



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

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

П'ЯТА СЕКЦІЯ

**СПРАВА «ГОРЯЙНОВА ПРОТИ УКРАЇНИ»
(CASE OF GORYAYNOVA v. UKRAINE)**

(Заява № 41752/09)

РІШЕННЯ

Ст. 10 • Свобода вираження поглядів • Звільнення прокурора після публікації в мережі «Інтернет» відкритого листа з критикою прокуратури у зв'язку зі стверджуваною корупцією • Дисциплінарні стягнення, передбачені національним законодавством, і переслідування законної мети захисту репутації інших осіб • Нерозголошення інформації, до якої працівник міг отримати доступ під час своєї роботи • Нездійснення національними судами аналізу змісту та достовірності тверджень заявниці, а також потенційно суперечливий підхід національних органів влади • Неналежний розгляд зв'язку між обов'язком заявниці виявляти лояльність і суспільним інтересом бути поінформованим про порушене нею чутливе та важливе питання • Нездійснення аналізу доводів заявниці щодо неодноразових спроб довести свою стурбованість до відома вищого керівництва і не проведення перевірки наявності альтернативних засобів для повідомлення про неї • Національні суди не розглянули скарги щодо шкоди, заподіяної відкритим листом заявниці • Нездійснення аналізу можливості застосування менш суворих стягнень • Неналежні процесуальні гарантії

СТРАСБУРГ

08 жовтня 2020 року

ОСТАТОЧНЕ

08.01.2021

Це рішення набуло статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції. Його текст може підлягати редакційним виправленням.

У справі «Горайнова проти України»

Європейський суд з прав людини (П'ята секція), засідаючи палатою, до складу якої увійшли:

Сіофра О'Лірі (*Síofra O'Leary*), Голова,
Габріеле Куцско-Штадльмайер (*Gabriele Kucsko-Stadlmayer*),
Ганна Юдківська (*Ganna Yudkivska*),
Мартіньш Мітс (*Mārtiņš Mits*),
Лятіф Гусейнов (*Latif Hüseyinov*),
Ладо Чантурія (*Lado Chanturia*),
Аня Сайбер-Фор (*Anja Seibert-Fohr*), судді,

та Віктор Соловейчик (*Victor Soloveytschik*), Секретар секції,
після обговорення за зачиненими дверима 15 вересня 2020 року
постановляє таке рішення, що було ухвалено у той день:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу було розпочато за заявою (№ 41752/09), яку 26 липня 2009 року подала до Суду проти України на підставі статті 34 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) громадянка України, пані Ауріка Олександрівна Горайнова (далі – заявниця).

2. Уряд України (далі – Уряд) представляв його Уповноважений, на останніх етапах провадження пан Іван Ліщина.

3. Заявниця скаржилася за статтею 10 Конвенції, що її звільнили з посади у місцевій прокуратурі, оскільки вона опублікувала в мережі «Інтернет» відкритий лист до Генерального прокурора України з критикою органів прокуратури.

4. 03 березня 2014 року про цю скаргу було повідомлено Уряд, а решту скарг у заяві було визнано неприйнятними відповідно до пункту 3 Правила 54 Регламенту Суду.

ФАКТИ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

5. Заявниця народилася у 1970 році і проживає у м. Київ.

6. На момент подій заявниця працювала в прокуратурі Одеської області старшим прокурором у відділі, відповідальному за представництво інтересів громадян і держави в судах.

7. На початку 2006 року в прокуратурі Одеської області відбулися організаційні зміни. Зокрема, призначили нове керівництво.

8. Згідно з твердженнями заявниці її новий керівник намагався впровадити певні корупційні схеми у відділі та чинив тиск на заявницю та її колег, змушуючи їх брати участь у цих схемах. Вона

стверджувала, що тих, хто не погодився, або перевели до інших управлінь, або змусили звільнитися, чи піти на пенсію.

9. Як стверджував Уряд, у період з серпня до вересня 2006 року від приватних осіб надходили скарги щодо незаконної участі заявниці як прокурора у певних судових провадженнях. 10 жовтня 2006 року прокурор Одеської області видав розпорядження провести службове розслідування для перевірки цих фактів.

10. Згідно з її доводами у Суді заявниця стверджувала, що перевірку призначили, оскільки вона відмовилася брати участь у корупційних схемах. З матеріалів справи вбачається, що в період з вересня 2006 року до лютого 2007 року вона подала низку рапортів прокурору Одеської області. Зокрема, у рапорті від 21 вересня 2006 року вона стверджувала, що її начальник через особисті неприязні стосунки та бажання змінити склад відділу, чинив на неї тиск з метою змусити її звільнитися. Заявниця також прагнула пояснити обставини, що призвели до перевірки її діяльності, і довести відсутність неправомірних дій зі свого боку. Вона також скаржилася на порушення законодавства під час проведення перевірки. Наприклад, перевірка проводилася під час перебування заявниці на лікарняному, а від лікарні вимагалось надання її медичних документів. Заявниця також стверджувала, що їй не дозволили працювати, тобто їй не надали доступ до її робочого місця. В одному з поданих у грудні 2006 року рапортів вона повторила, що її керівництво з метою приховати своєю незаконну діяльність та через особисті неприязні стосунки із заявницею і бажання змінити склад відділу, поширювало неправдиву інформацію про заявницю.

11. Згідно з твердженнями заявниці вона не отримала відповіді на ці скарги. Вона також стверджувала, що намагалася особисто зустрітися з прокурором Одеської області, однак безуспішно. З матеріалів справи вбачається, що заявниця звернулася з адміністративним позовом до прокуратури та прокурора Одеської області, поскаржившись на їхні дії під час проведення перевірки. У межах цього провадження Приморський районний суд міста Одеси своєю ухвалою від 14 листопада 2006 року зобов'язав прокуратуру Одеської області утриматися від вжиття будь-яких дій, пов'язаних із притягненням заявниці до дисциплінарної відповідальності. Згодом цю ухвалу було скасовано. Сторони не повідомили Суд про результати цього провадження.

12. Не отримавши відповіді на місцевому рівні, заявниця надіслала поштою декілька листів Генеральному прокурору України. У них вона скаржилася на ситуацію, в якій опинилася (а саме на стверджувано незаконну перевірку та винесення несправедливих висновків за результатами її проведення), а також на інші випадки стверджувано незаконного порушення дисциплінарних проваджень щодо прокурорів

та незаконного звільнення прокурорів. Вона також скаржилася на «робочі схеми за принципом отримання винагороди». Зокрема, у листі, надісланому Генеральному прокурору України на початку лютого 2007 року, заявниця написала:

«... у зв'язку з частою зміною керівництва прокуратури Одеської області, у нас під керівництвом незмінного начальника відділу кадрів Б., пройшло ряд чисток особового складу органів прокуратури області, і як правило під «шумок» звільнялися чи «пресувалися» робітники, які не бажають перебувати з ним у будь-яких стосунках. Якість стосунків оцінюється частіше всього матеріально.

Незгодні, із незаконно звільнених, на захист своїх конституційних прав звернулися до судових органів...

