести відповідальність за суспільство, якому вона служить. Судова влада повинна виявляти розуміння до потреб суспільства та потреб державного бюджету і відповідальність за них. Судова влада може надати свої ідеї щодо можливого впливу запропонованих законів або рішень виконавчої влади на здатність судової влади виконувати свою конституційну роль. Судові органи також повинні подбати про те, щоб не виступати проти всіх запропонованих змін у судовій системі, називаючи їх нападом на незалежність суддів. Однак, якщо судова незалежність або здатність судової влади виконувати свою конституційну роль знаходяться під загрозою або піддаються нападу, судова влада повинна безстрашно захищати свою позицію.

Приклади рішень, які можуть підпадати під ці категорії, — масове скорочення надання правової допомоги або закриття судів з економічних чи політичних причин.

42. Якщо необхідно піддати критиці іншу гілку влади або окремого її члена під час ухвалення судового рішення у спорі або коли це необхідно в інтересах суспільства, це має бути зроблено. Наприклад, тому суди можуть критикувати законодавство або неспроможність законодавчого органу запровадити те, що суд вважатиме адекватним законодавством. Однак, як і у випадку з іншими гілками влади, критика судової влади повинна здійснюватися в атмосфері взаємної поваги. Судді, як і всі інші громадяни, мають право брати участь у публічних дебатах за умови, що це відповідає вимогам збереження їхньої незалежності чи неупередженості. Судова влада ніколи не повинна заохочувати непокору та неповагу до виконавчої та законодавчої влади. У своїх професійних і приватних стосунках з представниками інших органів влади судді повинні уникати будь-якого конфлікту інтересів і будь-якої поведінки, яка може створити враження, що суддівська незалежність і неупередженість, а також гідність судової влади загалом порушуються. Поки критика здійснюється в атмосфері взаємної поваги, вона може бути корисною для суспільства в цілому. Однак не можна надто часто наголошувати, що неприйнятно, щоб на обґрунтовані критичні коментарі судової влади щодо інших гілок влади відповідали усуненням з посади судді або іншими репресіями [виноска опущена]. КРЕС також наголошує, що неприпустима поведінка представників законодавчої та виконавчої влади та політиків може відбуватися у формі потурання, а в деяких випадках і підтримки агресії або навіть радикальних, насильницьких і протиправних дій проти судової влади [виноска опущена]. Пряма чи опосередкована підтримка таких дій проти судової системи абсолютно неприйнятно. Такі дії не тільки становлять прямий напад на

незалежність суддів, вони також пригнічують законні публічні дебати суддів».

### *3. Інші матеріали*

112. У відповідній частині Софійській декларації, прийнятій Генеральною асамблеєю Європейської мережі рад юстиції (ENCJ) 7 червня 2013 року, зазначено:

«(vii) Розумна конвенція про те, що судді повинні зберігати мовчання щодо питань, які викликають політичні суперечки, не повинна застосовуватися, коли під загрозою опиняються цілісність і незалежність судової системи. Зараз на європейській судовій системі лежить колективний обов'язок чітко й переконливо заявити про свою опозицію до пропозицій Уряду, які мають тенденцію підривати незалежність окремих суддів або судових рад».

## **ПРАВО**

### **I. ЗАЯВЛЕНЕ ПОРУШЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТАТТІ 6 § 1 КОНВЕНЦІЇ**

113. Заявник стверджував, що йому було відмовлено в доступі до суду, щоб оскаржити передчасне й нібито свавільне припинення його повноважень як судді – члена НРП. Він був обраний членом цього органу на чотирирічний строк, як це передбачено статтею 187 § 3 Конституції, і мав право залишатися на посаді протягом цього строку, тобто до 21 березня 2018 року. Він посилався на статтю 6 § 1 Конвенції, у відповідній частині якої передбачено:

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

### **A. Допустимість**

#### *1. Застосування статті 6*

##### **(а) Доводи Уряду**

114. Уряд заперечував застосовність статті 6 § 1 Конвенції до цієї справи. Уряд стверджував, що згідно з польським законодавством права здійснювати державну владу не було, включаючи право судді бути обраним до НРП або залишатися на цій посаді. Крім того, у цій справі не було справжнього та серйозного «спору» щодо існування передбачуваного цивільного права заявника залишатися членом НРП.

115. Уряд посилався на рішення Конституційного Суду від 20 червня 2017 року (№ К 5/17), у якому деякі положення Закону «Про НРП» 2011 року були визнані неконституційними. На виконання згаданого вище рішення Конституційного Суду влада підготувала законопроект про внесення змін до Закону «Про НРП» 2011 року. Законопроект, який згодом набув чинності як Закон про внесення змін 2017 року, відійшов від принципу індивідуального характеру строку

повноважень суддів-членів НРП та змінив порядок їхнього обрання. Уряд стверджував, що рішення про припинення повноважень заявника як члена НРП було законним. Це рішення стосувалося виключно його посади як члена НРП і не торкалося його статусу судді. Обґрунтування полягало у виконанні рішення Конституційного Суду в частині, що стосується характеру строку повноважень суддів НРП. Таким чином, це був лише технічний захід, спрямований на встановлення нового строку повноважень, узгодженого з відповідними конституційними положеннями.

116. Уряд стверджував, що членство заявника в НРП не є «трудовими» чи будь-якими іншими подібними правовідносинами. Факт членства в НРП не міг розглядатися як право ні згідно з національним законодавством, ні згідно з Конвенцією, а мав відношення до здійснення публічної влади.

117. Що стосується першої умови тесту Ескелінена (*Eskelinen test*), Уряд стверджував, що згідно з польським законодавством заявник був позбавлений права на доступ до суду в частині, що стосується його місця в НРП. Це виключення діяло вже на дату його обрання до НРП, тому Закон про внесення змін 2017 року не вплинув на це. Уряд зазначив, що Закон «Про НРП» ніколи не передбачав будь-якої форми оскарження чи правового захисту у зв'язку із закінченням строку дії, припиненням або відмовою від повноважень членів цього органу. Питання, пов'язані з участю в НРП, не становили «справи» (*sprawa*) у значенні статті 45 § 1 Конституції, і як такі були виключені з права на суд *ratione materiae*. Уряд дійшов висновку, що національне законодавство «виключає доступ до суду» для індивідуальної скарги, заснованої на стверджуваній незаконності припинення строку повноважень. Отже, перша умова тесту Ескелінена була виконана.

118. Що стосується другої умови тесту Ескелінена, Уряд стверджував, що предмет скарги заявника стосувався виключно здійснення державної влади. На думку Уряду, поправки до Закону про внесення змін 2017 року були пропорційними, оскільки мета полягала у пристосуванні правил виборів до відповідних положень Конституції, як їх тлумачив Конституційний Суд у своєму рішенні від 20 червня 2017 року (№ К 5/17). Уряд стверджував, що в прецедентній практиці Конституційного Суду захист строку повноважень суддів НРП не розглядався як абсолютний. На думку Уряду, узгодженість змін, які уможливили роботу НРП відповідно до Конституції, виправдовує припинення строку повноважень суддів – членів НРП, які були обрані на основі попередніх положень. Крім того, «демократизація» процедури виборів до НРП становила важливий суспільний інтерес, який, і собі, виправдовував дострокове припинення повноважень суддів НРП. У цьому контексті Уряд стверджував, що відповідно до Закону про внесення змін 2017 року судді – члени НРП мали обиратися Сеймом із

числа суддів, які отримали відповідну підтримку інших суддів або громадян. Уряд дійшов висновку, що недопущення заявника до суду було виправдано об'єктивними причинами в інтересах держави. Отже, друга умова тесту Ескелінена також була виконана.

119. У цій справі, оскільки обидві умови тесту Ескелінена були виконані, скаргу заявника за статтею 6 § 1 слід вважати несумісною *ratione materiae*.

**(b) Доводи заявника**

120. Заявник стверджував, що стаття 6 § 1 у цивільній частині застосовна до його справи. Він стверджував, що Конституція Польщі гарантує судді, обраному до НРП, право обіймати повний чотирирічний строк повноважень. Цей висновок впливає зі статті 60 у поєднанні зі статтею 187 § 3 Конституції. Таким чином, дострокове припинення його повноважень у НРП слід було розглядати як втручання в його особисте право на доступ до державної служби, а не як позбавлення здійснення публічної влади. Остання здійснювалося НРП як колективним органом, а не її окремими членами.

121. Заявник стверджував, що стабільність повноважень членів НРП — основа для забезпечення належного функціонування цього органу. У своєму рішенні від 18 липня 2007 року (№ К 25/07) Конституційний Суд підкреслив, що лише надзвичайні обставини можуть бути підставою для припинення повноважень членів НРП. Заявник стверджував, що аргумент Уряду про те, що альтернативи скороченню строку його повноважень у зв'язку із запровадженням нової системи обрання суддів НРП не було, не можна вважати пропорційним або законним.

122. Що стосується першої умови тесту Ескелінена, заявник стверджував, що національне законодавство ніколи прямо не виключало доступ до суду для членів НРП, повноваження яких було достроково припинено. Дострокове припинення в його справі було безпрецедентним. Закон «Про НРП», що був чинним на момент його обрання до Ради, не передбачав такого припинення, за винятком ситуацій, передбачених у статті 14 Закону. Припинення, про яке йдеться, було наслідком застосування закону до конкретного випадку та не мало ознак абстрактних правових норм. Не можна зробити висновок, що національне законодавство «прямо виключає доступ до суду» для позову, заснованого на стверджуваній незаконності заходу, про який йдеться.

123. Що стосується другої умови тесту Ескелінена, то навіть припускаючи, що національне законодавство виключає доступ до суду в його справі, заявник стверджував, що виключення не ґрунтувалося на об'єктивних підставах в інтересах держави. По-перше, виключення



мало значний вплив на його статус судді, оскільки він був обраний до НРП як суддя загального суду, а не як звичайний громадянин. Його обрання до НРП мало на меті забезпечити належне функціонування НРП, органу, відповідального за забезпечення незалежності судової влади.

124. По-друге, заявник стверджував, що рішення Конституційного Суду від 20 червня 2017 року (№ К 5/17) слід розглядати як хибний привід, що виправдовує внесення змін до складу НРП в той час, коли законодавча процедура, ініційована Міністерством юстиції, тривала в парламенті. Більш того, оскаржуване рішення було недійсним і таким, що суперечить Конституції, через участь суддів М.М. та L.M у складі колегії суддів.

125. По-третє, виключення права на доступ до суду було несумісним з верховенством права. Скорочення строку повноважень заявника не можна розглядати як просто технічний захід. Радше це було серйозне порушення статті 187 § 3 Конституції та втручання у право на доступ до державної служби згідно зі статтею 60 Конституції.

**(c) Доводи третіх осіб**

126. Європейська мережа судових рад, організація Amnesty International спільно з Міжнародною комісією юристів, Гельсінський фонд з прав людини, Асоціація суддів Польщі «Юстиція», фонд «Судді для суддів» спільно з професором Л. Пехом та Комісаром з прав людини Республіки Польща надали свої письмові коментарі щодо справи, подібні до тих, які були зроблені раніше у справі «Гженда проти Польщі». Їхні доводи були узагальнені в рішенні у справі Гженди (цитовано вище, §§ 205-239). Отримані доводи стосуються як прийнятності, так і суті скарги за статтею 6 § 1.

127. Асоціація суддів «Феміда», яка не брала участі у справі Гженди, надала свої зауваження у цій справі. Щодо стабільності повноважень суддів-членів НРП, третя особа, яка вступила в процес, підтримала думку Комісара про те, що судді-члени мають право на захист у зв'язку з їхньою незмінюваністю, аналогічно тому захисту, який надається суддям, які виконують судові функції. Асоціація вважала, що в цьому контексті Суд повинен взяти до уваги відповідну судову практику Суду Європейського Союзу (СЄУ). Третя особа зазначила, що через зміну процедури обрання суддів до складу НРП ця процедура стала політизованою. Це також призвело до ситуації, коли НРП перестала виконувати свою конституційну роль охоронця незалежності судової влади.

