

BAKRADZE v. Georgia (№ 20592/21)

Обставини справи

Справа стосувалася скарг заявниці на дискримінацію під час участі у двох конкурсах на посаду судді через членство заявниці в організації «Єдність суддів Грузії», критичну позицію щодо Вищої ради правосуддя, зокрема, політики у сфері правосуддя.

Заявниця є колишньою суддею, яка була звільнена 22 вересня 2015 року із займаної посади у зв'язку із закінченням десятирічного строку повноважень. Під час перебування на посаді судді до заявниці не застосовувалися жодні заходи дисциплінарної відповідальності. Заявниця також була членом-засновником та головою неурядової організації (далі – НУО) «Єдність суддів Грузії» («The Unity of Judges of Georgia»; далі – «Єдність суддів»).

6 жовтня 2015 року після оголошення Вищою радою правосуддя («ВРП») конкурсу на зайняття вакантних посад суддів у районних (міських) та апеляційних судах, заявниця подала документи на заміщення вакантної посади судді у цивільній палаті Тбіліського апеляційного суду та була допущена до участі. Після проведення перевірки біографічних даних усіх кандидатів ВРП розпочала етап співбесід.

Під час співбесіди із заявницею 15 грудня 2015 року, їй було поставлено низку питань, в тому числі щодо діяльності «Єдності суддів», зокрема, про взаємодію та співпрацю з Асоціацією суддів (іншою громадською організацією, до якої належить більшість суддів країни) та про будь-які розбіжності, що виникали між ними. Також у заявниці запитали її думку про критичні пости, опубліковані виконавчим директором «Єдності суддів» у соціальній мережі Facebook, зокрема, чи погоджується заявниця зі змістом цих постів, чи були вони зроблені від імені організації, а також узгоджені із заявницею. Відповідаючи на ці запитання, заявниця зазначила, що не вбачає жодного зв'язку між поставленими запитаннями та метою співбесіди – оцінкою її суддівської кваліфікації та компетентності. Водночас один із членів ВРП стверджував, що його особисто образила заява виконавчого директора «Єдності суддів» про критику рішення ВРП стосовно преміювання суддів, які обіймають керівні посади в судах, нібито маючи на увазі, що вони є «ледарями». При цьому він припустив, що заявниця, як представник «Єдності суддів», мала би нести відповідальність за ці образливі висловлювання.

28 грудня 2015 року ВРП опублікувала пресреліз, з якого заявниця дізналася що її заява про заміщення вакантної посади була відхилена. Надалі вона була повідомлена про таку відмову без зазначення причини.

Після цього заявниця звернулася із запитом про отримання копій відеозаписів своєї співбесіди, а також інших кандидатів. У своїй відповіді ВРП

зазначила, що співбесіди з кандидатами на посаду судді проводяться у закритому режимі і, відповідно, заявниця може отримати доступ до таких записів лише за згодою відповідних кандидатів. Водночас заявниця отримала копію відеозапису своєї співбесіди.

У травні 2016 року ВРП оголосила новий конкурс на зайняття вакантних посад суддів, у якому повторно взяла участь і заявниця. Після перевірки поданих документів, заявниця була зареєстрована разом із іншими кандидатами та була допущена до співбесіди.

21 червня 2016 року під час співбесіди заявниці було поставлено низку запитань щодо її освіти, досвіду роботи та іншої професійної діяльності, в тому числі пов'язаної із «Єдністю суддів». Починаючи з восьмої хвилини співбесіди, заявниці було поставлено декілька запитань з метою з'ясування її поглядів на проблему публічної критики суддів, зокрема, її позиції щодо кампанії в ЗМІ різних НУО, яка тривала на той час, і яка на думку деяких членів ВРП, була спрямована на дискредитацію судової влади. Заявницю запитали, чи вважає вона, як голова «Єдності суддів», критику судової влади з боку НУО здоровою і такою, що підпадає під рамки дозволеної критики. Через п'ятнадцять хвилин їй поставили два останні запитання, які стосувалися заробітної плати, яку вона отримувала на посаді голови «Єдності суддів», та її нещодавнього досвіду роботи.