Як приклад, хочеться навести ситуацію з І., яка була незаконно звільнена з посади, ще й як насмішка – у день свого народження. Судовим рішенням поновлена на роботі, з прокуратури області стягнуто понад 20 000 грн матеріального та морального збитків. Не зважаючи на окрему ухвалу Апеляційного суду Одеської області з приводу незаконних дій посадових осіб прокуратури області, ніхто із винних не поніс ніякої відповідальності ...

Таким чином, коли у відділі, в якому я працюю звільнилося керівництво, а нове заявило, без пояснення причин, що вони повністю змінять склад відділу, я вже знала весь сценарій цього «дійства», і вимушена була попередити його, бо не можу дозволити собі таку розкіш – з двома неповнолітніми дітьми залишитися без роботи. Тому, попереджаючи звільнення, мною до суду були оскаржені незаконні дії та бездіяльність посадових осіб прокуратури, які як правило здійснюються перед незаконним звільненням чи переміщенням з посади.

Вимушена була вжити крайніх заходів, оскільки жодний з семи поданих на ім'я прокурора області звернень не було розглянуто належним чином, а саме вони розписувались для розгляду та виконання тим особам, дії яких я оскаржувала. Також, я не отримала жодної відповіді на поставлені питання, а навпаки на мене збільшувався психологічний тиск та продовжувалися учинятися протизаконні дії. ...»

У цьому ж листі заявниця вказала про розгляд ще декількох позовів, поданих працюючими чи звільненими працівниками проти прокуратури Одеської області. Вона також зазначила, що у випадку, якщо її лист не буде належним чином розглянутий, вона звернеться до засобів масової інформації.

13. Заявниця стверджувала, що не отримала відповіді від Генерального прокурора України на свої скарги.

14. 15 лютого 2007 року на підставі висновків перевірки (див. пункт 9) заявниці було оголошено догану. Зокрема, було встановлено, що у липні 2006 року, коли вона офіційно перебувала на лікарняному, заявниця як прокурор брала участь у розгляді цивільної справи стосовно житлових питань, до якої був причетний колишній працівник міліції Г. Також було встановлено, що вона не виконувала належним чином певні інші доручені їй завдання.

РІШЕННЯ У СПРАВІ «ГОРЯЙНОВА ПРОТИ УКРАЇНИ»

15. У незазначену дату Генеральна прокуратура України призначила перевірку, і її представник прибув до м. Одеса для її проведення.

16. 15 березня 2007 року заявниця опублікувала відкритий лист до Генерального прокурора України на сайті новин у мережі «Інтернет». У листі було зазначено:

«...»

Вимушена звернутися до Вас за допомогою преси, оскільки не бачу іншого способу звернути Вашу увагу на проблеми простих смертних.

Останнім часом органи прокуратури із «ока государєва» перетворилися у «діряву кишеню», у яку стільки не насипай – все мало. В прокуратурі залишається дедалі менше інтелігентів та професіоналів, які керуються лише буквою Закону. Все більше таких, що покупляли собі посади та розпочали «відбивати» затратчені кошти.

Нині стає соромно дивитися в очі пересічним громадянам України, бо вся наша правоохоронна система викликає у них тільки сумну посмішку та жаль.

Під час Вашого керівництва протизаконня в органах прокуратури набуло масового характеру. Прокуратура перетворилася у комерційну структуру по збиранню грошей, а співробітників, які в силу своїх професійних і людських якостей не бажають цим займатися, керівництво намагається викинути на вулицю.

Звернення на Ваше ім'я в порушення вимог Закону України «Про звернення громадян» направляються на розгляд особами, дії яких оскаржуються. А ті у свою чергу розправляються з непокірними.

У підтвердження [моїх слів] наведу приклади з діяльності відділу, де я працюю...»

Далі заявниця коротко пояснила, що відділ, в якому вона працювала, було реорганізовано у 2006 році і призначено нових керівників. Вона продовжила:

«Зі зміною керівництва [відділу] змінилися й пріоритети роботи [всередині відділів]. Однією з основних цілей стало зароблення грошей. На нарадах майже відкрито говорилося, що управління повинно працювати так, аби до нас йшли з «торбами», грошима, «возами»...

Але ж представництво інтересів громадян, які неспроможні самостійно захищати свої порушені права та представництво інтересів держави по суті не можуть бути «прибутковими», колектив, який працював [у відділі] до [його] реорганізації, не мав уяви, як працювати відповідно до нових пріоритетів керівництва. І тоді на співробітників почали тиснути [керівники].

Враховуючи, що досвідчені працівники відділу представництва після реорганізації здебільшого перейшли до відділу забезпечення участі в судах, то основних тиск здійснювався на них за надуманих підстав.

Крім того, Н., яка повернулася в прокуратуру після перебування на пенсії і несподівано для всіх стала начальником відділу (за її версією поясненням тому є кумівські стосунки з міністром внутрішніх справ) чомусь вирішила, що

РІШЕННЯ У СПРАВІ «ГОРЯЙНОВА ПРОТИ УКРАЇНИ»

колектив її не сприймає й заявила про зміну всього особового складу відділу, у разі непокори.

Кожен співробітник попереджений персонально, що до нього можуть бути застосовані особливі методи впливу: скажімо, у чоловіка можуть виникнути проблеми в бізнесі, комусь спаплюжать репутацію так, що у подальшому в Одесі вже не знайдеш роботи...

Однак, все це не дало бажаного результату: гроші річкою не потекли. І тиск не припинився.

Розпочалися перевірки всіх попередніх справ, висувалися претензії виконавцям, які лише добросовісно реалізовували рішення попереднього керівництва.

Нарешті, керівництво винайшло інший спосіб досягти мети: якщо неможливо отримувати винагороду з осіб, чії інтереси зобов'язані захищати органи прокуратури, тоді слід домовлятися з протилежною стороною. А це зробити дуже просто, враховуючи, що Н. тривалий час займалась адвокатською діяльністю. Йї клієнти спроможні оплачувати послуги – на відміну від тих, чії інтереси покликана захищати прокуратура в судовому процесі.

Результат нової політики керівництва не забарився: розпочалося поголовне виведення прокурорів зі справ, не зважаючи на те, що рішення про участь законно ухвалювалось попереднім керівництвом й прокурор вже брав участь у судовому процесі.

Якщо ж прокурор, якого відстороняли від справи, відстоював свою позицію й не висловлював бажання виходити зі справи, тоді у порушення цивільно-процесуального законодавства [його відсторонення] робили без його відома, листом на адресу суду за підписом заступника прокурора області М.

Аналогічно складається ситуація із захистом в суді інтересів держави.

Досвідчені, професійні прокурори залякані й їм нав'язують позицію, що вони навіть думати не повинні про висловлення власної точки зору.

Все це дало негайний результат: колектив розбігся. Пощастило тим, в кого було право на пенсію, але що робити іншим?