**(d) Оцінка суду**

*(i) Загальні принципи*

128. Загальні принципи щодо застосовності статті 6 § 1 у «цивільному» аспекті нещодавно були підсумовані у справі «Гженда проти Польщі» ([ВП], № 43572/18, §§ 257-264, 15 березня 2022 року).

*(ii) Застосування загальних принципів до цієї справи*

129. Суд зазначає, що заявник залишився на посаді судді Краківського окружного суду. 2 березня 2014 року він був переобраний до НРП строком на чотири роки представниками загальних зборів суддів окружних судів згідно з відповідними положеннями Конституції та чинного законодавства. Його другий строк на посаді в НРП розпочався 21 березня 2014 року і мав закінчитися 21 березня 2018 року.

130. У справі «Гженда проти Польщі» Велика Палата Суду розглянула питання про застосовність статті 6 § 1 до спору, що виник через дострокове припинення повноважень цього заявника як члена НРП, коли він все ще залишався чинним суддею (там само, § 265). Те саме питання виникає і у цій справі.

131. Що стосується наявності права, Суд встановив у справі Гженди, що, зважаючи на положення статті 187 § 3 Конституції, у національному законодавстві існує спірне право для судді, обраного до НРП, обіймати посаду повний строк, за винятком вичерпно перерахованих законодавчих винятків у статті 14(1) Закону «Про НРП» від 2011 року (там само, § 282). Суд також постановив у справі Гженди, що існував справжній і серйозний спір щодо «права» обіймати посаду повний чотирирічний строк як суддя – член НРП (там само, § 286).

132. Далі у цій справі Суд перевіряв, чи було «право», на яке претендував заявник, «цивільним» в автономному значенні статті 6 § 1 у світлі критеріїв, розроблених у справі «Вілхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» ([ВП], № 63235/00, ЄСПЛ 2007-II). Що стосується першої умови тесту Ескелінена, а саме того, чи національне законодавство прямо виключає доступ до суду, Суд постановив, що перша умова може вважатися виконаною, якщо, навіть без прямого положення про це, було чітко показано, що національне законодавство виключає доступ до суду для відповідного типу спору («Гженда проти Польщі», цит. вище, § 292). Однак Суд залишив відкритим питання про відповідність першій умові тесту Ескелінена, зазначивши протилежні погляди сторін з цього приводу і взявши до уваги свій висновок щодо другої умови тесту (там само, § 294).

133. Що стосується другої умови тесту Ескелінена, а саме того, чи було обмеження заявника доступу до суду виправданим об'єктивними причинами в інтересах держави, Суд постановив, що цієї умови дотримано не було (там само, § 325). У цьому контексті Суд встановив, що посада заявника як обраного судді – члена НРП, органу, який

конституційно відповідає за забезпечення незалежності судової влади, була достроково припинена на підставі дії закону за відсутності будь-якого судового нагляду за законністю цього заходу. Виключення заявника з основної гарантії захисту спірного цивільного права, тісно пов'язаного із захистом незалежності суду, не може розглядатися як таке, що відповідає інтересам правової держави (там само, § 326). Відповідно, у справі Гженди Суд визнав, що стаття 6 § 1 у цивільному аспекті застосовується у справі заявника.

134. У цій справі, з тих самих причин, які викладені у справі Гженди (там само, 266-329), Суд визнає, що стаття 6 § 1 застосовна. Таким чином, Суд відхиляє заперечення Уряду з цього приводу.

## *2. Статус жертви*

135. Уряд стверджував, що членство в НРП відноситься до сфери здійснення публічної влади та як таке не є індивідуальним правом, яке захищає Конвенція. Сам факт усунення особи з посади, що передбачає виконання публічної влади, не слід розглядати як втручання в права людини. Таким чином, заявник не міг стверджувати, що він є жертвою порушення прав людини, захищених Конвенцією, і його заява була неприйнятною через відсутність статусу жертви.

136. Заявник оскаржив твердження Уряду.

137. Суд зазначає, що заперечення Уряду на підставі відсутності статусу жертви ґрунтується на тих самих аргументах, що й аргументи щодо застосовності статті 6 до цієї справи, які Суд відхилив вище (див. параграфи 114-117 вище). Оскільки Суд уже вирішив, що спір, який виник у зв'язку з достроковим припиненням повноважень заявника як члена НРП, стосувався «цивільного права» у значенні статті 6 § 1 Конвенції, він вважає, що заперечення Уряду щодо відсутності статусу жертви має бути відхилено.

## *3. Заперечення, засноване на відсутності суттєвої шкоди*

### *(а) Доводи сторін*

138. Уряд також стверджував, що заява була неприйнятною через відсутність суттєвої шкоди у значенні статті 35 § 3(b) Конвенції. На думку Уряду заявник не зазнав жодної шкоди матеріального чи нематеріального характеру у зв'язку з припиненням строку його повноважень як члена НРП. На підтримку цього твердження Уряд посилався на свої попередні аргументи щодо застосовності статті 6 § 1.

139. Заявник стверджував, що його справу не можна було відхилити відповідно до статті 35 § 3(b), оскільки він зазнав значних збитків у вигляді моральної шкоди, пов'язаної зі стражданнями, спричиненими порушенням його конвенційних прав. Крім того, повага до прав людини, визначених у Конвенції, вимагала розгляду його справи по суті,

оскільки вона стосувалася взаємозв'язку між принципами поділу влади та ефективним захистом прав людини. Нарешті, його справа не була належним чином розглянута національним судом. Фактично він був позбавлений можливості оскаржити дострокове припинення повноважень у суді.

**(b) Оцінка суду**

140. Суд вважає, що заперечення на підставі статті 35 § 3(b) не може бути прийнято. Ця заява стосується питань, подібних до тих, що виникли у справі Гженди, де вважалося, що було порушено серйозні питання щодо тлумачення Конвенції чи протоколів до неї, і тому справу було передано на розгляд Великої Палати відповідно до статті 30 Конвенції. Таким чином, Суд вважає, що умови, викладені в статті 35 § 3(b), не виконані, оскільки повага до прав людини, визначених у Конвенції та протоколах до неї, вимагає розгляду заяви по суті ( див. згадану вище справу «Гженда проти Польщі», § 332).

141. Таким чином, заперечення Уряду за статтею 35 § 3(b) Конвенції має бути відхилено.

*4. Загальний висновок щодо прийнятності*

142. Суд зазначає, що ця скарга не є ані явно необґрунтованою, ані неприйнятною з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції. Тому вона має бути оголошена прийнятною.

**В. Суть справи**

*1. Доводи заявника*

143. Заявник стверджував, що не мав доступу до суду для визначення його цивільних прав відповідно до статті 6 § 1 Конвенції.

*2. Доводи Уряду*

144. Уряд стверджував, що порушення положень статті 6 § 1 Конвенції не було. Уряд повторив свої аргументи щодо незастосовності цього положення до цієї справи.

*3. Оцінка суду*

**(a) Загальні принципи**

145. Застосовні загальні принципи щодо права на доступ до суду були нещодавно підсумовані у справі «Гженда проти Польщі» (цит. вище, §§ 342-343).

**(b) Застосування загальних принципів до цієї справи**

146. Суд зазначає, що залишив відкритим питання, чи було виконано першу умову тесту Ескелінена, беручи до уваги протилежні погляди сторін з цього питання, і оскільки, у будь-якому випадку, Суд дійшов висновку, що друга умова не була виконана (див. параграф 132 вище). Проте Суд нагадує, що Уряд постійно стверджував, що для цілей статті 6 Конвенції доступ заявника до суду був виключений у будь-який час згідно з національним законодавством, як до припинення його повноважень як судді – члена НРП відповідно до Закону про внесення змін 2017 року, так і після цього припинення (див. пункт 117 вище). Таким чином, Суд тепер покликаний оцінити, чи відсутність у заявника доступу до національних судів для того, щоб розглянути справжній і серйозний спір щодо його оскаржуваного права обіймати повний чотирирічний строк як суддя – член НРП (див. Параграф 131 вище), було виправдано відповідно до загальних принципів, що випливають із практики Суду.

147. Посилаючись на аналіз стосовно питання застосовності статті 6 § 1, зокрема важливості повноважень НРП щодо забезпечення незалежності суддів і зв'язку між доброчесністю процесу призначення суддів і вимогою незалежності суддів (див. згадану вище справу Гженди, §§ 300-303), Суд вважає, що процесуальні гарантії, подібні до тих, які повинні бути доступні у випадках звільнення або зняття з посади суддів, також повинні бути доступні, як у цій справі, судді – члену НРП, якого чи яку усувають з посади (там само, § 345).

148. Суд також наголошує на необхідності захисту автономії ради суддів, зокрема у питаннях, що стосуються призначення суддів, від посягань законодавчої та виконавчої влади, а також на її ролі як оплоту проти політичного впливу на судову владу. Оцінюючи будь-яке обґрунтування для виключення доступу до суду щодо членства в органах судового управління, Суд вважає за необхідне брати до уваги сильний суспільний інтерес у підтриманні незалежності судової влади та верховенства права. Він також бере до уваги загальний контекст різноманітних реформ, здійснених польським Урядом, які призвели до послаблення незалежності судової системи й дотримання стандартів верховенства права (там само, § 346).

149. У цій справі Уряд не надав жодних причин, що виправдовують відсутність судового перегляду, а просто повторив свої аргументи щодо незастосовності статті 6 до справи.

150. Беручи до уваги вищевикладене, Суд вважає, що через відсутність судового перегляду в цій справі держава-відповідач порушила саму суть права заявника на доступ до суду (там само, § 349).

151. Відповідно, Суд визнає, що мало місце порушення права заявника на доступ до суду, гарантоване статтею 6 § 1 Конвенції.

## II. ЗАЯВЛЕНЕ ПОРУШЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТАТТІ 13 КОНВЕНЦІЇ

152. Заявник скаржився за статтею 13 Конвенції на те, що був позбавлений ефективного національного засобу правового захисту у зв'язку із достроковим припиненням його повноважень як члена НРП. У статті 13 зазначено:

«Кожен, чії права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб правового захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження».

153. Суд зазначає, що скарга за статтею 13 по суті є такою ж, як скарга за статтею 6 § 1. Суд повторює, що гарантії статті 6 § 1, які передбачають повний спектр судової процедури, є суворішими та поглинають гарантії статті 13 (див., наприклад, «Кудла проти Польщі» [ВП], № 30210/96, § 146, ECHR 2000-XI, і справа «Бака проти Угорщини», згадана вище, § 181).

154. Отже, Суд вважає, що немає необхідності окремо розглядати прийнятність і суть скарги за статтею 13 Конвенції (див. згадане вище рішення у справі Гженди, § 353).

### III. ЗАЯВЛЕНЕ ПОРУШЕННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТАТТІ 10 КОНВЕНЦІЇ

155. Заявник скаржився на припинення його посади речника НРП внаслідок припинення його повноважень як судді – члена НРП та попереднього звільнення з посади судді-спікера Краківського окружного суду. Крім того, він оскаржував дії, вжиті, серед іншого, ЦАБ, податковими органами та прокуратурою щодо нього і членів його сім'ї, а також на розсекречення його фінансової декларації Міністром юстиції. Заявник стверджував, що ці заходи були вжиті у відповідь на його критичні публічні заяви щодо законодавчих змін, які стосуються судової системи, і призвели до порушення його права на свободу вираження поглядів. Він посилався на статтю 10 Конвенції, у відповідній частині якої передбачено:

«1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати та передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади та незалежно від кордонів. ...

