**Застосування практики ЄСПЛ при тлумаченні загальних положень та принципів адміністративного судочинства**

Для застосування Конвенції у адміністративному судочинстві важливо розуміти співвідношення понять «сфера публічно-правових відносин» (п. 1 ст. 2 КАСУ, ст. 17 КАСУ) та «спір щодо його прав та обов’язків цивільного характеру» (стаття 6 Конвенції).

Оскільки стаття 6 ЄКПЛ відсилає до «цивільних» прав та обов’язків, може з’явитися хибне враження, що гарантії цієї статті поширюються лише на справи, які розглядаються судами за правилами цивільного процесу чи в судах цивільної юрисдикції. Однак це не так. Як свідчить практика ЄСПЛ, формальна кваліфікація права у внутрішньому праві держав-членів чи розгляд справи в суді іншої юрисдикції (наприклад, адміністративної чи господарської) не є перешкодою для визнання заяви прийнятною за статтею 6 Конвенції. Тому варто розглянути, який зміст вкладає Суд у поняття «цивільні права та обов’язки».

Передусім, згідно з прецедентною практикою Суду, поняття «цивільних прав і обов’язків» не може зводитися виключно до посилань на національне право відповідної держави. У кількох випадках Суд вже підтверджував принцип, що це поняття в контексті пункту 1 статті 6 Конвенції є «автономним»7, оскільки інше рішення може призвести до результатів, які будуть несумісними з предметом і метою Конвенції.

Для того, щоб пункт 1 статті 6 Конвенції міг бути застосований в його цивільній частині, необхідна наявність спору щодо «права» як такого, котре визнане у внутрішньому законодавстві, а також щоб спір за своєю суттю стосувався цивільного права.

Оскільки Конвенція є живим документом, який має тлумачитися у світлі сьогоденних реалій9, а за роки, що минули з часу прийняття Конвенції, відносини набули очевидного розвитку в багатьох сферах, Суд у контексті змінених поглядів у суспільстві на правовий захист, який має надаватися фізичним особам у їхніх стосунках з державою, поширив сферу застосування пункту 1 статті 6 на спори між громадянами та державними органами, зокрема на:

● спори щодо експропріації, скасування дозволу на будівництво, землевідведення та загалом рішення, які порушують право на володіння майном;

● спори щодо дозволу, ліцензії тощо, в т.ч. необхідного для ведення певного виду господарської чи професійної діяльності;

● спори щодо відрахувань в межах програми соціального забезпечення;

● спори між державними службовцями та державою

Наприклад, у справі ***«Вілхо Ескелайнен та інші проти Фінляндії»*** *(Vilho Eskelinen and Others v. Finland)* Суд переглянув принципи застосовності пункту 1 статті 6 Конвенції до спорів між державними службовцями і державою. Заявниками в цій справі були працівники поліції, які на національному рівні оскаржували відмову компенсувати їм втрату доплати за роботу у віддалених районах в результаті вилучення цієї умови з колективного договору та зміну територіального підпорядкування поліцейської дільниці.

Практика ЄСПЛ з цього питання не була однорідною (зокрема, сферою застосування частини 1 статті 6 не охоплювалися спори, пов’язані з «прийняттям на службу», «кар’єрою» і «припиненням служби» державного службовця, проте заяви, які стосувалися права «суто» або «в основному» економічного характеру (на вищий розмір винагороди, на заборговану заробітну плату і т.д.) могли бути визнані Судом прийнятними), і вочевидь потребувала розвитку, з огляду, крім іншого, і на статтю 14 Конвенції, яка передбачає, що «користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою», та на загальноєвропейську тенденцію розширення сфери судового контролю.

У пункті 62 рішення у справі Вілхо Ескелайнена ЄСПЛ виклав свій новий підхід:

«Для того, щоб держава-відповідач могла розраховувати на те, що статус заявника як державного службовця виключав захист за статтею 6, мають бути дотримані дві умови. По-перше, держава у національному законодавстві повинна виключити можливість звернення до суду осіб, що обіймають певні посади, чи категорій працівників, про яких йдеться. По-друге, таке виключення повинне обґрунтовуватися об’єктивними підставами з огляду на інтереси держави. Самий лише факт, що заявник працює в секторі чи департаменті, який має відношення до виконання функцій державного службовця, не є вирішальним. Для обґрунтування такого виключення державі недостатньо встановити, що відповідний державний службовець залучений до здійснення владних повноважень або ж що в даному випадку між державним службовцем і державою як працедавцем існує […] «специфічний зв’язок довіри та лояльності». Держава повинна також продемонструвати, що предмет спору пов’язаний з виконанням державної влади […]. Таким чином, в принципі не може бути виправданням виключень з гарантій статті 6 звичайного трудового спору, наприклад, стосовно заробітної плати, надбавок, відшкодування та подібних належних виплат, на підставі специфічного характеру відносин між конкретним державним службовцем і відповідною державою. Відтак, застосування в таких випадках статті 6 вважатиметься прийнятним. Саме держава-відповідач повинна буде довести, по-перше, що заявник-державний службовець не мав права на розгляд його справи в суді відповідно до національного права, і, по-друге, що виключення права з-під дії статті 6 для державного службовця є виправданим».

Згадане рішення у справі Вілхо Ескелайнена застосовувалося як прецедент, зокрема, у справі «Мітін проти України» (Mitin v. Ukraine) від 11 лютого 2008 р., заява № 38724/02, де заявник – військовий офіцер скаржився на тривалість невиконання рішення військового суду, винесеного на його користь. Ухвалюючи рішення на користь заявника, ЄСПЛ зазначив, що відповідно до рішення Великої палати у справі Вілхо Ескелайнена, стаття 6 Конвенції у «цивільному» аспекті має застосовуватися до всіх спорів, які стосуються державних службовців, якщо національне законодавство не виключає можливість звернення до суду осіб, що обіймають певні посади, чи категорій працівників, про яких йдеться, і таке виключення базується на об’єктивних підставах (п. 22 рішення у справі «Мітін проти України»). У даній справі позов заявника було прийнято, розглянуто та частково задоволено національним судом відповідно до звичайних правил цивільного процесу. І хоча справа заявника стосувалася перевірки законності накладення на нього дисциплінарного стягнення відповідно до специфічних військових статутів, ніщо не дає підстав вважати, що справа щодо компенсації моральної шкоди особі внаслідок незаконних дій державних службовців лежить поза сферою дії статті 6 Конвенції (п. 23 цього ж рішення).

Таким чином, поняття «цивільних прав і обов’язків» є автономним в інтерпретації ЄСПЛ і застосовується до широкого спектру прав і обов’язків, які є цивільними за своєю суттю.