Нові співробітники не розуміють, що і для чого вони роблять, оскільки відтепер діяльність відділу дуже далека від класичного забезпечення представництва інтересів громадян та держави у судах. Об'єм роботи значно зменшився, бо тепер інтереси захищають вибірково. Робота перетворилася у бюрократичне написання та перекладення непотрібних паперів, а якість самої роботи погіршилася.

Вся діяльність управління зводиться до постійного тиску на районних прокурорів (давай, давай показники!), що має красиву назву – «робота по зоні». В дійсності додаткові показники здебільшого приписуються.

Аби виправдати існування управління, його начальник примушує районних прокурорів робити показники за два місяці поточного року на рівні трьох місяців минулого року. При цьому ні в кого не виникає запитання: кому потрібні такі показники, якщо права людей залишаються незахищеними. Зовсім поза увагою залишається якість роботи у судах. Як результат, з органів прокуратури глузують, бо у гонитві за показниками вони іноді заявляють такі позовні вимоги, над якими сміються сторони процесу, навіть якщо вони не є юридично освіченими.

РІШЕННЯ У СПРАВІ «ГОРЯЙНОВА ПРОТИ УКРАЇНИ»

Не можу судити про Вашу обізнаність у проблемах простих співробітників органів прокуратури, які гідно працюють на Батьківщину у далеких від Києва куточках. Однак, я на собі відчуваю упередженість представників Генеральної прокуратури, які мусили б перевірити моє звернення на Ваше ім'я щодо поновлення моїх порушених прав. Адже прибувши з перевіркою наведених мною фактів, вони стали на захист Вашого спокою і захист осіб, дії яких я оскаржую. Оскільки немає можливості донести слова правди до керівництва Генеральної прокуратури України, я вимушена самостійно захищати свої права у судових органах. Але ж я не перша і не єдина – таких багато. Нині можна говорити про існування повноцінної судової практики щодо відновлення порушених прав співробітників прокуратури.»

17. Заявниця надала Суду недатовану копію іншого листа, який вона стверджувало надіслала Генеральному прокурору України в березні 2007 року. У листі вона подякувала йому за розпорядження провести перевірку та висловила сподівання, що це захистить її від нападів керівництва. Вона також попросила його звернути увагу на багатьох інших працівників, чий права також були порушені та які були змушені захищати їх, але не мали для цього необхідного досвіду. У кінці свого листа заявниця вказала, що оскільки вона не була впевнена, чи потрапив якийсь з її листів до Генерального прокурора України, вона була змушена опублікувати відкритий лист у засобах масової інформації.

18. 16 березня 2007 року заявниця написала пояснення Генеральному прокурору України (вочевидь у межах перевірки, проведеної Генеральною прокуратурою України), в яких зазначила, що протягом певного періоду часу відчувала тиск керівництва, хоча її ставлення до них було суто професійним. Вона також зазначила, що вже висловлювала занепокоєння стосовно «роботи за принципом отримання винагороди» під час оперативних нарад. Крім того, заявниця вказала, що з моменту запровадження структурних змін в управлінні декільком працівникам довелося піти на пенсію, але вона не надала детальної інформації про них, вважаючи це недоречним. Вона також надала пояснення щодо окремих суперечливих завдань, доручених їй керівництвом, і зазначила, що її просили звертати увагу на справи, в яких зацікавлені сторони могли «щось запропонувати», та повідомляти про такі своє керівництво.

19. 19 березня 2007 року колега заявниці Л., також прокурор прокуратури Одеської області, надіслав листа Генеральному прокурору України. У відповідній частині його листа зазначено:

«..

З моменту реорганізації і приходом нових керівників, які не мають жодного стосунку та не працювали в апараті прокуратури області по лінії представництва (К. і С. із «загального нагляду»), стиль і напрями роботи, які роками склалися професійними цивілістами відділу представництва докорінно змінилися.

РІШЕННЯ У СПРАВІ «ГОРЯЙНОВА ПРОТИ УКРАЇНИ»

Зокрема, на відділ організації представництва були покладені обов'язки постійного подання позовних заяв [до судів]. При цьому вимагалася інформація з контролюючих органів і під один шаблон друкувалися позовні заяви без будь-яких перевірок (скоріше нагадувало стиль роботи районної прокуратури із загального нагляду або представництва, якщо потрібні були показники) ...

Мої зауваження, адресовані керівництву управління, не приймалися, у зв'язку з чим часті суперечності в підході до організації роботи змусили мене подати рапорт про перехід до іншого відділу, а до цього звільнитися прекрасного спеціаліста, професіонала своєї справи К.

Подібна ситуація спостерігалася і у відділі Н., що, на моє глибоке переконання, змусило перейти до іншого відділу Ф. і Р.

Горайнова А.О., мені здається, не змиралася зі станом речей у колективі відділу та управління, і тому стала небажаною для керівництва. На мій погляд, вона на своєму місці, виконує покладені на неї обов'язки.

Щодо питання отримання винагороди, подарунків чи роботи, то в цьому напрямі мені нічого невідомо. Аналогічно, факти, що Н. втручалася в порядок вирішення справ і використовувала при цьому свої зв'язки з минулої адвокатської діяльності мені невідомі, оскільки ми працювали в різних відділах. Також мені невідомо про факти змови Н. і С. зі сторонами судових процесів ...

Хочу також додати, що С. особисто погрожував мені звільненням після конфлікту, який виник між нами щодо питання написання відповіді на контрольне завдання в Генеральну прокуратуру України. Це сталося приблизно в жовтні 2006 року.»

20. 23 березня 2007 року представник Генеральної прокуратури України підготував висновок за результатами проведеної перевірки. Увага в ньому була зосереджена здебільшого на фактах, що призвели до попередньої перевірки діяльності заявниці та її скарг на цю перевірку (див. пункти 9, 10, 11 та 12). У висновку по суті були підтримані висновки попередньої перевірки, які підтвердили наявність низки порушень у виконанні заявницею своїх обов'язків, а також використанні свого статусу прокурора (див. пункт 14). У висновку також зазначалося без додаткових деталей, що працівники міліції провели перевірку тверджень заявниці про корупцію, але їх було визнано необґрунтованими і жодної кримінальної справи не порушувалося. У документі вказувалося, що під час допитів у зв'язку з цим керівництво та працівники відповідного відділу заперечили існування будь-якого з фактів, зазначених заявницею в її відкритому листі.

21. 21 та 26 березня 2007 року заявниця опублікувала ще два листи на тому самому вебсайті. Перший стосувався працівника міліції Г., якого підозрювали у шахрайстві з житлом, і відповідного судового провадження, в якому заявниця брала участь як прокурор. Заявниця стверджувала, що Г. представляли захисники тієї самої колегії адвокатів, до якої раніше входив новий керівник заявниці. Заявниця також стверджувала, що проведена Генеральною прокуратурою

України перевірка її скарг на корупцію була поверховою. Другий лист стосувався стверджуваної спроби порушити кримінальну справу щодо заявниці. Вона також звинуватила прокурора П. у корупції та зловживанні владою.

22. 03 квітня 2007 року заявницю було звільнено з посади відповідно до частини першої статті 8 та пункту 5 статті 9 Дисциплінарного статуту прокуратури України за «проступок, який порочить працівника прокуратури». Як підставу для звільнення в наказі було наведено посилання на відкритий лист заявниці від 15 березня 2007 року, в якому вона звинуватила керівництво відділу, в якому працювала, у корупції та зловживанні владою. Оскільки у своєму відкритому листі заявниця не надала жодних конкретних фактів, а також з огляду на визнання її тверджень необґрунтованими та відсутність підстав порушувати кримінальну справу було зроблено висновок, що, «ігноруючи морально-етичні норми, вона безпідставно поширила голослівні, некоректні та образливі висловлювання стосовно працівників органів прокуратури та прокуратури як державного органу». У наказі також зазначалося про раніше встановлену участь заявниці у цивільній справі стосовно шахрайства з житлом, в якій вона мала особистий інтерес. Вона «проявила нещирість і самокритично не віднеслася до своїх вчинків». Заявниця опублікувала подальші матеріали наклепницького характеру та направила подальші листи до різних органів прокуратури, коментуючи нібито незаконні дії її керівництва.

23. Заявниця подала адміністративний позов, оскаржуючи своє звільнення та вимагаючи поновлення на посаді, а також виплату відшкодування моральної шкоди. У своїх доводах у національних судах вона стверджувала, що дії її керівництва були спрямовані на те, щоб змусити її звільнитися, і тому вона була змушена захищати свої права, оскаржуючи дії місцевого прокурора під час перевірки (див. пункт 11). Оскільки ці зусилля виявились неефективними, їй довелося опублікувати відкритий лист до Генерального прокурора України. Вона також стверджувала, що її звільнення через використання неї свого права на свободу вираження поглядів суперечило Конституції та законодавству України і було безпідставним. Крім того, заявниця зазначила, що вказала Генеральну прокуратуру України як співвідповідача, оскільки протиправні дії посадових осіб місцевої прокуратури мали системний характер. Уже ухвалювалися судові рішення про задоволення позовів, поданих працюючими та звільненими працівниками, а також призначалися виплати заподіяної шкоди, але ніхто не поніс відповідальності за ці протиправні дії.

24. У період з 05 до 25 квітня 2007 року заявниця опублікувала ще три листи, один з яких містив текст наказу про звільнення заявниці та її коментарі щодо цього.

25. 29 травня 2008 року Приморський районний суд міста Одеси частково задовольнив позов заявниці. Посилаючись на практику Суду за статтею 10 Конвенції, суд встановив, що відкриті листи заявниці були критичними зауваженнями стосовно керівництва прокуратури Одеської області та загальною оцінкою його дій без зазначення конкретних фактів. Таким чином, суд встановив, що така критика не могла становити дисциплінарне правопорушення у вигляді проступку, який порочить працівника прокуратури. Стосовно участі заявниці у цивільній справі суд зазначив, що вона уже притягалася до відповідальності у зв'язку з цим. Посилаючись на Кодекс законів про працю України, суд також вказав на неврахування під час звільнення заявниці того, що вона була одинокою матір'ю з двома неповнолітніми дітьми. З огляду на цей факт і посилаючись на положення статей 8 та 9 Дисциплінарного статуту прокуратури України, суд постановив поновити заявницю на посаді та присудив їй відшкодування матеріальної та моральної шкоди.

26. 21 жовтня 2008 року заявницю було поновлено на посаді.

27. 25 лютого 2009 року Одеський апеляційний адміністративний суд за поданою відповідачем апеляційною скаргою скасував постанову районного суду та виніс рішення не на користь заявниці. Суд зазначив, що згідно із Законом України «Про державну службу» та Законом України «Про прокуратуру» прокурори мали діяти відповідно до вимог законодавства. З огляду на їхній статус державних службовців дозволялося вчиняти лише дії, прямо передбачені законом. Обмеження, які поширювались на прокурорів, повинні були забезпечити законність їхніх дій. Суд також проаналізував поняття «проступку, який порочить працівника прокуратури». Він зазначив, що хоча такі проступки не були злочином, «вони за своїм характером несумісні з високим званням прокурора і принижують авторитет державної служби». У зв'язку з цим суд посилався на відкриті листи, опубліковані заявницею 15 та 21 березня 2007 року, і постановив, що «прокурором [Одеської області] правильно встановлено, що «[заявниця] безпідставно поширила голослівні, некоректні та образливі висловлювання стосовно працівників органів прокуратури, [і] допустила до розповсюдження конфіденційну та службову інформацію, яка стосується виключно органів прокуратури». На підставі зазначених міркувань і посилаючись на статті 2, 8, 9 та 10 Дисциплінарного статуту прокуратури України суд встановив, що заявниця вчинила проступок, яким опорочила себе як прокурора та підірвала авторитет прокуратури, і тому її звільнення було законним.

28. 03 квітня 2009 року на підставі зазначеної постанови заявницю знову звільнили.

29. Заявниця подала касаційну скаргу, стверджуючи, що її було звільнено незаконно, а апеляційний суд помилково застосував норми

законодавства, надавши перевагу Дисциплінарному статуту прокуратури України, а не Кодексу законів про працю України. У своїх доповненнях до скарги вона також посилалася на статтю 10 Конвенції та стверджувала, що її звільнення порушило її право на свободу вираження поглядів, оскільки воно, *inter alia*, було непропорційним. Заявниця зазначила, що у своєму відкритому листі висловила своє власне бачення, а саме свої оціночні судження щодо проблем у системі прокуратури, які потребували широкого громадського обговорення. Вона стверджувала, що органи прокуратури були «неконтрольованими» і згідно з певними дослідженнями Україна була однією з найбільш корумпованих держав. У зв'язку з цим заявниця зазначила, що апеляційний суд не розглянув ці питання, обмеживши свої аргументи загальними твердженнями. Заявниця також стверджувала, що апеляційний суд не навів достатніх причин, чому вважав її висловлювання образливими та неправдивими, та не вказав, на якій підставі визнав їх такими, що розповсюджують конфіденційну інформацію.

30. 27 квітня 2010 року Вищий адміністративний суд України залишив без змін постанову від 25 лютого 2009 року, по суті повторивши висновки апеляційного суду. Він також встановив, що посилення суду першої інстанції на статтю 10 Конвенції як на підставу для скасування наказу про звільнення було неприйнятним, оскільки заявниця була державним службовцем і її статус визначався спеціальним законодавством.

31. Згодом заявниця клопотала про перегляд її справи у Верховному Суді України у зв'язку з різним застосуванням норм законодавства, але суд відмовив у розгляді справи.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО

A. Конституція України

32. Відповідно до статті 121 Конституції України у редакції, чинній на момент подій, прокуратура визначалася як державний орган, що здійснював нагляд за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

B. Закон України «Про прокуратуру» 1991 року (далі – Закон України «Про прокуратуру»)

33. Відповідні положення Закону України «Про прокуратуру» у редакції, чинній на момент подій, передбачали:

Стаття 46. Вимоги до осіб, які призначаються на посади прокурорів і слідчих

«Прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості.. ...»

Стаття 48. Заохочення та відповідальність прокурорів і слідчих

«...»

За порушення закону, неналежне виконання службових обов'язків чи скоєння ганебного вчинку прокурори і слідчі несуть відповідальність згідно з Дисциплінарним статутом прокуратури України, який затверджується Верховною Радою України.. ...»

С. Дисциплінарний статут прокуратури України

34. Відповідні положення Дисциплінарного статуту прокуратури України у редакції, чинній на момент подій, передбачали:

Стаття 2

«Працівники прокуратури повинні мати високі моральні якості, бути принциповими і непримиренними до порушень законів, поєднувати виконання своїх професійних обов'язків з громадянською мужністю, справедливістю та непідкупністю. Вони повинні особисто суворо додержувати вимог закону, виявляти ініціативу в роботі, підвищувати її якість та ефективність і сприяти своєю діяльністю утвердженню верховенства закону, забезпеченню демократії, формуванню правосвідомості громадян, поваги до законів, норм та правил суспільного життя.

Будь-які порушення прокурорсько-слідчими працівниками законності та службової дисципліни підривають авторитет прокуратури, завдають шкоди інтересам держави та суспільства.»

Стаття 8

«Дисциплінарні стягнення щодо прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури застосовуються за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків або за проступок, який порочить його як працівника прокуратури.. ...»

Стаття 9

«Дисциплінарними стягненнями є:

- (1) догана;
- (2) пониження в класному чині;
- (3) пониження в посаді;
- (4) позбавлення нагрудного знаку «Почесний працівник прокуратури України»;
- (5) звільнення;
- (6) звільнення з позбавленням класного чину.»

Стаття 11

«Дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню вини та тяжкості проступку. Прокурор, який вирішує питання про накладення стягнення, повинен особисто з'ясувати обставини проступку та одержати письмове пояснення від особи, яка його вчинила. В разі необхідності може бути призначено службову перевірку.»

D. Кодекс законів про працю України

35. Відповідні положення Кодексу законів про працю України у редакції, чинній на момент подій, передбачали:

Стаття 3. Регулювання трудових відносин

«Законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності...»

Стаття 147. Стягнення за порушення трудової дисципліни

«За порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один з таких заходів стягнення:

- (1) догана;
- (2) звільнення.

[Іншим] законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.»

Стаття 149. Порядок застосування дисциплінарних стягнень

«...»

За кожне порушення трудової дисципліни може бути застосовано лише одне дисциплінарне стягнення..

При обранні виду стягнення власник або уповноважений ним орган повинен враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку і заподіяну ним шкоду, обставини, за яких вчинено проступок, і попередню роботу працівника....»

Стаття 184. Гарантії при прийнятті на роботу і заборона звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей

«Звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років (до шести років – частина шоста статті 179), одиноких матерів при наявності дитини віком до чотирнадцяти років або дитини-інваліда з ініціативи власника або уповноваженого ним органу не допускається, крім випадків повної ліквідації підприємства, установи, організації, коли допускається звільнення з обов'язковим працевлаштуванням...»

Е. Інше відповідне законодавство

36. Відповідно до наказу Генерального прокурора від 14 липня 2006 року № 112н про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності, оприлюднення відомостей у засобах масової інформації мало здійснюватися Генеральною прокуратурою України за погодженням із заступником Генерального прокурора України; оприлюднення відомостей підпорядкованими прокуратурами – з їх керівниками.

ПРАВО

I. СТВЕРДЖУВАНЕ ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 10 КОНВЕНЦІЇ

37. Заявниця скаржилася, що її звільнення з посади прокурора у зв'язку з публікацією в мережі «Інтернет» відкритого листа до Генерального прокурора України, в якому вона критикувала органи прокуратури, становило порушення її права на свободу вираження поглядів, гарантованого статтею 10 Конвенції, яка передбачає:

«1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і 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.»

38. Уряд заперечив проти цього аргументу.

А. Прийнятність

39. Суд зазначає, що ця скарга не є явно необґрунтованою у розумінні підпункту «а» пункту 3 статті 35 Конвенції. Він також зазначає, що вона не є неприйнятною з будь-яких інших підстав. Отже, вона має бути визнана прийнятною.

В. Суть

1. Доводи заявниці

40. Заявниця стверджувала, що її звільнення було результатом навмисних і заздалегідь узгоджених дій її керівництва, оскільки вона відмовилася брати участь у корупційних схемах, запроваджених на її роботі. Вона стверджувала, що перевірки її діяльності, спершу проведені прокурором області, а згодом – представником Генеральної прокуратури України, мали на меті виявити не тільки можливі помилки чи проступки в її роботі, але й певні факти її особистого життя, які можна було використати проти неї. Винесена їй догана була першим кроком перед звільненням, а саме її звільнення мало стати прикладом для її колег, що станеться, якщо хтось з них піде проти системи.

41. Заявниця також стверджувала, що вирішила опублікувати відкритий лист до Генерального прокурора України в мережі «Інтернет», оскільки інакше було неможливо порушити її питання. Вона наголосила, що її скарги, подані прокурору Одеської області та Генеральному прокурору України, залишились без відповіді; її спроби особисто зустрітися з першим також не мали успіху. У зв'язку з цим вона вказала, що на той момент не існувало жодного ефективного механізму виявлення та припинення корупційної діяльності, і суспільство мусило знати, що відбувалося.

42. Крім того, заявниця стверджувала, що висловлені нею твердження у її відкритому листі були її точкою зору та оціночними судженнями щодо ситуації на її робочому місці, і вона не прагнула когось образити. Заявниця не навела жодних конкретних фактів або прикладів стверджуваної незаконної діяльності, оскільки відмовилася брати у ній участь. Згідно з її твердженнями такі факти могли бути виявлені лише після проведення офіційного розслідування. Заявниця додала, що жодна згадана в її листах особа ніколи не зверталася до судів з позовами про захист честі та гідності.

43. Заявниця вважала своє звільнення незаконним, оскільки воно ґрунтувалося на Законі України «Про державну службу», Законі України «Про прокуратуру» та Дисциплінарному статуті прокуратури України без врахування загального трудового законодавства, яким заборонялося звільнення одиноких матерів. Вона наголосила, що районний суд це врахував, тоді як суди вищих інстанцій розглянули справу, посилаючись виключно на спеціальне законодавство (див. пункти 25, 27 і 30). Крім того, заявниця стверджувала, що Дисциплінарний статут прокуратури України був застарілий (прийнятий у 1991 році) та мав недоліки, однак не надала жодних подальших пояснень.

2. Доводи Уряду

44. Уряд погодився, що було втручання у права заявниці за статтею 10 Конвенції. Однак він вважав втручання законним, оскільки національне законодавство чітко передбачало поширення на прокурорів певних обмежень і застосування до них звільнення за проступки, що порочать прокурора. Уряд також вказав, що опублікування спірного відкритого листа суперечило наказу Генерального прокурора України від 14 липня 2006 року № 11гн про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності. Цей наказ забороняв будь-яке розголошення інформації засобом масової інформації без згоди керівника відповідної прокуратури (див. пункт 36).