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками та відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду».

#### A. Допустимість

156. Суд зазначає, що ця скарга не є ні явно необґрунтованою, ні

неприйнятною з будь-яких інших підстав, перелічених у статті 35 Конвенції. Тому вона має бути оголошена прийнятною.

## **В. Суть справи**

### *1. Доводи заявника*

157. Заявник стверджував, що як рішення про його усунення з посади судді-спікера Краківського окружного суду, так і заходи, вжиті, серед іншого, ЦАБ, податковими органами та прокуратурою щодо нього і членів його сім'ї, самі по собі, а також спосіб, у який вони були виконані, становили втручання в його свободу вираження поглядів. У зв'язку з цим заявник також посилався на дострокове припинення його повноважень як судді – члена НРП, що призвело до припинення його обов'язків речника НРП. Він брав активну участь у публічних дебатах щодо реорганізації судової системи, насамперед як речник НРП.

158. Заявник стверджував, що для того, щоб відповісти на запитання, чи мало місце втручання в його свободу вираження поглядів, обсяг заходу мав бути визначений шляхом його розгляду в контексті фактів справи та відповідного законодавства. Він не погоджувався з тим, що лише формальні дисциплінарні провадження чи типові санкції можуть становити втручання у розумінні статті 10. У будь-якому випадку проти нього було порушено кілька дисциплінарних проваджень, у тому числі за його заяви під час публічних дебатів, але, оскільки вони перебували на розгляді, то не підлягали оцінці Судом у цій справі (див. параграфи 86-90 вище).

159. Заявник стверджував, що він — символічна фігура польської суддівської спільноти та один із суддів, які були найбільш залучені до публічних дебатів щодо незалежності судової влади в останні роки. Водночас він був одним із суддів, на яких найбільше «націлювалися», і протягом останніх кількох років зазнав більш-менш формальних репресивних заходів з боку влади. Його справа була згадана, зокрема, у звіті Асоціації суддів Польщі «Юстиція» та Асоціації прокурорів *Lex Super Omnia* під назвою «Правосуддя під тиском», що був опублікований у 2020 році.

160. Протягом багатьох років і послідовно заявник захищав верховенство права та незалежність судів і відкрито критикував неконституційні зміни в судовій системі, здійснені нинішньою більшістю. Він стверджував, що всі заходи, вжиті владою у відповідь на численні заяви, зроблені ним під час публічних дебатів, становили втручання в його свободу слова. Ці заходи явно були «обмеженням» у значенні справи «Віллі проти Ліхтенштейну» ([ВП], № 28396/95, ECHR 1999-VII).

161. Що стосується входу офіцерів ЦАБ до приміщення НРП 19 квітня 2017 року, заявник стверджував, що офіцери перервали його

конфіденційну зустріч з головою, заступником голови та іншим речником НРП. Офіцери представилися та заявили, що збираються вручити заявнику дозвіл на аудит. Заявник не підтвердив отримання дозволу, і співробітники залишили будівлю НРП. Дозвіл був лише формальним документом на двох сторінках і не містив змісту по суті. Заявник зауважив, що його могли надіслати йому поштою або вручити, коли він сам з'явився в ЦАБ. Він стверджував, що такі дії були спрямовані на привернення уваги громадської думки та інших суддів до його ймовірних правових проблем.

162. Заявник зазначив, що Уряд, хоча й визнав, що ЦАБ відібрало фінансові декларації шести суддів для аудиту, не надало жодної інформації щодо частоти чи часових рамок такого аудиту. Він стверджував, що спосіб аудиту його фінансових декларацій вийшов далеко за межі звичайної діяльності ЦАБ та показав, що справжній намір влади полягав у тому, щоб привернути увагу громадськості до можливих неточностей у його фінансових деклараціях.

163. Як час, так і сукупність заходів, вжитих щодо заявника та його родини, свідчать про те, що навіть якщо були формальні підстави для вжиття цих заходів, усі вони використовувалися інструментально або навіть з перевищенням повноважень (*ultra vires*) з метою його залякування. Жодних заходів проти заявника не було вжито до того, як нинішня більшість прийшла до влади на загальних виборах 2015 року, попри те, що заявник уже кілька років виконував обов'язки речника НРП та судді-спікера Краківського окружного суду. Попри те, що перевірка ЦАБ його фінансових декларацій охоплювала 2012-2017 роки, перевірку було розпочато наприкінці 2016 року, у той час, коли заявник часто критикував реформи судової системи, запроваджені правлячою більшістю. Крім того, спосіб, у який посадові особи повідомили ЗМІ про заходи, вжиті щодо заявника та його родини, чітко засвідчив, що вони мали намір викликати підозри щодо довіри до нього серед громадськості та, отже, повинні були мати «охолоджувальний ефект» на заявника.

164. Заявник стверджував, що при розгляді всіх оскаржуваних заходів у контексті фактів справи, включаючи ширший контекст кризи верховенства права в Польщі, було очевидно, що ці заходи були вжиті прямо у відповідь на погляди й критику, які він висловив у своїй професійній ролі.

165. Заявник стверджував, що втручання, про яке йдеться, не було «передбачене законом». Він посилався на спір щодо його усунення з посади судді-спікера Краківського окружного суду. Стосовно заходів, вжитих ЦАБ та іншими органами влади, він підкреслив, що, хоча ці заходи, на перший погляд, були вжиті з формальних підстав, вони мали на меті залякати його та перешкодити йому критикувати урядові реформи судової системи. Застосування цих заходів слід розглядати як



зловживання владою або перевищення повноважень.

166. На думку заявника, втручання, про які йдеться, не переслідували законної мети. Насправді неможливо було побачити жодної такої мети в каральних обмеженнях, накладених на нього за виконання його законного обов'язку надавати висновки щодо реформ судової системи в Польщі як речника НРП. Заявник сформулював свої заяви не в залі суду під час розгляду справ, а під час інтенсивних публічних дебатів у ЗМІ як речник. Він попередив громадськість про загрози незалежності судової системи, які є результатом реформ.

167. Нарешті, втручання, про яке йдеться, не було необхідним у демократичному суспільстві у світлі практики Суду. Уряд та його відомства не визнали потреби в особливому захисті свободи вираження поглядів заявника, коли він висловлював свої офіційні погляди з питань, що становлять суспільний інтерес і стосуються незалежності судової влади. Заходи, вжиті владою, мали на меті спричинити «стримувальний ефект» не лише щодо заявника, а й інших суддів, щоб вони утрималися від участі у публічних дебатах з цих питань. У цьому контексті слід зазначити, що перевірки, проведені ЦАБ, стосувалися шістьох суддів, включаючи заявника, із загальної кількості близько десяти тисяч суддів у Польщі. Уряд не надав жодної інформації про інших суддів, щодо яких застосовувався аудит. Метою дій проти заявника, безсумнівно, було зломити його непохитність, щоб сприяти ворожому захопленню судової системи. Посилаючись на кількість справ, які були вирішені або знаходяться на розгляді Суду щодо реформ польської судової системи, заявник стверджував, що оскаржувані заходи, вжиті владою, не можуть розглядатися як необхідні в демократичному суспільстві.

## *2. Доводи Уряду*

168. Уряд не погодився з тим, що заходи, вжиті щодо заявника та його родини, були наслідком критики, яку він висловив у своїй професійній ролі. Уряд стверджував, що втручання у свободу вираження поглядів заявника у значенні статті 10 не було.

169. Що стосується звільнення заявника з посади судді-спікера Краківського окружного суду, Уряд стверджував, що оскаржуваний захід не міг мати жодного впливу на його свободу вираження поглядів. Завдання щодо взаємодії суду зі ЗМІ виконував голова або заступник голови суду. Однак, в апеляційному суді та окружному суді голова відповідного суду може призначити для виконання цих завдань суддю-спікера. Суддя-спікер підпорядковується безпосередньо голові цього суду. З цих причин звільнення з посади судді-спікера суду не можна ототожнювати з обмеженням свободи вираження поглядів, оскільки при виконанні функції судді-спікера не може бути повною мірою виражена думка особи. Тому Уряд стверджував, що звільнення заявника з посади

судді-спікера щонайбільше обмежило б його можливість публічно представляти цю установу, що не є правом, гарантованим статтею 10.

170. Уряд наголосив, що заявник міг продовжувати висловлювати свої погляди в публічній дискусії щодо судової реформи в Польщі на зборах суддівських асоціацій, активним членом яких він був, і беручи участь у Форумі співробітництва суддів. Заявник брав участь у численних дебатах на різних форумах щодо судової системи. Уряд стверджував, що заявник активно користувався своїми правами, гарантованими статтею 10, про що свідчить його інтерв'ю, заяви та інші дії під час публічних дебатів після того, як його було звільнено з посади судді-спікера Краківського окружного суду. Більше того, оцінка санкцій, які нібито стосуються заявника за його критику реформ судової системи, була проблематичною. З цього приводу Уряд наголосив, що заявник не посилався на жодне дисциплінарне провадження проти нього чи накладене на нього стягнення.

171. Уряд стверджував, що, на відміну від справи «Кудешкіна проти Росії» (№ 29492/05, 26 лютого 2009 року), заявника не було звільнено з посади судді в результаті дисциплінарного провадження, а лише звільнено з посади судді-спікера. Це останнє рішення було законним і не стосувалося його суддівських функцій. Уряд також зазначив, що цю справу не можна порівняти зі справою «Бака проти Угорщини» (цит. вище).

172. Щодо заходів, вжитих ЦАБ, Уряд визнав, що у 2016 році підрозділ ЦАБ, відповідальний за перевірку фінансових декларацій, здійснював систематичну перевірку таких декларацій судьями. Підрозділ відібрав групу з шести суддів, до якої увійшов заявник, чії фінансові декларації були піддані поглибленому аудиту через існуючі порушення. Відбір цих шести суддів ґрунтувався на двоетапному аналізі декларацій та був викликаний невпевненістю щодо їхньої правильності. ЦАБ ініціювало перевірку активів заявника та його фінансових декларацій. Уряд підкреслив, що аудит, проведений у справі заявника, мав звичайний характер і не відрізнявся від аудитів, проведених щодо членів парламенту, інших суддів і прокурорів.

173. Уряд стверджував, що заявник мав право брати участь у процедурі аудиту, яка була прозорою та базувалася на положеннях Закону «Про ЦАБ». Частина 33 цього Закону щодо відповідної процедури ЦАБ вимагала, щоб для проведення аудиту офіцер пред'явив відповідній особі офіційне посвідчення особи та дозвіл, виданий Головою ЦАБ. З цієї причини було неможливо ініціювати аудит без зустрічі офіцера ЦАБ та заявника.

174. Уряд стверджував, що працівники ЦАБ робили численні спроби організувати зустріч із заявником як за місцем його проживання, так і в суді, де він працював суддею. Однак, через постійне ухилення заявника від зустрічі, що перешкоджало ініціації процедури аудиту, ЦАБ

прийняло рішення вручити дозвіл за місцезнаходженням НРП. 19 квітня 2017 року співробітники ЦАБ увійшли до приміщення НРП. Згідно з доводами Уряду, заявника попросили залишити кімнату, щоб офіцери могли вручити йому рішення про дозвіл аудиту його фінансових декларацій, але він відмовився, таким чином перешкоджаючи офіцерам виконувати їхні посадові обов'язки. Тому поліцейські увійшли до кімнати та перервали зустріч заявника з іншими членами НРП, щоб вручити йому дозвіл.