14 липня 2016 року ВРП знову відхиливши заяву заявниці, обрала сорок чотири кандидати для призначення на різні суддівські посади.

17 жовтня 2016 року заявниця звернулася із цивільним позовом до Тбіліського міського суду про оскарження результатів обох суддівських конкурсів стверджуючи, що ВРП піддала заявницю дискримінації через її членство у «Єдності суддів», яка критикує ВРП та її політику, а також через власні погляди, які критикували стан судової системи країни. При цьому, на думку заявниці, проведені співбесіди не мали на меті оцінити її компетентність та професійні навички, адже питання окремих членів ВРП були спрямовані насамперед на те, щоб з'ясувати її критичні погляди щодо того, що відбувається в судовій системі. У своїх запереченнях ВРП вважала твердження заявниці про дискримінацію безпідставними та необґрунтованими, оскільки заявниця не заперечувала жодне з питань, поставлених під час співбесід, а окремі члени «Єдності суддів» протягом 2013–2016 років успішно брали участь у різних конкурсах на заняття вакантних посад суддів.

У листопаді 2016 року заявниця звернулася до суду з клопотанням про надання їй копії записів співбесід, проведених ВРП з іншими кандидатами під час двох відповідних суддівських конкурсів, а також копії їхніх дос'є. На її думку, вказані матеріали дозволили б суду порівняти та проаналізувати спосіб проведення різних співбесід. Втім, цивільна палата Тбіліського міського суду,

а надалі й адміністративна палата цього ж суду, до якої була передана справа заявниці, відмовили у задоволенні такого клопотання.

13 листопада 2017 року Народний захисник Грузії (the Public Defender of Georgia), як *amicus curiae*, надав свій письмовий висновок. Він навів огляд національного законодавства щодо розподілу тягаря доказування у справах, пов'язаних зі звинуваченнями в дискримінації, і зазначив, що стандарт, необхідний для того, щоб факти й докази вказували на *prima facie* випадок дискримінації, є нижчим, ніж той, який був би необхідний для того, щоб суддя дійшов висновку на завершальній стадії судового розгляду про наявність дискримінації. Також Народний захисник Грузії узагальнив процедури організації суддівських конкурсів і припустив, що за відсутності вмотивованих рішень про призначення та з огляду на таємний характер голосування існує ризик прийняття окремими членами ВРП упереджених рішень, мотивованих їхнім особистим та суб'єктивним ставленням. Окремо, він звернув увагу, що рішення ВРП не підлягали судовому оскарженню, а умови та процедури призначення / підвищення суддів є недостатньо детально прописаними, через що їм бракувало прозорості.

13 грудня 2017 року заявниця звернулася до суду першої інстанції з проханням долучити до справи як доказ документ, підготовлений одним із несудових членів ВРП, паном V. M., під назвою «Проблеми доступу до правосуддя, їх причини та шляхи вирішення», в якому він розглядав, серед іншого, процедуру призначення суддів на посади. У цьому документі він стверджував, що більшість членів ВРП зловживають системою суддівських призначень з метою «підриву організаційної структури суддів з протилежними поглядами» та «недопущення поширення нових поглядів у судовій системі». Що стосується саме «Єдності суддів» пан V. M. зазначив, що так звані «анульовані бюлетені» використовувалися для того, щоб запобігти призначенню на вакантні суддівські посади членів цієї організації, які успішно пройшли перевірку на компетентність і доброчесність.

5 лютого 2018 року Тбіліський міський суд відмовив у задоволенні позову заявниці про дискримінацію як необґрунтований. Суд вказав, що наявні у справі докази не дозволяють дійти висновку про наявність причинно-наслідкового зв'язку між висловленими кандидатом поглядами та відмовою у призначенні її на посаду судді, або, в цілому, про те, що заявниця зазнала дискримінації. Так, Тбіліський міський суд послався на те, що призначення суддів, які брали участь у конкурсах протягом 2015–2016 років, не залежало від того, чи був конкретний кандидат членом організації «Єдність суддів». Крім того, в рішенні зазначалося, що питання, які ставляться кандидату, не прописані в жодному з відповідних нормативних актів, і член ВРП індивідуально вирішував, яке питання поставити кожному кандидату. При цьому під час співбесіди з членами ВРП 25 грудня 2015 року заявниця

погодилася відповісти на всі запитання, зазначивши, що вони є для неї прийнятними.