45. Уряд також стверджував, що звільнення заявниці переслідувало законну мету захисту репутації інших осіб, у цій справі – прокуратури та її працівників, а також інших осіб, згаданих заявницею в її листах. Уряд посилався на важливе місце та роль прокуратури в правовій системі України (див. пункти 32 та 33). Уряд також підкреслив, посилаючись на рішення Суду у справі «Діханд та інші проти Австрії» (*Dichand and Others v. Austria*), заява № 29271/95, від 26 лютого 2002 року), що навіть оціночні судження мали ґрунтуватися на фактах. Однак Уряд наголосив, що з огляду на використані формулювання лист заявниці був не оціночним судженням, а посиланням на непідтверджені факти. У зв'язку з останнім Уряд посилався на результати проведеної міліцією перевірки, під час якої не було виявлено доказів вчинення будь-якого злочину.

46. Уряд дійшов висновку, що звільнення заявниці було пропорційним, оскільки вона порушила наказ про оприлюднення відомостей у засобах масової інформації (див. пункт 36), у своїх твердженнях вийшла за рамки прийнятної критики та завдала шкоди авторитету прокуратури, її працівникам і певним приватним особам. Уряд також вказав, що заявницю було звільнено не лише за цю конкретну публікацію, а й через попередні порушення. Насамкінець, Уряд зазначив, що лист був опублікований в мережі «Інтернет», і це з огляду на його характер завдало ще більшої шкоди репутації органам прокуратури.

3. Оцінка Суду

(а) Відповідні загальні принципи

47. Суд неодноразово встановлював, що свобода вираження поглядів є однією з основоположних засад демократичного суспільства та однією з базових умов його прогресу, а також самореалізації кожної окремої особи. Відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції вона стосується не тільки «інформації» чи «ідей», які сприймаються зі

схваленням чи розглядаються як необразливі або нейтральні, але й тих, які можуть ображати, шокувати чи непокоїти. Саме такими є вимоги плюралізму, толерантності та широти поглядів, без яких немає «демократичного суспільства». Як встановлено статтею 10 Конвенції, свобода вираження поглядів підлягає обмеженням, які, однак, повинні чітко тлумачитися, а необхідність будь-якого обмеження повинна бути переконливо встановлена.

48. Втручання у свободу вираження поглядів порушуватиме Конвенцію, якщо воно не задовольняє критерії, наведені у пункті 2 статті 10 Конвенції. Отже, Суд повинен визначити, чи було це втручання «встановлене законом», чи переслідувало одну чи декілька законних цілей, перелічених у цьому пункті, та чи було воно «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення такої цілі чи цілей (див. стислий виклад основоположних принципів, встановлених у практиці Суду щодо свободи вираження поглядів, у рішенні у справі «Філія ісламської громади в Брчко та інші проти Боснії і Герцеговини» [ВП] (*Medžlis Islamske Zajednice Brčko and Others v. Bosnia and Herzegovina*) [GC], заява № 17224/11, пункти 75 – 77, від 27 червня 2017 року з подальшими посиланнями).

49. Суд повторює, що захист, передбачений статтею 10 Конвенції, поширюється також на робоче місце в цілому і на державну службу, зокрема (див., серед інших джерел, рішення у справах «Гуджа проти Молдови» [ВП] (*Guja v. Moldova*) [GC], заява № 14277/04, пункт 52, ЄСПЛ 2008; «Кудешкіна проти Росії» (*Kudeshkina v. Russia*), заява № 29492/05, пункт 85, від 26 лютого 2009 року та «Лангнер проти Німеччини» (*Langner v. Germany*), заяв № 14464/11, пункт 39, від 17 вересня 2015 року). Суд також повторює, що працівники зобов'язані бути лояльними, обережними та стриманими щодо свого роботодавця, і це вимагає, щоб розповсюдження навіть точної інформації здійснювалося помірковано та доцільно. Особливо це стосується державної служби, оскільки сам характер державної служби вимагає, щоб державні службовці дотримувалися таких зобов'язань (див. рішення у справі «Фогт проти Німеччини» (*Vogt v. Germany*), від 26 вересня 1995 року, пункт 53, Серія А № 323 і згадані рішення у справах «Кудешкіна проти Росії» (*Kudeshkina v. Russia*), пункт 93 та «Лангнер проти Німеччини» (*Langner v. Germany*), пункт 43). Тому поширення державними службовцями інформації, отриманої в процесі їхньої роботи, навіть з питань, що становлять суспільний інтерес, а також їхньої критики, слід розглядати у контексті їхнього обов'язку виявляти лояльність та стриманість (див. згадане рішення у справі «Кудешкіна проти Росії» (*Kudeshkina v. Russia*), пункти 93 та 94).

50. Водночас за певних обставин повідомлення працівником державного сектору про незаконні дії чи проступки, які вчиняються на робочому місці, має бути захищено. Таке може вимагатися, коли

інтерес, який громадськість матиме в отриманні конкретної інформації, настільки сильний, що переважає навіть законно встановлений обов'язок лояльності. Подібне має місце особливо у тих випадках, коли державний службовець, який розкриває інформацію, є єдиною особою або частиною обмеженої категорії осіб, яка знає, що відбувається на роботі, і тому має найкращі можливості діяти в інтересах суспільства, попереджаючи роботодавця або громадськість загалом (див. згадане рішення у справі «Гуджа проти Молдови» (*Guja v. Moldova*), пункти 72 та 74 з подальшими посиланнями, а також рішення у справі «Хейніш проти Німеччини» (*Heinisch v. Germany*), заява № 28274/08, пункт 63, від 21 липня 2011 року).

51. Під час оцінки пропорційності втручання з огляду на переслідувану законну мету Суд повинен встановити, зокрема, чи були наведені національними органами влади доводи для його обґрунтування «відповідними та достатніми». При цьому Суд враховує низку факторів, а саме: суспільний інтерес, фактологічну основу для тверджень, їхнє фактичне формулювання та можливі тлумачення, мотив заявника для висловлення цих тверджень і наявність у нього альтернативних каналів поширення інформації, шкода, якої зазнав державний орган, якщо така була, і суворість застосованих до заявника санкцій (див. згадане рішення у справі «Гуджа проти Молдови» (*Guja v. Moldova*), пункти 73 – 78, та щодо працівників приватного сектору згадане рішення у справі «Хейніш проти Німеччини» (*Heinisch v. Germany*), пункти 65 – 70, і рішення у справі «Гербай проти Угорщини» (*Herbai v. Hungary*), заява № 11608/15, пункт 40, від 05 листопада 2019 року).

52. Насамкінець, Суд зазначає, що його завдання під час здійснення своєї наглядової функції полягає не у підміні собою компетентних національних органів влади, а радше у перегляді в контексті статті 10 Конвенції рішень, ухвалених ними під час здійснення своїх дискреційних повноважень. Це не означає, що нагляд обмежується лише встановленням того, чи здійснювала держава-відповідач свої дискреційні повноваження обґрунтовано, ретельно та добросовісно; Суд повинен розглянути оскаржуване втручання у контексті справи в цілому та встановити, чи було воно «пропорційним переслідуваній законній меті», та чи є доводи, наведені національними органами влади для його обґрунтування, «відповідними та достатніми». При цьому Суд повинен переконатися, що національні органи влади застосували стандарти, які відповідали принципам, втіленим у статті 10 Конвенції, а також посилалися на прийнятну оцінку відповідних фактів (див. рішення у справі «Дельфі АС проти Естонії» [ВП] (*Delfi AS v. Estonia*) [GC], заява № 64569/09, пункт 113, ЄСПЛ 2015). Відсутність ефективного судового перегляду може підтвердити порушення статті 10 Конвенції (див. рішення у справі «Бака проти

Угорщини» [ВП] (*Baka v. Hungary*) [GC], заява № 20261/12, пункт 161, від 23 червня 2016 року з подальшими посиланнями).

53. Тепер Суд оцінить факти цієї справи у контексті зазначених принципів.

(b) Застосування зазначених принципів у цій справі

54. Суд зазначає, що захист, передбачений статтею 10 Конвенції, застосовується до тверджень, висловлених заявницею як прокурором у її відкритому листі від 15 березня 2007 року. З цього випливає, що звільнення з посади, яке головним чином обґрунтовувалося висловленням цих тверджень, становило втручання у право заявниці на свободу вираження поглядів. Сторони це також не оскаржували. Отже, Суд перевірить, чи було звільнення виправданим згідно з пунктом 2 статті 10 Конвенції.

(i) «Встановлені законом» і законна мета

55. Суд зазначає, що як Уряд, так і національні суди здебільшого посилалися на Дисциплінарний статут прокуратури України, який передбачав застосування дисциплінарних стягнень у випадку невиконання або неналежного виконання службових обов'язків прокурорами або вчинення проступку, який порочив їх як працівників прокуратури (див. пункт 34). Одним зі стягнень було звільнення, водночас застосовне до особи конкретне дисциплінарне стягнення мало відповідати ступеню вини та тяжкості проступку. Ніщо не свідчить, що ці положення були недостатньо чіткими, доступними та передбачуваними для заявниці. Стосовно думки заявниці, що суди не встановили, яке законодавство слід було застосовувати до її ситуації – загальне трудове законодавство або спеціальні положення, які регулюють відповідальність прокурорів – Суд зазначає, що національні суди застосовували останні положення, а заявниця не довела, що такий підхід суперечив усталеній національній практиці.

56. Щодо питання про законну мету Суд зазначає, що у пункті 2 статті 10 Конвенції наводиться як одна із законних цілей, що може виправдати втручання у права, захищені цією статтею, необхідність підтримання авторитету судової влади. Справді, статус і функції органів прокуратури відрізняються у різних країнах, а питання, чи належать вони до судової влади як такої, може мати різну відповідь залежно від країни. Проте Суд вважає, що у цій справі немає необхідності вирішувати це питання, оскільки Уряд також назвав, як можливу законну мету, «захист репутації ... інших осіб». Суд може прийняти такий аргумент для цілей цієї справи.

57. Отже, Суд переконаний, що звільнення заявниці було «встановлено законом» і переслідувало законну мету у розумінні

пункту 2 статті 10 Конвенції. Залишається визначити, чи було втручання «необхідним у демократичному суспільстві», зокрема, чи існував пропорційний зв'язок між втручанням і переслідуваною метою.

(ii) «Необхідне у демократичному суспільстві»

58. Суд зазначає, що заявницю звільнили у зв'язку з її відкритим листом від 15 березня 2007 року, в якому вона публічно розкритикувала елементи стверджуваної корупції у поведінці місцевих прокурорів. Зокрема, вона послалася на стверджувано звичні випадки тиску на прокурорів, щоб змусити їх або діяти незаконно в обмін на отримання винагороди або звільнитися, якщо вони не погоджувалися, і наголошувала, що до проблеми слід було поставитися серйозно, якщо прокуратура прагнула користуватися довірою громадськості. Ці твердження розглядалися керівництвом заявниці та національними судами як «голослівні, некоректні та образливі висловлювання стосовно працівників органів прокуратури та прокуратури як державного органу» та як «розповсюдження конфіденційної та службової інформації, яка стосується виключно органів прокуратури» (див. пункти 22 та 27). Уряд також стверджував, що версія заявниці про неправомірні дії її нового керівництва не підтверджувалася жодними доказами, навпаки, за результатами перевірок, проведених працівниками міліції після публікації листів заявниці, не було встановлено жодних доказів стверджуваної неправомірної поведінки, а тому кримінальна справа не порушувалася (див. пункти 20 і 45).

59. Суд зазначає, що на відміну від згаданого рішення у справі «Гуджа проти Молдови» (*Guja v. Moldova*), в якому два отримані Генеральною прокуратурою Молдови листи були оприлюднені, у цій справі дії заявниці не можуть розглядатися як «розголошення» інформації, до якої працівник міг мати доступ під час виконання своєї роботи. Суд також зазначає, що вважає суперечливим підхід національних органів влади, відповідно до якого твердження заявниці описувалися як «голослівні, некоректні та образливі», а також як «конфіденційна та службова інформація». Однак ані національні суди, ані Уряд у своїх зауваженнях не розглянули цю можливу невідповідність. Фактично вона була перенесена з наказу про звільнення до судових рішень майже без змін.

60. Суд також зазначає, що національні суди не здійснили жодного аналізу змісту та достовірності тверджень, наведених у листі заявниці. Під час оцінки звільнення заявниці національні суди взагалі не посилалися на результати проведених міліцією перевірок, на які посилався Уряд. Вони обмежили свій аналіз простим твердженням, що заявниця поширила голослівні, некоректні та образливі висловлювання

і розповсюдила конфіденційну та службову інформацію про органи прокуратури (див. пункт 27) без наведення жодних пояснень.

61. У зв'язку з цим Суд повторно вказує на обов'язок державних службовців бути лояльними та стриманими щодо свого роботодавця, який вимагає, щоб розповсюдження навіть точної інформації здійснювалося помірковано та доцільно. Однак інтерес, який громадськість може мати в отриманні конкретної інформації, здатен переважити цей обов'язок бути лояльними (див. практику, наведену у пунктах 49 та 50). Як вбачається, у своєму відкритому листі заявниця порушила дуже чутливе та важливе питання, що становило суспільний інтерес. Однак національні суди детально не розглянули (якщо взагалі розглянули) зв'язок між обов'язком заявниці бути лояльною і суспільним інтересом бути проінформованим про протиправні дії та корупцію в системі органів прокуратури. Апеляційний суд Одеської області, вочевидь, вважав, що державним службовцям у принципі не дозволялося висловлювати будь-які твердження, крім тих, які були прямо передбачені законом (див. пункт 27).

62. Суд також зауважує, що національні суди не проаналізували доводи заявниці щодо її неодноразових спроб довести свою стурбованість до відома вищого керівництва та перевірити наявність у заявниці альтернативних засобів для повідомлення про протиправні дії, свідком яких вона стверджувало стала, і як це все було пов'язано з її мотивами (див. згадане рішення у справі «Гербай проти Угорщини» (*Herbai v. Hungary*), пункт 44). Суд зазначає, що хоча Уряд у своїх зауваженнях посилався на спеціальний наказ як на документ, що визначав порядок дій у випадку, коли прокурор мав намір оприлюднити якусь інформацію (див. пункти 36 та 44), вбачається, що цей наказ не має стосунку до цієї справи, оскільки, як зазначалося, заявниця не оприлюднила жодної службової інформації та у будь-якому випадку вперше на наказ у своїх зауваженнях послався Уряд, тоді як національні органи державної влади, у тому числі суди, на нього ніколи не посилалися для обґрунтування звільнення заявниці.

63. Стосовно питання шкоди, заподіяної органам державної влади внаслідок дій заявниці, Суд зазначає, що тоді як Уряд навів загальний аргумент, що її відкритий лист не лише заподіяв шкоди репутації прокурора Одеської області, але також ймовірно серйозно вплинув на роботу та репутацію органів прокуратури загалом, національні суди ніколи не розглядали це питання.

64. Насамкінець, Суд зазначає, що стягнення у вигляді звільнення було найсуворішим із застосовних і могло бути посилене лише позбавленням класного чину (див. пункт 34). Це вбачалося суворим заходом, і, вочевидь, втрата професії, якій заявниця присвятила сім років, повинна була призвести до значних переживань (див. згадані рішення у справах «Фогт проти Німеччини» (*Vogt v. Germany*), пункт

60; «Гуджа проти Молдови» (*Guja v. Moldova*), пункт 95 та «Кудешкіна проти Росії» (*Kudeshkina v. Russia*), пункт 98). Проте на жодній стадії провадження національні органи влади не здійснили аналізу можливості застосування менш суворого стягнення, по суті припустивши, що дії заявниці, які були «проступком, що порочить працівника прокуратури», виправдовували автоматичне звільнення.

65. Суд вважає, що під час ухвалення рішення про застосування до заявниці такого суворого стягнення, як звільнення, національні суди мали взяти до уваги та здійснити всеохоплюючий аналіз таких ключових елементів справи, як характер і достовірність тверджень заявниці, її мотиви для оприлюднення оскаржуваної публікації та можливість ефективно висловлювати свою думку перед своїм безпосереднім керівництвом, а також визначити будь-яку шкоду, заподіяну прокуратурі внаслідок публікації. Це має важливе значення для встановлення, чи було у справі заявниці забезпечено справедливий баланс (див. пункти 51 і 52). Однак, як вбачається з аналізу Суду в попередніх пунктах, національні суди не розглянули більшість з цих питань, якщо взагалі якісь з них.

66. З огляду на зазначене Суд вважає, що за обставин справи національні органи влади не навели «відповідних і достатніх» доводів для обґрунтування звільнення заявниці. Таким чином, оскільки оскаржуване втручання у право заявниці на свободу вираження поглядів не супроводжувалося належними процесуальними гарантіями, воно не було пропорційне переслідуваній законній меті.

67. Отже, було порушено статтю 10 Конвенції.

II. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

68. Стаття 41 Конвенції передбачає:

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

A. Шкода

69. Заявниця вимагала 54 634,40 євро в якості відшкодування матеріальної шкоди, що включало: 14 637,40 євро в якості відшкодування втраченого доходу та заборгованості із виплати заробітної плати після її звільнення, та 40 000 євро – вартості квартири, яку вона могла отримати як прокурор, якби її не звільнили.

70. Заявниця також вимагала 15 000 євро в якості відшкодування моральної шкоди.

71. Уряд заперечив проти цих вимог, вказавши про відсутність причинно-наслідкового зв'язку між стверджуваним порушенням конвенційних прав і зазначеною матеріальною шкодою. На його думку, вимога про відшкодування моральної шкоди була необґрунтованою.

72. З одного боку, Суд не вбачає жодного причинно-наслідкового зв'язку між встановленим порушенням і стверджуваною матеріальною шкодою; отже, він відхиляє цю вимогу. З іншого боку, здійснюючи оцінку на засадах справедливості, він присуджує заявниці 4 500 євро в якості відшкодування моральної шкоди.

В. Судові та інші витрати

73. Заявниця також вимагала 4 577,83 українських гривень (далі – грн, 261,63 євро) в якості компенсації судових та інших витрат, понесених під час провадження у національних судах та у Суді, що включало: 420 грн компенсації витрат на проїзд (поїздки на засідання у Верховному Суді України), 1 056,83 грн компенсації поштових витрат та 258 грн компенсації вартості висновку спеціаліста під час провадження на національному рівні. Вона також вимагала 2 843 грн компенсації витрат на послуги перекладачів (переклад її зауважень, надісланих до Суду).

74. Уряд заперечив проти вимоги щодо відшкодування витрат на проїзд і висновок спеціаліста, стверджуючи про відсутність причинно-наслідкового зв'язку між ними та розглядом справи у Суді. Стосовно поштових витрат Уряд стверджував, що на наданих заявницею документах не було вказано ані відправника, ані одержувача, ані призначення платежу.

75. Згідно з практикою Суду заявник має право на компенсацію судових та інших витрат, лише якщо буде доведено, що такі витрати були фактичними і неминучими, а їхній розмір – обґрунтованим. У цій справі з огляду на наявні у нього документи та зазначені критерії Суд вважає, що вимоги заявниці мають бути задоволені у повному обсязі.

С. Пеня

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

ЗА ЦИХ ПІДСТАВ СУД ОДНОГОЛОСНО

1. *Оголошує* заяву прийнятною;
2. *Постановляє*, що було порушено статтю 10 Конвенції;

3. *Постановляє, що:*

- (a) упродовж трьох місяців з дати, коли це рішення набуде статусу остаточного відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції держава-відповідач повинна сплатити заявниці такі суми, які мають бути конвертовані в національну валюту держави-відповідача за курсом на день здійснення платежу:
 - (i) 4 500 (чотири тисячі п'ятсот) євро та додатково суму будь-якого податку, що може нараховуватись, в якості відшкодування моральної шкоди;
 - (ii) 261,63 (двісті шістдесят одне євро та шістдесят три центи) та додатково суму будь-якого податку, що може нараховуватись заявниці, в якості компенсації судових та інших витрат;
- (b) із закінченням зазначеного тримісячного строку до остаточного розрахунку на зазначені суми нараховуватиметься простий відсоток (*simple interest*) у розмірі граничної позичкової ставки Європейського центрального банку, яка діятиме в період несплати, до якої має бути додано три відсоткові пункти;

4. *Відхиляє* решту вимог заявниці щодо справедливої сатисфакції.

Учинено англійською мовою та повідомлено письмово 08 жовтня 2020 року відповідно до пунктів 2 і 3 Правила 77 Регламенту Суду.

Віктор Соловейчик
(*Victor Soloveytschik*)
Секретар

Сіюфра О'Лірі
(*Siofra O'Leary*)
Голова