175. Уряд стверджував, що основним елементом процедури аудиту була перевірка точності фінансової декларації фізичної особи у порівнянні з відповідними державними записами, історії банківських рахунків та участь в інвестиційних фондах. Під час аудиту офіцери зв'язувалися з компетентними органами й національними фінансовими установами. Єдина аудиторська діяльність, яка була застосована до членів сім'ї заявника, полягала в отриманні дозволу суду на доступ до даних банківської таємниці щодо банківських рахунків заявника та його сім'ї. Ці дії були необхідними, оскільки протягом періоду, охопленого перевіркою, заявник мав режим спільної власності подружжя зі своєю дружиною. Дружину заявника було повідомлено про ці дії, які були здійснені відповідно до статті 23(9) Закону «Про ЦАБ».

176. Уряд стверджував, що результати аудиту, засновані на офіційних документах, отриманих від державних органів, а також від фінансових установ, стали основою для звіту щодо встановлених порушень, який був поданий до Краківської окружної прокуратури з метою кримінально-правової оцінки. На думку Уряду, дії, вжиті офіцерами ЦАБ проти заявника, були спрямовані виключно на оцінку точності й достовірності його фінансових декларацій. Усі дії, вжиті офіцерами, ґрунтувалися на положеннях Закону «Про ЦАБ», що регулював процедуру аудиту. Процедури аудиту фінансових декларацій суддів і прокурорів відповідали керівним принципам Групи держав проти корупції Ради Європи (GRECO).

177. Що стосується розсекречення фінансової декларації заявника, Уряд стверджував, що судді повинні були подавати такі декларації відповідно до статті 87(1) Закону «Про організацію загальних судів». Декларація стосувалася особистого майна та майна, що мало режим спільної власності подружжя. Декларація повинна була містити, зокрема, інформацію про готівку, нерухомість, рухоме майно вартістю понад 10 000 злотих, акції, паї та фінансові інструменти, якими володіє суддя. Інформація, що міститься у фінансовій декларації, — відкрита, за винятком адреси відповідної особи та місця знаходження нерухомого майна. Фінансові декларації публікуються в Бюлетені громадської інформації не пізніше 30 червня кожного року (частина 87(ба)). Уряд підкреслив, що правила розкриття фінансового стану суддів аналогічні тим, які застосовуються до прокурорів та осіб, які займають виборні

посади.

178. Уряд стверджував, що основною метою поправки до статті 87 Закону «Про організацію загальних судів», яка оприлюднила фінансові декларації суддів, було виконання рекомендацій, включених до звіту про четвертий раунд оцінки GRECO. Намір законодавця полягав у тому, щоб забезпечити прозорість цих фінансових декларацій, щоб зміцнити довіру суспільства до судів і суддів. Процедури аудиту, проведені органами влади щодо фінансових декларацій суддів, проводилися відповідно до керівних принципів GRECO щодо боротьби з корупцією. З цих причин не можна припустити, що розсекречення фінансової декларації заявника являло собою «санкцію», спрямовану безпосередньо на заявника (оскільки прозорість декларацій стосувалась усіх суддів).

179. У світлі вищевикладеного Уряд стверджував, що заходи, вжиті ЦАБ та податковими органами щодо заявника і членів його сім'ї, разом із розсекреченням його фінансової декларації, проводилися відповідно до національного законодавства, спрямованого на впровадження стандартів Ради Європи.

180. Підсумовуючи, Уряд стверджував, що у справі заявника не було втручання в його свободу вираження поглядів у розумінні статті 10 § 1 Конвенції. У будь-якому разі Уряд стверджував, що у цій справі не було порушення статті 10.

### *3. Доводи третіх осіб*

#### **(а) Комісар з прав людини Республіки Польща**

181. Комісар стверджував, що свобода вираження поглядів, яка є важливою основою демократичного суспільства, поширюється на членів судової системи. Проте польська влада, намагаючись заглушити критику, часто заявляла, що судді, які висловлюють критичні думки щодо змін у судовій системі, були політично заангажованими. На думку Комісара, цей аргумент слід відхилити.

182. Звичайно, судді не повинні брати участь у політичному житті. Конституція Польщі забороняла їм вступати до політичних партій або здійснювати публічну діяльність, яка могла б поставити під загрозу незалежність судової влади (стаття 178 § 3). Проте польські судді, які критикували зміни у судовій системі, вказували насамперед на загрози незалежності судової влади, а також на руйнування поділу влади та верховенства права, які спричинили ці зміни. Судді не тільки мали право, а й фактично були зобов'язані захищати свою незалежність. Цей обов'язок особливо стосувався судді, який виконував функції судді-спікера суду, та речника НРП — конституційного охоронця незалежності.

183. Третя сторона зазначила, що питання незалежності судової

влади та функціонування судової системи — природні питання конституційного права та неминуче мають політичні наслідки. Однак сам по собі цей елемент не повинен перешкоджати суддям робити заяви з таких питань. Оскільки коментарі суддів щодо змін у судовій системі, які впливають на право на справедливий суд, були не лише прийнятними, але й бажаними, органи влади не повинні ані перешкоджати суддям, ані знеохочувати їх висловлювати їхню думку.

184. Беручи до уваги практику Суду, третя сторона стверджувала, що одночасність дій, вжитих декількома державними органами проти судді в той час, коли він критично коментував питання, пов'язані з незалежністю судової влади та змінами у функціонуванні судової системи, обґрунтовувала твердження про те, що ці дії були скоординованими та спрямованими на обмеження діяльності судді. Беручи до уваги всю ситуацію, а не окремі інциденти, можуть існувати *prima facie* докази причинно-наслідкового зв'язку між використанням суддею свободи вираження поглядів і заходами, вжитими різними державними органами. Якщо є такі докази на користь версії заявника щодо подій та існування причинно-наслідкового зв'язку, тягар доказування повинен бути перенесений на Уряд.

**(b) Асоціація суддів «Феміда»**

185. Третя сторона стверджувала, що у 2016-2018 роках, коли Уряд Польщі вживав численних заходів, спрямованих на підпорядкування Конституційного Суду, НРП та Верховного Суду, заявник став голосом незалежної польської судової системи. Його численні виступи в ЗМІ на захист верховенства права спричинили хвилю переслідувань проти нього. Зараз заявник — один із польських суддів, яких найбільше переслідують; проти нього було відкрито п'ять дисциплінарних проваджень і два попередніх дисциплінарних провадження. Він також зазнав тривалої перевірки зі сторони ЦАБ, адміністративних засобів переслідування, застосованих новопризначеним Головою Краківського окружного суду пані D.P.-W. і напади з боку державних ЗМІ.

186. Третя особа стверджувала, що дії, вжиті проти заявника, були частиною загального підходу правлячої більшості, що спрямовані на позбавлення представників суддівської спільноти права виступати публічно. Про це свідчило прийняття змін до Закону «Про організацію загальних судів» на основі так званого «Закону про затикання рота», який забороняв органам суддівського самоврядування ухвалювати постанови з критикою реформи судоустрою. Цим же Законом було введено заборону на критичні висловлювання та дії з цього приводу окремими суддями під загрозою дисциплінарної відповідальності. Одне з дисциплінарних проваджень проти заявника було першим, розпочатим на підставі «Закону про затикання рота».

**(с) Гельсінський фонд з прав людини**

187. Гельсінський фонд з прав людини стверджував, що стандарти Конвенції щодо захисту свободи вираження поглядів суддів схожі на ті, які передбачені в різних міжнародних документах і рекомендаціях. Він посилався на Основні принципи ООН щодо незалежності судової влади, Загальну хартію судді, Бангалорські принципи поведінки суддів, а також звіт Спеціального доповідача ООН з питань незалежності суддів та адвокатів і звіт Венеціанської комісії про свободу слова суддів. На його думку, існував консенсус щодо того, що судді, як і всі інші особи, мають право на свободу вираження поглядів. З огляду на специфіку їхньої професії та необхідність збереження суспільної довіри до судової влади, свобода вираження поглядів суддів може зазнавати різноманітних обмежень. Однак такі обмеження не повинні перешкоджати суддям брати участь у суспільно важливих дебатах, зокрема на теми, пов'язані з незалежністю судової влади.

188. Третя особа наголосила, повторюючи думки зі звіту Спеціального доповідача ООН, що в часи кризи верховенства права судді повинні мати можливість вільно говорити про загрози незалежності судової системи. У цьому контексті, по-перше, критика суддями суперечливих реформ судової системи могла б перешкодити політикам проводити їх або принаймні змусити їх пояснити свою мотивацію громадськості, а по-друге, думка суддів могла б мати велике інформативне значення для громадян. Крім того, кожен випадок стверджуваного порушення правил щодо обмежень свободи суддівського вираження поглядів має розглядатися незалежним дисциплінарним органом у рамках справедливого провадження. Було б абсолютно неприйнятно переслідувати суддів шляхом накладення санкцій, звільнень, переміщень або порушення різних кримінальних чи дисциплінарних проваджень проти них під фальшивим приводом фактичного покарання за реалізацію ними свободи вираження поглядів.

189. Гельсінський фонд стверджував, що переслідування суддів, які користувалися своєю свободою вираження поглядів, протестуючи проти реформ, несумісних зі стандартами верховенства права, зрештою загрожують не лише правам суддів, але й праву на справедливий суд для кожної особи. Таке переслідування може спричинити «стримувальний ефект», який може перешкодити суддям не лише висловлювати свою точку зору щодо суспільно важливих питань, а й виносити рішення, несприятливі для політиків.

190. Третя особа заявила, що після парламентських виборів восени 2015 року Уряд вжив низку заходів, спрямованих на підрив незалежності судової влади. Ці законодавчі та інші заходи викликали серйозні суперечки й призвели до численних розглядів у Суді Європейського Союзу (CJEU) та Суді. Крім законодавчих змін,

незалежність судової влади була підірвана різними діями Міністра юстиції та призначених ним дисциплінарних інспекторів після змін, внесених до правил дисциплінарної відповідальності суддів. Третя особа посилалася на важливі зміни в цьому контексті, запроваджені так званім «Законом про затикання рота» від грудня 2019 року.

191. Існували різні форми переслідування суддів через дисциплінарні провадження, які можна розділити на дві категорії. По-перше, деяких суддів допитували дисциплінарні інспектори або навіть висунули звинувачення перед Дисциплінарною палатою Верховного Суду за ймовірне порушення свободи вираження поглядів, як правило, у зв'язку з їхніми критичними заявами щодо дій Уряду. Чимало прикладів таких проваджень описано у звіті «Правосуддя під тиском», опублікованому у 2019 році Асоціацією суддів Польщі «Юстиція». У звіті увагу було зосереджено на випадках зловживання дисциплінарним провадженням для переслідування суддів, які виступали проти неконституційних реформ, здійснених Урядом. Друга категорія справ стосувалася суддів, які були притягнуті до дисциплінарної відповідальності у зв'язку зі своїми рішеннями. Цей тип дисциплінарного провадження було розпочато, зокрема, проти суддів, які поставили під сумнів статус суддів, призначених Президентом Республіки за рекомендацією нової НРП. Крім того, у деяких випадках органи влади зверталися до Дисциплінарної палати з проханням позбавити суддів імунітету в контексті, який міг свідчити про політичну мотивацію.

192. Аналізуючи різні форми переслідування суддів у Польщі, не можна було ігнорувати роль громадських ЗМІ, які проводили регулярні «наклепницькі кампанії» проти суддів. За даними приватних ЗМІ, деякі чиновники Міністерства юстиції та деякі новообрані судді – члени НРП нібито координували наклепницьку онлайн-кампанію проти суддів. Третя особа зазначила, що всі ці дії можуть бути сприйняті як форма тиску на суддів. Хоча досі дисциплінарні стягнення накладалися на суддів у відносно невеликій кількості справ, не можна було ігнорувати потенційний «стримувальний ефект», спричинений самим фактом порушення дисциплінарної чи, тим більше, кримінальної справи проти судді.