Заявниця оскаржила це рішення суду. У своїй скарзі вона стверджувала, що суд першої інстанції неправильно розподілив тягар доказування між сторонами, а також відмовив у витребуванні важливих та необхідних доказів. Додатково заявниця підкреслила, що питання, які їй ставили під час співбесід, стосувалися насамперед «Єдності суддів», її поглядів на критику громадянського суспільства Грузії щодо функціонування ВРП, а також поглядів на політику та рішення ВРП. Водночас суд не перевіряв чи були поставлені їй та іншим кандидатам на посаду судді, однаковими.

Рішенням від 29 жовтня 2018 року Тбіліський апеляційний суд відмовив у задоволенні клопотання заявниці про витребування додаткових доказів та залишив рішення суду першої інстанції без змін.

Суд апеляційної інстанції зазначив, що кількість, зміст і формулювання питань, які ставилися різним кандидатам, були різними; відповідно, дослідження співбесід, проведених ВРП з іншими кандидатами на посаду судді, не могло мати жодної цінності. У своєму рішенні він констатував, що кандидат не оскаржував суть запитань або спосіб їх постановки. Відповідно, апеляційна палата не поділяла думку заявниці про те, що метою співбесіди не було оцінювання її кандидатури на підставі критеріїв, передбачених чинним на той час законодавством. Тбіліський апеляційний суд повторив, що факт призначення сімнадцяти членів «Єдності суддів» на різні суддівські посади протягом 2013 – 2016 років свідчив про відсутність диференційованого ставлення та дискримінації до членів організації. У вказаному рішенні також зазначалося, що перевірка обґрунтованості рішень членів ВРП виходить за межі повноважень суду.

У 2019 році заявниця оскаржила рішення судів першої та апеляційної інстанції до Верховного Суду, який своєю чергою відхилив касаційну скаргу заявниці як неприйнятну.

До ЄСПЛ заявниця скаржилася за статтями 10 та 11 Конвенції у поєднанні зі статтею 14 та статтею 1 Протоколу № 12 до Конвенції, на те, що вона зазнала дискримінації під час двох суддівських конкурсів через критику та публічно висловлені погляди щодо стану судової системи в Грузії як одного із засновників та голови організації «Єдність суддів».

Оцінка Суду

Передусім ЄСПЛ повторив, що загальні принципи за статтями 10 та 11 Конвенції були узагальнені у рішеннях *Tuleya v. Poland* (№ 21181/19 та № 51751/20, §§ 515–518, від 6 липня 2023 року), *Gorzelik and Others v. Poland*

([ВП], № 44158/98, §§ 88–96, ECHR 2004-I), та *Baka v. Hungary* [ВП], № 20261/12, §§ 140–42, від 23 червня 2016 року). ЄСПЛ неодноразово підкреслював особливу роль у суспільстві судової влади, яка, як гарант правосуддя та основоположної цінності у правовій державі, повинна користуватися довірою громадськості, якщо це необхідно для успішного виконання нею своїх обов'язків. При цьому судді не лише користуються свободою вираження поглядів, але й можуть вільно створювати асоціації суддів або вступати до них, а також брати участь в інших організаціях, що представляють інтереси суддів (див., *mutatis mutandis*, рішення у справі *Maestri v. Italy* [ВП], № 39748/98, §§ 23–24, ECHR 2004-I). Водночас судді повинні проявляти розсудливість і стриманість, коли йдеться про реалізацію свободи вираження поглядів у ситуаціях, коли авторитет і неупередженість судової влади можуть бути поставлені під сумнів (див. рішення у справах *Wille v. Liechtenstein* [ВП], № 28396/95, § 64, ECHR 1999-VII; *Kayasu v. Turkey*, № 64119/00 та № 76292/01, § 92, від 13 листопада 2008 року; *Morice v. France* [ВП], № 29369/10, § 128, ECHR 2015; та *Baka*, згадане вище, § 164).