**(d) Організація Amnesty International та Міжнародна комісія юристів**

193. Треті особи стверджували, що судді мали право й обов'язок виступати на захист верховенства права. Будь-яку оцінку необхідності та пропорційності обмежень права суддів на свободу вираження поглядів слід розглядати у світлі ролі судової влади відповідно до принципу поділу влади та «місії судової влади гарантувати саме існування верховенства права». Вони зазначили, що міжнародні

стандарти визнають, що кожен суддя «несе відповідальність за сприяння і захист судової незалежності». Оскільки підтримання незалежності судової влади іноді може вимагати від судді здійснення свого права на свободу вираження поглядів, можливість ефективного здійснення цього права у світлі відповідного обов'язку повинна бути гарантована. Якби судді побоювалися, що щодо них будуть застосовані санкції за виступи на захист незалежності судової влади, загроза застосування санкцій неминуче мала б «стримувальний ефект», який би прямо суперечив обов'язкам і відповідальності суддів захищати незалежність судової влади. У будь-якій оцінці того, чи було втручання у свободу вираження поглядів судді необхідним у демократичному суспільстві та пропорційним законній меті, відповідальність судді підтримувати незалежність судової влади повинна мати важливе значення.

194. Можливі рамки для обмежень права на свободу вираження поглядів, коли вони застосовуються до суддів, повинні тлумачитися у світлі особливої ролі судової влади як незалежної гілки державної влади, відповідно до принципів поділу влади та верховенства права. Будь-яке обмеження права на свободу вираження поглядів не повинно порушувати права та обов'язки суддів захищати й забезпечувати, без страху чи прихильності, свою незалежність. Це право стало обов'язковим, коли судді виступали з позиції, у якій вони мали обов'язок висловити певні занепокоєння, наприклад, коли вони були призначені представником або речником судової установи. За умови дотримання гідності суддівської посади та не підривання видимості незалежності й неупередженості судової влади, виконавча влада повинна поважати та захищати право й обов'язок суддів висловлювати свою думку, зокрема з питань, що стосуються здійснення правосуддя та захисту незалежності суду і верховенства права.

**(е) Фонд «Судді для суддів» та професор Л. Пех**

195. Треті сторони стверджували, що згідно із законодавством ЄС свобода вираження поглядів — фундаментальне, але не абсолютне право; обмеження щодо його здійснення мали бути передбачені законом із дотриманням суті цього права та принципу пропорційності.

196. На їхню думку, встановлено, що судді мають професійний обов'язок виступати на захист верховенства права з посиланням на Софійську декларацію Європейської мережі рад юстиції (ENCJ) 2013 року. Крім того, вони посилалися на нещодавно переглянутий Комpendіум етичних зобов'язань суддів Вищої судової ради Франції, в якому чітко зазначено, що судді зобов'язані «захищати незалежність судової влади». Вони стверджували, що обмеження свободи вираження поглядів суддів повинні бути піддані найсуворішій перевірці, коли ці обмеження мають на меті формально перешкодити або неофіційно



заякати суддів від висловлювання в ситуації, коли незалежність та/або якість їхніх національних судових систем були підірвані законодавчими змінами.

197. Треті особи стверджували, що слід брати до уваги рішення Міжамериканського суду з прав людини від 5 жовтня 2015 року у справі «Лопез Лоне та інші проти Гондурасу», коли цей суд заявив, що «у часи серйозної демократичної кризи... норми, які зазвичай обмежують право суддів брати участь у політиці незастосовні до їхніх дій на захист демократичного порядку. Таким чином, якби судді не могли виступати проти державного перевороту, це б суперечило незалежності, притаманній гілкам державної влади».

198. У контексті, коли законодавчі зміни призвели до активації виняткових механізмів моніторингу, таких як процедура ЄС за статтею 7 Договору про ЄС і повна процедура моніторингу Ради Європи через занепокоєння щодо існування системної загрози для верховенства права в Польщі, будь-які обмеження свободи вираження поглядів суддів мало вважатися таким, що порушує це основоположне право, коли судді висловлювалися з питань, які стосувалися судової системи. Водночас судді мали вважатися такими, що мають професійний обов'язок чітко заявляти про свою опозицію до будь-яких заходів, які підривають незалежність судової влади або спрямовані проти суддів для захисту верховенства права.

199. Треті сторони посилалися на резолюцію Європейського парламенту від 17 вересня 2020 року, в якій цей орган засудив «кампанію наклепу проти польських суддів і участь у ній державних службовців». Одним із особливо тривожних аспектів наклепницької кампанії, яка тривала багато років, було таємне створення «ферми тролів» у Міністерстві юстиції. Широкомасштабну пропаганду проти судової системи в Польщі також розкритикував Спеціальний доповідач ООН з питань незалежності суддів та адвокатів.

**(f) Асоціація суддів Польщі «Юстиція»**

200. Третя сторона стверджувала, що заходи, вжиті владою щодо заявника, були спрямовані на те, щоб викликати стримувальний вплив на нього та інших суддів, які висловлювали критику законодавчих реформ Уряду, і були спричинені публічною діяльністю заявника.

**4. Оцінка суду**

**(a) Чи було втручання**

*(i) Загальні принципи*

201. У своїй прецедентній практиці Суд визнав застосовність статті 10 до державних службовців загалом (див. рішення у справі «Фогт

проти Німеччини» від 26 вересня 1995 р., § 53, серія А, № 323, та «Гуя проти Молдови» [ВП], № 14277/04, § 52, ЄСПЛ 2008), а також членів судової влади (див., серед багатьох інших, «Віллі проти Ліхтенштейну», цит. вище, §§ 41-42; «Харабін проти Словаччини» (ухвала), № 62584/00, ЄСПЛ 2004-VI («Харабін (ухв.), 2004»); і «Бака проти Угорщини», цит. вище, § 140). У справах щодо дисциплінарних проваджень проти суддів або їхнього звільнення чи призначення, Суд повинен був спочатку з'ясувати, чи оскаржуваний захід становив втручання у здійснення заявником свободи вираження поглядів — у формі «формальності, умови, обмеження чи покарання» — або чи оскаржуваний захід просто вплинув на здійснення права обіймати державну посаду під час здійснення правосуддя, права, яке не гарантується Конвенцією. Щоб відповісти на це запитання, обсяг заходу має бути визначений шляхом його розгляду в контексті фактів справи та відповідного законодавства (див. Вілле, цит. вище, §§ 42-43; Харабін (ухв.), 2004, цит. вище; «Каясу проти Туреччини», №№ 64119/00 і 76292/01, §§ 77-79, 13 листопада 2008 р.; Кудешкіна, цит. вище, § 79; «Пойраз проти Туреччини», № 15966/06, §§ 55-57, 7 грудня 2010 р.; «Харабін проти Словаччини», № 58688/11, 20 листопада 2012 р.; Бака, цит. вище, § 140; та «Мирослава Тодорова проти Болгарії», № 40072/13, § 153, 19 жовтня 2021 р.).

202. Якщо Суд встановив, що оскаржувані заходи були виключно або головним чином результатом використання заявником свого права на свободу вираження поглядів, він вирішив, що мало місце втручання у право, передбачене статтею 10 Конвенції (див. Бака, цит. вище, § 151; Каясу, цит. вище, § 80; Кудешкіна, цит. вище, §§ 79-80; і «Цимпершек проти Словенії», № 58512/16, § 58, 30 червня 2020 р.). У справах, коли Суд, навпаки, вважав, що заходи були переважно пов'язані зі здатністю заявника виконувати свої обов'язки, він вирішив, що втручання за статтею 10 не було (див. «Харабін», цит. вище рішення, § 151; «Кьосеоглу проти Туреччини» (ухв.), № 24067/05, §§ 25-26, 10 квітня 2018 року; «Сіміч проти Боснії та Герцеговини (ухв.), № 75255/10, § 35, 15 листопада 2016 року; Харабін (ухв.) 2004, цит. вище; і Мирослава Тодорова, цит. вище, § 154).

203. З цією метою Суд бере до уваги причини, на які влада посилається, щоб виправдати відповідні заходи (див., наприклад, Харабін (ухв.), 2004, цит. вище; «Кьовесі проти Румунії», № 3594/19, §§ 184-187, 5 травня 2020 р.; і «Горянова проти України», № 41752/09, § 54, 8 жовтня 2020 року) разом із, якщо доцільно, будь-якими аргументами, наданими в контексті подальшого апеляційного провадження (див. Кудешкіна, цит. вище, § 79; Кьосеоглу, цит. вище, § 25; і, з відповідними змінами, «Ненкова-Лалова проти Болгарії», № 35745/05, § 51, 11 грудня 2012 р.). Попри це, Суд повинен провести незалежну оцінку всіх доказів, включаючи будь-які висновки, які можна зробити з фактів у цілому та з доводів сторін (див. Бака, цит. вище,

§ 143). Він, зокрема, повинен враховувати послідовність відповідних подій у їх сукупності, а не як окремі випадки (там само, § 148; див. також Кьовесі, § 188 та Мирослава Тодорова, § 155, обидві справи цит. вище).

204. Крім того, якщо існують будь-які *prima facie* докази, що підтверджують версію подій, представлену заявником, і вказують на існування причинно-наслідкового зв'язку між оскарженими заходами та свободою вираження поглядів, Уряд має довести, що заходи вживалися з інших причин (див. Бака, §§ 149-151; Кьовесі, § 189; і Мирослава Тодорова, § 156, усі цит. вище).

(ii) *Застосування загальних принципів до цієї справи*

205. Як зазначено вище, щоб з'ясувати, чи становили оскаржувані заходи втручання у здійснення заявником свободи вираження поглядів, обсяг цих заходів має бути визначений шляхом їхнього розгляду в контексті фактів справи та відповідного законодавства (див. Вілле, цит. вище, § 43, і Бака, цит. вище, § 143).

206. Суд зазначає, що заявник, у своїй професійній ролі речника НРП, у період з грудня 2015 року по березень 2018 року публічно висловлював свої погляди або коментував у ЗМІ різні законодавчі реформи, що стосуються Конституційного Суду, НРП, Верховного Суду і загальних судів. Він критикував ці різні пропозиції за їхню несумісність з Конституцією та вказував на загрози верховенству права і незалежності судової влади, що випливають з них (див. параграфи 41-47 вище).

207. Заявник стверджував, що низка заходів, вжитих проти нього владою у відповідь на його критичні заяви щодо урядової реорганізації судової системи, становила втручання в його свободу вираження поглядів (див. Параграф 155 вище; порівняйте попередні випадки, коли один захід становив таке втручання, наприклад, Бака (дострокове припинення повноважень заявника як Голови Верховного Суду), Кьовесі (усунення заявниці з посади Генерального Прокурора) та Мирослава Тодорова (дисциплінарне провадження та санкції проти Президента асоціації суддів)).

208. Серед заходів, які становлять втручання у його справі, заявник посилався на перевірку своїх фінансових декларацій, проведену ЦАБ в період з листопада 2016 року по квітень 2018 року (див. параграфи 48-69 вище), перевірку його роботи в Краківському окружному суді за наказом Міністерства юстиції в квітні 2017 року (див. параграфи 70-77 вище), звільнення з посади судді-спікера Краківського окружного суду в січні 2018 року (див. параграфи 78-83 вище) та розсекречення його фінансової декларації за наказом Міністра юстиції у червні 2018 року (див. параграф 85 вище). У цьому випадку Суд зазначає, що факт звільнення з посади судді-спікера сам по собі не тягне за собою

втручання у свободу вираження поглядів, оскільки права обіймати таку посаду не існує. Однак цей факт є частиною послідовності подій і його необхідно розглядати в контексті сукупності всіх вищезазначених заходів, вжитих щодо заявника (див. параграф 211 нижче).

209. Заявник також посилався на дострокове припинення своїх повноважень як судді – члена НРП на підставі Закону про внесення змін 2017 року, внаслідок чого він припинив виконувати обов'язки речника НРП. Стосовно цього заходу Суд зауважує, що Закон про внесення змін 2017 року припинив повноваження всіх п'ятнадцяти обраних суддів – членів НРП і не стосувався лише заявника. Суд уже з'ясував, що основною метою Закону про внесення змін 2017 року було досягнення законодавчою та виконавчою владою вирішального впливу на склад НРП, що, і собі, дозволяло законодавчій і виконавчій владам прямо чи опосередковано втручатися в процедуру призначення суддів (див. *Advance Pharma sp. z o.o.*, § 344, і *Гженда*, § 322, обидві справи цит. вище). У світлі мети, яку переслідували органи влади в Законі про внесення змін 2017 року, Суд вважає, що припинення строку повноважень заявника як судді – члена НРП, що призвело до втрати ним посади речника цього органу, було деякою мірою пов'язано зі здійсненням його свободи вираження поглядів, але здебільшого ця дія не була мотивована цим фактором. З цих причин, аналізуючи, чи дії влади становили втручання у здійснення заявником свободи вираження поглядів, Суд зосередиться на заходах, згаданих у параграфі 208 вище.

210. Оскаржувані заходи слід розглядати в контексті фактів справи. У справі *Гженда* Суд зазначив, що вся послідовність подій у Польщі яскраво продемонструвала, що послідовні судові реформи були спрямовані на послаблення судової незалежності, починаючи із серйозних порушень у виборах суддів Конституційного Суду в грудні 2015 року, а потім, зокрема, реконструкції НРП та створення нових палат у Верховному Суді з одночасним розширенням контролю Міністра юстиції над судами й посиленням його ролі у питаннях суддівської дисципліни (див. *Гженда*, цит. вище, § 348). Далі Велика Палата зазначила, що в результаті послідовних реформ судова влада — автономна гілка державної влади — зазнала втручання виконавчої та законодавчої гілок влади і, таким чином, була суттєво послаблена (там само).

211. Беручи до уваги вищезазначений контекст і послідовність подій у їх сукупності, а не як окремі інциденти, Суд вважає, що існують *prima facie* докази причинно-наслідкового зв'язку між здійсненням заявником свого права на свободу вираження поглядів та оскаржуваними заходами, що були вжиті органами влади у його справі (див. параграф 208 вище). По-перше, всі ці заходи були наслідком послідовних заяв заявника. Аудит розпочався в листопаді 2016 року після серії інтерв'ю, даних заявником, і статті, опублікованої в травні-вересні 2016 року, в

якій він послідовно та рішуче згадував про різні недоліки, які сприймалися у запропонованій реформі НРП та судової системи (див. параграфи 41-43 вище). Перевірка роботи заявника як судді була розпочата в квітні 2017 року, незабаром після його подальших критичних коментарів щодо реформи, опублікованих на YouTube-каналі НРП та в інших ЗМІ в січні-березні 2017 року (див. параграфи 44-46 вище). Два інші заходи, тобто звільнення з посади судді-спікера Краківського окружного суду в січні 2018 року та розсекречення його фінансової декларації в червні 2018 року, також були вжиті після того, як він публічно висловив критику запланованої політики Уряду щодо судової системи.

По-друге, оскаржувані заходи були вжиті ЦАБ, урядовою установою, Міністром юстиції та Головою суду, яка була призначена на підставі перехідних повноважень (див. параграф 78 вище), тобто органами, які контролюються або призначаються виконавчою гілкою влади.

По-третє, ці заходи, зокрема перевірка фінансових декларацій заявника зі сторони ЦАБ та негайна перевірка його роботи за розпорядженням Міністерства юстиції на підставі анонімного листа (див. параграфи 70-72 вище), не видаються такими, що були викликані будь-якими обґрунтованими порушеннями з боку заявника. Натомість анонімний лист, який спонукав до перевірки роботи заявника в Краківському окружному суді, лише через день після його отримання в Міністерстві, був чітко й прямо пов'язаний з публічними заявами заявника щодо реформи судової системи та його діяльності у засобах масової інформації, тобто мається на увазі, що цього само по собі було достатньо, щоб скомпрометувати роботу заявника як судді (див. також параграф 226 нижче).

Наведений вище висновок додатково підтверджується численними документами, наданими заявником, які посилаються на поширену думку про існування такого причинно-наслідкового зв'язку. До них належать не лише статті, опубліковані в польській пресі, а й звіти, прийняті Моніторинговим комітетом і Комітетом з правових питань і прав людини Парламентської Асамблеї Ради Європи (див. параграфи 105-106 вище), а також звіт Комісара Ради Європи з прав людини за підсумками її візиту до Польщі (див. параграф 107 вище). Суд також звернеться до звіту організації Amnesty International (див. параграф 91 вище) та звіту Асоціації суддів Польщі «Юстиція» (див. параграф 92 вище). У зв'язку з цим він також надає важливого значення резолюції, ухваленій 26 лютого 2018 року зборами суддів Краківського окружного суду (див. параграф 84 вище).

212. Уряд стверджував, що оскаржувані заходи не були пов'язані зі здійсненням заявником свободи вираження поглядів або становили нейтральні заходи, які застосовувалися до всіх суддів (див. параграфи

172 і 176-177 вище). Однак, беручи до уваги весь контекст справи, Суд не вважає ці причини переконливими чи підтвердженими конкретними доказами. Відповідно, він погоджується із заявником у тому, що оскаржувані заходи, згадані в параграфі 208 вище, були викликані поглядами та критикою, які він публічно висловлював у своїй професійній ролі.

213. З огляду на вищезазначене, Суд доходить висновку, що оскаржувані заходи становлять втручання у здійснення заявником права на свободу вираження поглядів, гарантованого статтею 10 Конвенції (див., з відповідними змінами, Вілле, § 51; Кидешкіна, § 80; і Бака, § 152, усі цит. вище). Тож залишається перевірити, чи було втручання виправданим відповідно до статті 10 § 2.

**(b) Чи було втручання виправданим**

*(i) «Передбачено законом»*

214. Заявник вказав на суперечки навколо його усунення з посади судді-спікера Краківського окружного суду. Стосовно заходів, вжитих ЦАБ та іншими органами влади, він стверджував, що їх слід розглядати як зловживання, навіть якщо вони мали певні формальні підстави (див. параграф 165 вище). Уряд стверджував, що оскаржувані заходи відповідали національному законодавству (див. параграфи 176 і 179 вище).

215. Суд зазначає, що перевірка ЦАБ фінансових декларацій заявника, перевірка його роботи та розсекречення його фінансової декларації, як здається, були передбачені національним законодавством. З іншого боку, видається, що відповідні норми не були належним чином дотримані щодо рішення Голови Краківського окружного суду про звільнення заявника з посади судді-спікера цього суду. Однак Суд буде виходити з припущення, що втручання було «передбачено законом» для цілей параграфу 2 статті 10, оскільки оскаржуване втручання порушує статтю 10 з інших причин (див. параграф 228 нижче).

*(ii) Законна мета*

216. Заявник стверджував, що втручання, про яке йдеться, не переслідувало жодної законної мети у значенні статті 10 § 2 Конвенції (див. параграф 166 вище). Уряд не навів жодних аргументів з цього приводу.

217. Беручи до уваги загальний контекст цієї справи, Суд має серйозні сумніви щодо того, чи втручання, яке оскаржується, переслідувало будь-яку із законних цілей, передбачених у статті 10 § 2. Однак не потрібно робити остаточний висновок щодо цього питання, оскільки з огляду на причини, наведені нижче (див. параграфи 220-228

нижче), оскаржуване втручання в жодному разі не можна вважати «необхідним у демократичному суспільстві» для цілей цього положення (див. «Донер та інші проти Туреччини», № 29994/02, § 95, 7 березня 2017 р.).

(iii) «Необхідний у демократичному суспільстві»

(α) Загальні принципи свободи вираження поглядів

218. Загальні принципи щодо необхідності втручання у свободу вираження поглядів, неодноразово повторювані Судом, були повторно сформульовані, зокрема, у справі Бака (там само, § 158-61).

(β) Загальні принципи свободи вираження поглядів суддів

219. Загальні принципи щодо свободи вираження поглядів суддів були підсумовані Судом у рішенні у справі Бака (там само, §§ 163-167) таким чином:

«163. Враховуючи важливе місце серед державних органів, яке судова влада займає в демократичному суспільстві, Суд повторює, що цей підхід також застосовується у випадку обмежень свободи вираження поглядів судді у зв'язку з виконанням ним чи нею функцій, хоча судова влада не є частиною звичайної державної служби

...

164. Суд визнав, що від державних службовців, які працюють в судовій системі, можна очікувати, що вони повинні виявляти стриманість у здійсненні своєї свободи вираження поглядів у всіх випадках, коли авторитет і неупередженість судової влади можуть бути поставлені під сумнів ... Поширення навіть точної інформації слід подавати з поміркованістю та пристойністю... Суд неодноразово наголошував на особливій ролі судової влади в суспільстві, яка, як гарант справедливості, що є фундаментальною цінністю правової держави, має користуватися довірою суспільства, якщо хоче успішно виконувати свої обов'язки... Саме з цієї причини судові органи, що стосується виконання ними своїх судових функцій, повинні проявляти максимальну обережність щодо справ, які вони розглядають, щоб зберегти імідж неупередженості...

165. Водночас Суд також наголосив, що, зокрема, враховуючи зростаюче значення, яке надається розподілу влади та важливість захисту незалежності судової влади, будь-яке втручання у свободу вираження поглядів судді на такій посаді як у заявника вимагає ретельного розгляду з боку Суду... Крім того, питання, що стосуються функціонування системи правосуддя, належать до суспільного інтересу, дебати щодо яких зазвичай користуються високим ступенем захисту відповідно до статті 10... Навіть якщо питання, що обговорюється, має політичний підтекст, цього само по собі недостатньо, щоб перешкодити судді зробити заяву з цього приводу... Питання, пов'язані з розподілом влади, можуть стосуватися дуже важливих питань у демократичному суспільстві, про які громадськість має законний інтерес бути поінформованою і які належать до сфери політичних дебатів...

166. У контексті статті 10 Конвенції Суд повинен взяти до уваги обставини та загальний контекст, в якому були зроблені відповідні заяви... Він повинен

## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

розглядати оскаржуване втручання у світлі справи в цілому..., надаючи особливого значення посаді, яку обіймав заявник, його заявам і контексту, в якому вони були зроблені.

167. Нарешті, [не можна забувати про] «стримувальний ефект», який страх перед санкціями має на здійснення свободи вираження поглядів, зокрема на інших суддів, які бажають брати участь у публічних дебатах щодо питань, пов'язаних із відправленням правосуддя та судовою системою... Цей ефект, який діє на шкоду суспільству в цілому, також є фактором, що стосується пропорційності накладеної санкції чи покарання.

...

(γ) Застосування цих принципів до цієї справи

220. Суд повторює свій висновок (див. параграф 213 вище), що оскаржуване втручання було викликано поглядами та критикою, які заявник публічно висловлював під час реалізації свого права на свободу вираження поглядів. У зв'язку з цим Суд зазначає, що заявник висловив свої погляди на законодавчі реформи, про які йдеться, у професійній ролі судді – члена НРП та речника цього органу. Він зазначає, що за Конституцією НРП уповноважена захищати незалежність судів і суддів (стаття 186 § 1 Конституції; див. Гженда, цит. вище, § 304), тому очевидно, що заявник, діючи як її речник, мав право та обов'язок висловлювати свою думку щодо законодавчої реформи, яка стосується судової системи.

221. Суд надає особливого значення посаді, яку обіймав заявник, чії функції та обов'язки включали висловлення поглядів на законодавчі реформи, які мали вплинути на судову систему та її незалежність. Він також відзначає широкий спектр реформ, які торкнулися практично кожного сегменту судової системи (див. параграф 210 вище). У зв'язку з цим він посилається на документи Ради Європи, які визнають, що кожен суддя несе відповідальність за сприяння та захист судової незалежності (див. параграф 3 Великої хартії суддів), і що із суддями та судовою владою слід проводити консультації та залучати їх до підготовки законодавства щодо їхнього статусу та, у більш загальному плані, функціонування судової системи (див. параграф 34 Висновку № 3 (2002) КРЕС та параграф 9 Великої хартії суддів, цит. вище, параграфи 109-110 вище).

222. У цій справі Суд оцінює ситуацію заявника, який був не лише суддею, а й членом НРП та її речником. Проте Суд зазначив, що подібний підхід буде застосований до будь-якого судді, який реалізує свою свободу вираження поглядів — відповідно до принципів, згаданих у параграфі 219 вище — з метою захисту верховенства права, незалежності суддів чи інших подібних цінностей, що підпадають під визначення обговорення питань, які становлять загальний інтерес. Коли суддя робить такі заяви не лише від свого власного імені, але й від імені ради суддів, асоціації суддів чи іншого представницького органу



судової влади, захист, який надається цьому судді, буде посилений.

Крім того, загальне право суддів на свободу вираження поглядів для розгляду питань, що стосуються функціонування системи правосуддя, може бути трансформовано у відповідний обов'язок виступати на захист верховенства права і незалежності суддів, коли ці фундаментальні цінності опиняються під загрозою. Цей обов'язок був визнаний, зокрема, КРЄС (див. параграф 41 Висновку № 18 (2015) щодо позиції судової влади та її зв'язку з іншими органами влади в сучасній демократії, цитований у параграфі 111 вище), Спеціальним доповідачем ООН з питань незалежності суддів та адвокатів (див. параграф 102 його Звіту 2019 року про свободу вираження поглядів, асоціації та мирних зібрань суддів, цитований у параграфі 103 вище) та Генеральною асамблеєю ЕНСЧ (див. параграф (vii) її Софійської декларації 2013 року, цит. в параграфі 112 вище).

223. Цю справу також слід відрізнити від інших справ, у яких мова йде про довіру суспільства до судової системи та необхідність захистити таку довіру від деструктивних нападів (див. Ді Джованні, § 81, і Кудешкіна, § 86, обидві цит. вище). Погляди та заяви, публічно висловлені заявником, не містили жодних нападів на інших членів судової влади (порівняйте зі справою Ді Джованні, цит. вище); вони також не стосувалися критики поведінки суддів, які розглядають незавершені провадження (див. Кудешкіна, цит. вище, § 94).

224. Навпаки, заявник висловив свої погляди та критичні зауваження щодо законодавчих реформ, пов'язаних із функціонуванням судової системи, статусом НРП, незалежністю та незмінюваністю суддів, а також зниженням пенсійного віку для суддів. Усі ці питання становлять суспільний інтерес (див. Бака, цит. вище, § 171). Його заяви не виходили за межі простої критики із суто професійної точки зору. Відповідно, Суд вважає, що позиція та заяви заявника, які явно потрапляли в контекст дискусії з питань, що становлять великий суспільний інтерес, вимагали високого ступеня захисту його свободи вираження поглядів і суворого контролю за будь-яким втручанням з вузькими межами розсуду, що надані владі держави-відповідача (там само).

У зв'язку з цим Суд повторює, що, враховуючи важливе місце, яке судова влада займає серед державних органів у демократичному суспільстві, і важливості розподілу влади та необхідності гарантувати незалежність судової влади (див. «Рамос Нунес де Карвалью та Са проти Португалії» [ВП], №№ 55391/13 та 2 інших, § 196, 6 листопада 2018 р., з подальшими посиланнями), Суд має бути особливо уважним до захисту членів судової системи від заходів, які можуть загрожувати їхній судовій незалежності та автономії (див. «Більген проти Туреччини», № 1571/07, § 58, 9 березня 2021 р., і Гженда, цит. вище, § 302).

225. У зв'язку з цим Суд повинен ретельно перевірити заходи, вжиті органами влади у справі заявника. Що стосується аудиту його фінансових декларацій, проведеного ЦАБ в період з листопада 2016 року по квітень 2018 року, Уряд стверджував, що перевірка була спричинена невпевненістю щодо точності декларацій і носила звичайний характер. Однак Суд зазначає, що оскаржувана перевірка, яка була спричинена деякою невизначеною невідповідністю та тривала значний період часу — сімнадцять місяців — здається, не принесла жодних конкретних результатів. За словами Уряду, ЦАБ подало до органів прокуратури звіт про порушення, які були встановлені в деклараціях заявника. Тим не менш, бюро не повідомило Суд про характер цих порушень, що в будь-якому випадку призвело до того, що органи влади не вжили жодних дій. Крім того, Суд має певні сумніви щодо законності дій офіцерів ЦАБ, які увійшли в приміщення НРП, щоб вручити заявнику рішення про дозвіл перевірки його декларацій, оскільки Уряд не вказав конкретного правового положення, яке б вимагало, щоб для початку аудиту необхідно вручити відповідне рішення відповідній особі офіцерами ЦАБ.

226. Стосовно перевірки роботи заявника в Краківському окружному суді за розпорядженням Міністерства юстиції, Суд зауважує, що, як зазначено вище, ця перевірка була розпочата лише через день після отримання анонімного листа, який здебільшого стосувався критичних коментарів заявника щодо реформи судової системи та його присутності у засобах масової інформації, а не будь-якої стверджуваної неправомірної поведінки з його боку або його здатності виконувати судові функції (див. Пункти 70-72 та 211 вище). Таким чином, Суд вважає вражаючим те, що за таких обставин Міністерству вдалось розпочати розслідування щодо виконання заявником обов'язків судді.

Що стосується звільнення заявника з посади судді-спікера Краківського окружного суду, Суд зазначає, що, хоча голова суду мав повноваження в будь-який час призначити чи звільнити суддю-спікера, рішення Голови Краківського окружного суду було прийнято без отримання висновку Президії цього суду, як того вимагає стаття 31(1)(1) Закону «Про організацію загальних судів» (див. параграфи 80, 83-84 і 101 вище). Суд також зазначає, що Голова Краківського окружного суду пані D.P.-W. прийняла це рішення лише через шість днів після призначення на цю посаду Міністром юстиції.

Нарешті, щодо фінансової декларації заявника Суд зауважує, що Міністр юстиції скасував, без пояснення причин, попереднє рішення Голови апеляційного суду про надання конфіденційного статусу цій декларації (див. параграф 85 вище).

227. На цьому тлі та з огляду на сукупність заходів, вжитих органами влади, видається, що їх можна охарактеризувати як стратегію,

спрямовану на залякування (або навіть примус замовкнути) заявника у зв'язку з поглядами, які він висловлював на захист верховенства права та незалежності суду. З огляду на надані йому матеріали Суд вважає, що жодних інших правдоподібних причин для оскаржуваних заходів не було висунуто або їх не можна помітити. Він зазначає, що заявник — один із найбільш знакових представників судової спільноти в Польщі, який послідовно захищав верховенство права та незалежність судової системи. Суд вважає, що оскаржувані заходи, безсумнівно, мали «стримувальний ефект» у тому, що вони повинні були перешкодити не лише йому, але й іншим суддям брати участь у публічних дебатах щодо законодавчих реформ, які стосуються судової системи, та в більш загальному плані щодо питань, які стосуються незалежності судової влади (див. Бака, § 173, і Кьовесі, § 209, обидві цит. вище).

228. На підставі наведених вище аргументів і враховуючи першочергову важливість свободи вираження поглядів з питань, що становлять загальний інтерес, Суд вважає, що оскаржувані заходи, вжиті проти заявника, не були «необхідними в демократичному суспільстві» у межах значення цього положення.

229. Таким чином, Суд доходить висновку, що мало місце порушення статті 10 ЄКПЛ.

#### IV. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

230. У Статті 41 Конвенції зазначено:

«Якщо Суд визнає, що мало місце порушення Конвенції або протоколів до неї, і якщо внутрішнє законодавство відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, якщо необхідно, присуджує потерпілій стороні справедливую сатисфакцію».

##### A. Шкода

231. Заявник вимагав 100 000 євро відшкодування моральної шкоди за страждання, спричинені порушенням його прав. Він посилався на дострокове припинення повноважень і відсутність будь-якої можливості перегляду цього заходу в судовому порядку. Заявник вважав дострокове припинення повноважень формою політичних репресій і перешкоджанням йому виконувати свої обов'язки щодо захисту незалежності суддів, які впливають з його членства в НРП.

232. Заявник також стверджував, що зазнав значних страждань внаслідок і під час дій, вжитих проти нього державними органами, в тому числі ЦАБ, податковими органами та прокуратурою. Ці дії влади були широко прокоментовані державними службовцями, і заявник вважав це навмисним посяганням на його особисте життя. Він стверджував, що оскаржені заходи повністю порушили хід його

сімейного та професійного життя. Численні перевірки, розслідування, запити, коментарі в пресі, дисциплінарні провадження та напади на його чесне ім'я змусили його присвятити багато часу та ресурсів самозахисту. Заявник побоювався ще одного можливого «нападу» з боку влади під будь-яким тривіальним приводом.

233. Дії влади проти заявника вплинули на його дружину, яка була змушена пройти курс лікування, а також на заявника, який страждав від психічних і фізичних захворювань. Крім того, заявнику було боляче стикатися з прихильниками правлячої більшості, які повторювали звинувачення проти нього, що поширювалися в рамках наклепницької кампанії проти нього, розгорнутої у громадських ЗМІ. В результаті йому надходили численні погрози та образи, приклади яких він надав Суду.

234. Уряд просив Суд відхилити вимоги заявника, оскільки, на думку Уряду, заява була неприйнятною і, в будь-якому випадку, не було порушення Конвенції. Крім того, сума, яку вимагав заявник, була надзвичайно високою і невиправданою у світлі прецедентної практики Суду. Якби Суд присудив будь-яку компенсацію заявнику, Уряд стверджував, що вона мала би бути розумною та відповідати судовій практиці у подібних справах проти Польщі чи інших країн із подібним економічним рівнем.

235. Здійснюючи оцінку на основі справедливості та беручи до уваги висновок про порушення статті 10 Конвенції, Суд вважає розумним присудити заявнику 15 000 євро відшкодування моральної шкоди.

## **В. Витрати та видатки**

236. Заявник також вимагав 20 000 євро, включаючи ПДВ, як відшкодування витрат, понесених у Суді. Він надав копію договору про надання юридичних послуг між ним і Юридичною фірмою «П'єтжак Сидор та партнери» від 31 липня 2018 року разом із рахунком від 29 січня 2021 року.

237. Уряд стверджував, що заявлена сума не відповідає вимогам достатності та необхідності.

238. Згідно з прецедентною практикою Суду, заявник має право на відшкодування судових та інших витрат, лише якщо буде доведено, що вони були фактично понесені, були необхідними та є розумного розміру. У цій справі, беручи до уваги наявні в нього документи та вищезазначені критерії, Суд вважає розумним присудити суму в розмірі 10 000 євро для покриття витрат, пов'язаних із провадженням у Суді, плюс будь-які податки, які можуть бути стягнені із заявника.

## **С. Відсотки за прострочені платежі**

239. Суд вважає за доцільне, щоб відсоткова ставка ґрунтувалася на

граничній кредитній ставці Європейського центрального банку, до якої слід додати три відсоткові пункти.

### З ЦИХ ПІДСТАВ СУД

1. *Оголошує* більшістю голосів скаргу за статтею 6 § 1 Конвенції прийнятною;
2. *Постановляє* шістьма голосами проти одного, що мало місце порушення статті 6 § 1 Конвенції;
3. *Постановляє* одноголосно, що немає необхідності розглядати прийнятність та суть скарги за статтею 13 Конвенції;
4. *Оголошує* одноголосно скаргу за статтею 10 Конвенції прийнятною;
5. *Постановляє* одноголосно, що мало місце порушення статті 10 Конвенції;
6. *Постановляє* одноголосно,
  - (a) що держава-відповідач має сплатити заявнику протягом трьох місяців з дати, коли це рішення стане остаточним відповідно до статті 44 § 2 Конвенції, зазначені нижче суми, які мають бути конвертовані у валюту держави-відповідача за курсом, застосовним на дату розрахунку:
    - (i) 15 000 євро (п'ятнадцять тисяч євро), плюс будь-які податки, які можуть бути стягнені, як відшкодування моральної шкоди;
    - (ii) 10 000 євро (десять тисяч євро), плюс будь-які податки, які можуть бути стягнені із заявника, як відшкодування судових витрат;
  - (b) що зі спливом вищезазначених трьох місяців і до моменту розрахунку на вищезазначені суми нараховуватиметься простий відсоток у розмірі граничної кредитної ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в період несплати, плюс три відсоткові пункти;
7. *Відхиляє* одноголосно решту вимог заявника щодо справедливої сатисфакції.

РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

Оформлено англійською мовою та нотаріально засвідчено у письмовій формі 16 червня 2022 року відповідно до §§ 2, 3 правила 77 Регламенту Суду.

Рената Дегенер,  
Секретар

Марко Бошняк,  
Президент

Відповідно до § 2 статті 45 Конвенції та § 2 правила 74 Регламенту Суду до цього вироку додається окрема думка судді Войтичека.

М.Б.  
Р.Д.

## ДУМКА СУДДІ ВОЙТИЧЕКА, ЩО ЧАСТКОВО НЕ ЗБІГАЄТЬСЯ, І ЧАСТКОВО ЗБІГАЄТЬСЯ

1. З усією повагою я не погоджуюся з думкою більшості, що у цій справі застосовується стаття 6 та що її було порушено. Водночас я маю застереження щодо підходу, прийнятого відповідно до статті 10.

2. На мій погляд, твердження заявника про те, що він мав суб'єктивне право, не досягає порогу аргументованості для цілей статті 6. Я детально пояснив зміст національного законодавства з цього питання у своїй окремій думці, доданій до рішення у справі «Гженда проти Польщі» [ВП], № 43572/18, 15 березня 2022 р.

3. Мої застереження щодо аргументації за статтею 10 стосуються таких моментів: (i) сфера застосування статті 10, (ii) точний характер втручання у свободу вираження поглядів заявника, (iii) спосіб аргументації формулює питання законної мети та пропорційності, а також (iv) диференціація захисту за статтею 10 для різних категорій осіб і поглядів.

3.1. У рішенні в параграфі 220 (виділення додано) висловлено таку точку зору:

«[Суд] у зв'язку з цим зауважує, що заявник висловив свої погляди на законодавчі реформи, про які йдеться, у **професійній ролі судді – члена НРП та речника цього органу** [див. також параграф 206]».

Я пояснив свою позицію щодо правильного тлумачення статті 10 в окремих думках, доданих до справ «Бака проти Угорщини» [ВП], № 20261/12, 23 червня 2016 року, і «Шаний проти Угорщини», № 35493/13, 8 листопада 2016 р. На мою думку, стаття 10 не поширюється на офіційні виступи осіб, які займають державні посади, а стосується висловлювань, які виражають особисті погляди осіб. Офіційна промова може бути предметом дуже широких дискреційних повноважень, але не є здійсненням фундаментальної свободи.

Міркування стосується **«його [тобто заявника] поглядів ... у професійній ролі судді – члена НРП та речника цього органу»**. Я бачу тут протиріччя. Заявник міг або висловити свої особисті погляди (виступаючи в ролі приватної особи), або — коли виступав у професійній ролі речника НРП — був зобов'язаний представляти не свої погляди, а позицію цього державного органу щодо законодавчих реформ, про які йдеться.

У рішенні в параграфах 40-47 перелічено певну кількість висловлювань заявника. На мій погляд, деякі з цих висловлювань належать до категорії офіційних промов (викладення позиції НРП) і не підпадають під дію статті 10, а деякі належать до категорії неофіційних виступів (висловлюють особисті погляди заявника), що чітко захищається статтею 10, тоді як статус деяких висловлювань може бути

предметом дискусії. Проведення чіткої демаркаційної лінії між двома типами висловлювань не завжди легке завдання. У будь-якому випадку, заява стосується, зокрема, ряду висловлювань, які представляють особисті погляди заявника, висловлені ним в ролі громадянина, тому я не сумніваюся, що стаття 10 все ж таки застосовується в цій справі.

У цьому контексті я зауважу ще одну суперечність. З одного боку, аргументація передбачає, що заявник реалізував свою свободу вираження поглядів (див., зокрема, параграф 220 у принципі), а з іншого боку, вона наголошує на обов'язку суддів говорити з певних питань і висловлювати певні погляди (див. параграф 222). Свобода слова означає, серед іншого, свободу від будь-якого зобов'язання говорити. Там, де починається зобов'язання говорити та висловлювати певні погляди, закінчується свобода слова (див. мою окрему думку «Бака проти Угорщини», цит. вище, пункт 7).

3.2. У параграфі 208 рішення перераховується певна кількість заходів, які разом узяті становлять втручання у свободу слова заявника (див. також параграф 209 у кінці). В аргументації далі в кінці параграфа 208 зазначено таке:

«На цьому етапі Суд зазначає, що факт звільнення з посади судді-спікера суду сам по собі не тягне за собою втручання у свободу вираження поглядів, оскільки права обіймати таку посаду не існує. Однак цей факт є частиною послідовності подій і його необхідно розглядати в контексті сукупності всіх вищезазначених заходів, вжитих щодо заявника (див. параграф 211 нижче)».

На мій погляд, точні межі відповідного втручання у свободу слова в цій справі слід окреслити дещо вужчим чином. Зауважу, що за польським законодавством контакти з пресою належать до обов'язків голів судів, але голова апеляційного суду чи окружного суду може прийняти рішення про призначення судді-спікера, який діє під наглядом голови суду. Призначення на посаду судді-спікера суду може бути відкликано в будь-який час за умови, що Президія суду висловить свою (необов'язкову до виконання) думку. Відкликання з посади судді-спікера суду — дискреційне повноваження голови суду і, на мій погляд, не повинно розглядатися як елемент втручання у свободу слова судді-спікера (порівняйте мою окрему думку, додану до рішення у справі «Бака проти Угорщини», цит. вище).

За цих обставин у цій справі втручання у свободу слова заявника складається з таких трьох елементів: перевірка його фінансової декларації, перевірка його роботи та розсекречення його фінансової декларації.

3.3. У параграфі 217 рішення вказано:

Беручи до уваги загальний контекст цієї справи, Суд має серйозні сумніви щодо того, чи втручання, яке оскаржується, переслідувало будь-яку із законних цілей, передбачених у статті 10 § 2. Однак не потрібно робити остаточний висновок щодо цього питання, оскільки з огляду на причини, наведені нижче (див.



## РІШЕННЯ У СПРАВІ «ЖУРЕК ПРОТИ ПОЛЬЩІ»

параграфи 220-228 нижче), оскаржуване втручання в жодному разі не можна вважати «необхідним у демократичному суспільстві» для цілей цього положення (див. «Донер та інші проти Туреччини», № 29994/02, § 95, 7 березня 2017 р.)».

Тест на необхідність або пропорційність вимагає збалансування захищених цінностей і цінностей, які приносяться в жертву. Це передбачає чітке визначення переслідуваної мети та захищених цінностей. Аналіз необхідності в демократичному суспільстві чи пропорційності не має сенсу, якщо не було встановлено, що захід, про який йде мова, насправді переслідує законну мету (порівняйте мою окрему думку у справі «Бака проти Угорщини», цит. вище, пункт 11). На мій погляд, аргументи, наведені в міркуванні (див., зокрема, параграф 227), становлять достатню основу для висновку про те, що відповідач не продемонстрував існування законної мети, і припинити аналіз уже на цьому етапі.

### 3.4. У параграфі 222 рішення вказано:

У цій справі Суд оцінює ситуацію заявника, який був не лише суддею, а й членом НРП та її речником. Проте Суд зазначив, що подібний підхід буде застосований до будь-якого судді, який реалізує свою свободу вираження поглядів — відповідно до принципів, згаданих у параграфі 219 вище — з метою захисту верховенства права, незалежності суддів чи інших подібних цінностей, що підпадають під визначення обговорення питань, які становлять загальний інтерес. Коли суддя робить такі заяви не лише від свого власного імені, але й від імені ради суддів, асоціації суддів чи іншого представницького органу судової влади, захист, який надається цьому судді, буде посилений».

Аргументація чітко диференціює рівень захисту для різних категорій осіб. Я вже висловлював сумніви щодо ідеї про те, що деякі категорії публічних осіб повинні користуватись кращим захистом свободи слова, ніж інші громадяни (див., зокрема, мої окремі думки у справах «Макрадулі проти колишньої Югославської Республіки Македонія», №№ 64659/11 і 24133/13, 19 липня 2018 р., пункти 8 і 9, і «Моніка Маковой проти Румунії», № 53028/14, 28 липня 2020 р., пункт 4). На мій погляд, «подібний підхід» у цій справі буде застосований до будь-якої особи, яка реалізує свою свободу вираження поглядів, висловлюючи погляди з будь-яких питань, що становлять загальний інтерес. Рівність по відношенню до свободи слова — фундаментальна цінність Конвенції.

У рішенні додатково розмежовується захист відповідно до змісту промови. Аргументація свідчить про те, що захист судової промови має зосереджуватися на промові, яка «захищає верховенство права, незалежність суддів або інші подібні цінності, що підпадають під визначення обговорення питань, які становлять загальний інтерес». Вочевидь, виступи суддів, які висловлюють різні погляди, не мали б однакового рівня захисту. Таким чином, є погляди, які заслуговують на більш сильний захист, і погляди, які вимагають нижчого рівня захисту.

Знову ж таки, обраний підхід проблематичний.

4. Нарешті, я повинен визнати, що аргументація — коли йдеться про ключове питання причинно-наслідкового зв'язку між промовою та оскаржуваним втручанням — спирається на принцип формальної істини, який послаблює вплив судового рішення. Суд застосовує презумпцію на користь заявника (див. параграфи 204 і 212) і спирається на той факт, що ця презумпція не була спростована Урядом-відповідачем (параграфи 212 і 227). На мій погляд, у цій справі Суд не мав вибору згідно зі статтею 10 і мав покладатися на формальну правду. Водночас я зауважую, що цієї проблеми можна було б частково уникнути, якби справу розглядали згідно зі статтею 8, беручи до уваги той факт, що перевірка фінансової декларації заявника та розсекречення цієї декларації також становили втручання в його особисте життя.

5. Підсумовуючи: розширення сфери застосування статті 10 на офіційну промову суб'єктів публічної влади тягне за собою певні протиріччя. Крім того, прийнятий підхід, який передбачає необхідність спеціального захисту суддів згідно зі статтею 10, і ще більшого захисту для суддів, які входять до рад суддів або професійних асоціацій, може викликати критику з точки зору принципу рівності.

Зважаючи на це, я погоджуюся, що у цій справі була порушена стаття 10.