У контексті тягара доказування за статтею 14 Конвенції, ЄСПЛ зазначив, що після того, як заявник продемонстрував різницю в поводженні, Уряд повинен довести, що вона була виправданою (див., наприклад, рішення у справах *Molla Sali v. Greece* ([ВП], № 20452/14, § 137, від 19 грудня 2018 року; *D.H. and Others v. the Czech Republic* [ВП], № 57325/00, § 177, ECHR 2007-IV).

ЄСПЛ вважав, що коли йдеться про оцінку впливу заходу або практики на окрему особу або групу осіб, статистичні дані, які при критичному розгляді виявляються надійними і значущими, будуть достатніми для того, щоб скласти докази *prima facie*, які повинен надати заявник. Це, однак, не означає, що непряма дискримінація не може бути доведена без статистичних доказів.

ЄСПЛ зазначив, що національні положення про проведення конкурсу на зайняття вакантних посад суддів були детально врегульовані та містили чітко сформульовані критерії оцінювання і заявниця оскаржувала не якість закону як таку, а його застосування.

У межах цієї справи ЄСПЛ надав оцінку наступним доводам заявниці на підтримку своєї скарги щодо дискримінації: статистичних даних, які свідчать про несприятливе ставлення до членів «Єдності суддів», які мають менше шансів бути призначеними або перепризначеними на суддівські посади через їхні критичні погляди; спрямованість питань членів ВРП на з'ясування критичних поглядів заявниці на політику ВРП та стан судової системи, а не на оцінку її професійних навичок; використання документа, підготовленого одним із несудових членів ВРП, висновку Народного захисника Грузії та інших доказів на підтвердження дискримінаційної політики ВРП.

В першу чергу ЄСПЛ підкреслив, що самі по собі статистичні дані не містили переконливих доказів відмінностей у ставленні до кандидатів на

посаду судді, які належали до «Єдності суддів», і тих, хто не належав до неї. Водночас враховуючи те, що заявниця була не тільки засновником, а й головою «Єдності суддів», на думку ЄСПЛ надані нею дані, вимагали ретельного вивчення у поєднанні з іншими елементами, які вказували на те, що провідні члени «Єдності суддів» були спеціально обрані як група в суддівських конкурсах.

Так, ЄСПЛ визнав, що відповідні національні положення, як їх тлумачили національні суди, надавали ВРП право на власний розсуд під час суддівських конкурсів ставити широке коло питань з правової сфери або з-поза її меж. Водночас ЄСПЛ вказав, що багато питань, поставлених заявниці, стосувалися її ролі в цій організації, ставлення до різкої критики ВРП та її політики, а окремі питання мали звинувачувальний підтекст. При цьому заявниця висловила своє невдоволення цими питаннями під час першої співбесіди, поставивши під сумнів їхню доречність для оцінки її професійних навичок.

Оскільки «Єдність суддів» у відповідний час дуже активно критикувала ВРП за її політику щодо судової влади ЄСПЛ вважав правомірним те, що були поставлені деякі питання щодо сумісності публічних заяв, зроблених об'єднанням суддів, із суддівським обов'язком стриманості, і що ВРП запропонувала заявниці, як кандидату на посаду судді, прокоментувати своє бачення цього обов'язку та його меж. Однак, на думку ЄСПЛ, це не могло виправдати той факт, що питання, пов'язані з «Єдністю суддів», зайняли більше двох третин часу під час першої співбесіди та близько половини часу під час другої співбесіди. Очевидно також, що компетентність та доброчесність суддів можна було перевірити, поставивши запитання про інші гіпотетичні або реальні ситуації, в яких суддя міг би бути зобов'язаний бути обережним у висловлюванні своїх поглядів (пункт 77 рішення).

З огляду на вищевикладене ЄСПЛ підкреслив, що заявниця могла обґрунтовано сприйняти як дискримінаційний вибір ВРП присвятити значну частину співбесіди діяльності асоціації, яка активно критикувала ВРП і членом якої вона була, замість того, щоб перевірити її доброчесність, якщо це було метою відповідних запитань, у більш нейтральний спосіб.

ЄСПЛ зазначив, що саме у сфері дебатів щодо функціонування судових систем, які були предметом заяв, зроблених «Єдністю суддів», обов'язок суддів проявляти стриманість не передбачає їхньої неучасті в таких публічних дебатах. У зв'язку з цим ЄСПЛ послався на принцип, нещодавно розроблений у своїй практиці, згідно з яким загальне право суддів на свободу вираження поглядів з питань щодо функціонування системи правосуддя, може трансформуватися у відповідний обов'язок виступати на захист верховенства права та суддівської незалежності, коли ці фундаментальні цінності опиняються під загрозою (див. рішення у справах *Żurek v. Poland*, № 39650/18, § 222, від 16 червня 2022 року, та Вака, згадане вище, §§ 165–71; див. також

Висновок № 25 (2022) Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) про свободу вираження поглядів суддів). Важливість цього принципу чітко вимагає від ВРП ретельного підходу. На думку ЄСПЛ, недотримання ВРП збалансованого та більш нейтрального підходу підірвало ймовірність того, що питання, пов'язані з «Єдністю суддів», були нічим іншим, як спробою перевірити доброчесність заявниці в сенсі її ставлення до суддівського обов'язку бути стриманими (пункт 78 рішення).

Зрештою, з урахуванням вищевикладеного та способу, у який були проведені дві співбесіди із заявницею, наголошуючи, зокрема, на характері та кількості запитань, які були поставлені у зв'язку з «Єдністю суддів», ЄСПЛ констатував, що ці питання виходили за межі перевірки доброчесності заявниці та демонстрували упередженість, в тому числі з боку окремих членів ВРП відносно заявниці, з огляду на її роль в організації та діяльність «Єдності суддів» в цілому.

Беручи до уваги також надані у процесі розгляду справи заявниці письмові пояснення пана V. M. та Народного захисника Грузії, ЄСПЛ виснував про доведеність заявницею *prima facie* різниці у ставленні до неї під час суддівських конкурсів через її роль в організації «Єдність суддів» та пов'язану з нею діяльність.

Враховуючи зазначену обставину ЄСПЛ вказав, що тягар доказування мав бути покладений на відповідні державні органи, а ВРП, яка мала у своєму розпорядженні відповідні докази, повинна була продемонструвати, що стверджувана різниця у ставленні мала об'єктивне та розумне обґрунтування. Однак національні суди визнали твердження заявниці про дискримінацію необґрунтованими та відмовилися перекласти тягар доведення на ВРП.

ЄСПЛ наголосив, що у цій справі перекладання тягара доказування на ВРП мало б призвести до ретельного судового розгляду обох співбесід, який вимагав від ВРП надання розумного та об'єктивного обґрунтування того, чому вона поставила заявниці питання, пов'язані з «Єдністю суддів», особливо з огляду на їх характер та кількість, а також доведення факту того, що ВРП застосовувала єдині стандарти оцінювання, як це передбачено відповідним національним законодавством. Розгляд зазначених питань у справі заявниці був особливо важливим з огляду на те, що рішення ВРП про відмову у повторному призначенні не містили жодних підстав і, крім того, не підлягали судовому оскарженню.

Підсумовуючи ЄСПЛ зазначив, що спосіб, у який під час співбесід із заявницею ставилися питання відносно «Єдності суддів», створив враження, що вирішальними, якщо не суттєвими факторами в оцінці кандидатури заявниці були її роль в «Єдності суддів» та пов'язана з нею діяльність. За таких обставин національні суди повинні були розглянути скаргу заявниці на дискримінацію з належною увагою, щоб забезпечити їй реальний та

ефективний захист від будь-якої потенційної упередженості та дискримінації з боку окремих членів ВРП і, з урахуванням доведеності наявності ознак дискримінації *prima facie*, перекласти тягар доказування на ВРП. Своєю чергою ВРП мала продемонструвати, що різниця у ставленні, яка вплинула на заявницю через її роль в «Єдності суддів», була виправдана об'єктивними причинами. Однак національні суди не забезпечили належного судового розгляду у справі заявниці.

Висновок

Порушення статті 14 (заборона дискримінації) Конвенції у поєднанні зі статтями 10 (свобода вираження поглядів) та 11 (свобода зібрань та об'єднання) Конвенції.

Рішення в цій справі ухвалене Палатою 7 листопада 2024 року й набуло статусу остаточного 17 березня 2025 року відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції.