

УДК 35:341.64

В. А. Донець,

суддя Окружного адміністративного суду м. Києва

## ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В СПОРАХ ЩОДО ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ, ЗВІЛЬНЕННЯ З ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

*Стаття присвячена практиці Суду, де розглядалися питання порушення трудових прав заявників та застосовувались положення Конвенції до таких правовідносин. На конкретних прикладах продемонстровано вирішення Судом питання застосовності окремих положень Конвенції до спірних відносин, з'ясування наявності втручання у те чи інше право особи та вирішення питання про виправданість такого втручання, внаслідок чого встановлюється наявність чи відсутність порушення. Наведені у статті справи Суду демонструють як права, гарантовані Конвенцією, що, на перший погляд, не стосуються трудових прав, можуть бути застосовані до таких відносин та використані адміністративними судами під час вирішення спору щодо відносин публічної служби.*

**Ключові слова:** застосовність Конвенції, втручання, порушення, рішення Суду, розсуд держави, право на повагу до приватного життя, свобода совісті, свобода вираження поглядів, майно, право мирно володіти майном.

Значну частину справ, які розглядаються адміністративними судами, становлять спори щодо прийняття на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Реформування державного апарату, правоохоронних органів, судової влади зумовлює необхідність звільнення осіб, які внаслідок проходження необхідних процедур не підтвердили здатності обіймати відповідну посаду. Водночас вибір особою кар'єри публічного службовця вимагає значних зусиль та часу — наявності відповідної освіти, знань, досвіду, тому розгляд таких справ має важливе значення для особи.

Вирішення спорів щодо прийняття на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби врегульовано Кодексом адміністративного судочинства України (в редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII, далі — КАС України) [1]. Зокрема, відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 19 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи в публічно-правових спорах з приводу прийняття громадян на пуб-

лічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування (п. 17 ст. 4 КАС України).

Метою статті є на прикладах продемонструвати застосування Європейським судом з прав людини (далі — Суд) положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) [2] під час вирішення справ, пов'язаних з порушенням трудових прав заявників, зокрема й тих, де заявниками були публічні службовці.

Передусім слід зауважити, що гарантовані Конвенцією права не передбачають права на працю, на відміну від Конституції України [3], відповідно до якої кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя пра-

цею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (ч. 1 ст. 43). Також цією нормою Основного Закону встановлено гарантію від незаконного звільнення (ч. 7 ст. 43).

Поряд із тим, здійснюючи тлумачення положень Конвенції, використовуючи принципи динамічності та автономності концепцій, Суд визнавав порушення окремих статей Конвенції у справах, де підставою для звернення за захистом було порушення трудових прав.

Яскравим прикладом є рішення у справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» (*Vilho Eskelinen and Others v. Finland*); Велика Палата, від 19 квітня 2007 року заява № 63235/00 [4]. Цікава ця справа тим, що Велика Палата Суду відступила від своєї попередньої позиції щодо питання застосовності п. 1 ст. 6 Конвенції до спорів державних службовців.

У цій справі заявники працювали поліцейськими у віддаленому окрузі Фінляндії, що згідно з колективним договором передбачало виплату надбавок за службу у віддалених районах. Згодом округи були об'єднані, повноваження з виплати таких надбавок перейшло до регіональних місцевих органів. Унаслідок судового розгляду спору поліцейським було відмовлено в праві на виплату відповідних надбавок. Заявники звернулися до Суду, посилаючись, зокрема, на п. 1 ст. 6 Конвенції, скаржилися на надмірну тривалість судового розгляду спору стосовно умов їхньої роботи як державних службовців та на непроведення усного розгляду справи. Уряд заперечив застосовність ст. 6 Конвенції на тій підставі, що посади заявників, за винятком посади секретаря, передбачали безпосередню участь у здійсненні визначених публічним правом повноважень та обов'язків щодо захисту загальнодержавних інтересів, посилаючись на рішення у справі «Пеллегрін проти Франції» (*Pellegrin v. France*); Велика Палата, від 8 грудня 1999 р., № 28541/95 [5], в якій ЄСПЛ дійшов висновку, що спори між адміністративними органами та службовцями, які обіймають посади, пов'яза-

ні з виконанням покладених публічним правом повноважень, не належать до сфери застосування п. 1 ст. 6 (п. 67).

Проте у справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» Суд зазначив, що для того, щоб держава-відповідач могла для позбавлення заявника захисту, передбаченого ст. 6 Конвенції, посилатися в Суді на його статус державного службовця, повинні бути дотримані дві умови. По-перше, законодавство держави повинно чітко передбачати позбавлення осіб, які обіймають певні посади або категорії посад, права на звернення до суду. По-друге, таке позбавлення має бути обґрунтованим об'єктивними підставами, пов'язаними з інтересами держави. Той факт, що заявник працює в секторі або в службі, які передбачають участь у здійсненні повноважень, наданих публічним правом, сам по собі не є вирішальним. Для того, щоб позбавлення доступу до суду було виправданим, державі недостатньо встановити, що державний службовець бере участь у здійсненні державної влади або що, використовуючи формулювання з рішення у справі «Пеллегрін проти Франції», державний службовець підтримує з державою як роботодавцем «спеціальні відносини, засновані на вірності та відданості». Крім того, держава повинна довести, що предмет спору має відношення до здійснення державної влади або ставить під сумнів існування спеціальних відносин. Таким чином, не може бути в принципі ніяких підстав для виключення зі сфери застосування ст. 6 Конвенції звичайних трудових спорів, як ті, що стосуються питань заробітної плати, надбавок або аналогічних виплат, на основі особливого характеру відносин між конкретним державним службовцем та державою. У цьому випадку існуватиме презумпція застосовності ст. 6 Конвенції. Держава-відповідач повинна буде довести, по-перше, що відповідно до національного законодавства державний службовець не має права на доступ до суду, а по-друге, що позбавлення державного службовця прав, передбачених ст. 6, є виправданим (п. 62).

Отже, після рішення у справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії», заперечуючи застосовність ст. 6 Конвенції до заявників — державних службовців у відповідних правовідносинах, які просять визнати порушення права на справедливий суд, передбаченого ст. 6 Конвенції, Уряд повинен довести, що законодавством передбачено позбавлення осіб, які займають певні посади або категорії посад, права на звернення до суду і таке позбавлення права є обґрунтованим об'єктивними підставами, пов'язаними з інтересами держави та відповідає принципу верховенства права. В такий спосіб Суд розширив застосування визначених ст. 6 Конвенції прав та обов'язків цивільного характеру.

У цьому контексті, на нашу думку, цікавими є рішення у справах «Денісов проти України» (Denisov v. Ukraine); Велика Палата, від 25 вересня 2018 року, заява № 76639/11 [6] та «Бака проти Угорщини» (Baka v. Hungary); Велика Палата, від 23 червня 2016 року, заява № 20261/12 [7].

У справі «Бака проти Угорщини» повноваження заявника, в минулому судді ЄСПЛ, обраного рішенням Парламенту Угорщини головою Верховного суду на шестирічний строк, внаслідок конституційних і законодавчих змін було припинено за три з половиною роки до дати закінчення повноважень. Заявник скаржився, що йому було відмовлено в доступі до суду для захисту своїх прав у зв'язку з достроковим припиненням його повноважень, внаслідок чого порушено п. 1 ст. 6 Конвенції в частині права на справедливий розгляд справи судом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру. Заявник стверджував, що законодавчі заходи з припинення його повноважень становили втручання в його пряме і безумовне право на здійснення своїх повноважень, закріплене в національному законодавстві та, зокрема, Конституції. Уряд заперечив застосовність п. 1 ст. 6 Конвенції.

У цій справі, проаналізувавши національне законодавство, Суд дійшов висновку про застосовність п. 1 ст. 6 Кон-

венції, у т. ч. через неможливість дійти висновку, що національне законодавство прямо забороняло заявнику доступ до суду. Суд вирішив, що було порушено п. 1 ст. 6 Конвенції, позаяк заявника позбавлено можливості на розгляд своєї справи звичайним судом.

У справі «Денісов проти України» заявник скаржився на необґрунтоване звільнення його з посади голови Київського апеляційного адміністративного суду, вважаючи, що розгляд цього питання Вищою радою правосуддя та Вищим адміністративним судом України не відповідав вимогам незалежності та неупередженості. Крім того, Вищий адміністративний суд України не здійснив достатнього контролю, що призвело до порушення п. 1 ст. 6 Конвенції в частині права на справедливий розгляд справи незалежним і безстороннім судом, встановленим законом. Уряд стверджував про незастосовність ст. 6 Конвенції в цій справі.

Суд констатував, що існував спір стосовно права обіймати заявником посаду голови суду, призначення його на цю посаду строком на п'ять років, отримання ним грошового утримання як голови суду, а також те, що справа стосується «звичайного трудового спору», оскільки йдеться про обсяг завдань, які заявник повинен був виконувати, та винагороду в рамках трудових відносин. З огляду на це Суд дійшов висновку про відсутність підстав уважати, що спір не містить «цивільного» елементу чи такий елемент не є достатньо важливим, щоб допустити застосування ст. 6 Конвенції в її цивільному аспекті. Суд вважав беззаперечним факт надання національним законодавством права доступу до суду судді, який хотів би оскаржити своє звільнення з адміністративної посади. З урахуванням принципів, виловлених у справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії», враховуючи встановлені обставини стосовно заявника, Суд дійшов висновку про застосовність п. 1 ст. 6 Конвенції. У результаті Суд визнав порушення п. 1 ст. 6 Конвенції, тому що Вища рада юстиції України не здійснювала незалеж-

ного та безстороннього розгляду справи, а здійснений Вищим адміністративним судом України на більш пізній стадії контроль у справі не усунув наявних недоліків. Подібні висновки щодо здійснення повноважень Вищою радою юстиції зроблені Судом у рішеннях у справах «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine); від 9 січня 2013 р., заява № 21722/11) [8], «Куликов та інші проти України» (Kulykov and Others v. Ukraine); від 19 січня 2017 р., заяви № 5114/09 та 17 інших) [9].

На нашу думку, наведена позиція Суду та прецеденти мають важливе значення не лише для обґрунтування заявниками звернення до Суду, а також під час вирішення спорів адміністративними судами, зокрема щодо дотримання передбачених п. 1 ст. 6 Конвенції прав особи на суд, встановлений законом, незалежний і неупереджений розгляд справи, дотримання розумного строку розгляду спору, рівність сторін, обґрунтованість судового рішення.

Інша стаття, яка заслуговує особливої уваги і яку Суд застосовував у трудових спорах, — це ст. 8 Конвенції, яка гарантує захист чотирьох сфер особистої автономії — право на повагу до приватного та сімейного життя, до житла особи та власної кореспонденції. Слід пам'ятати, що наведеним поняттям Суд у своїй практиці надав автономне тлумачення, що не завжди збігається з визначеннями, що містяться в національному законодавстві, тому, вирішуючи питання про застосовність положень Конвенції, потрібно пам'ятати про принцип автономного тлумачення [10].

Розглядаючи справу, Суд спершу встановлює, до сфери якої статті Конвенції належать правовідносини, щодо яких подана скарга заявником з урахуванням автономних концепцій, сформованих практикою. Наступним і не менш важливим кроком є встановлення, чи мало місце втручання в права заявника, які гарантовані відповідною статтею Конвенції. Зрештою Суд вирішує, чи таке втручання було виправданим, обґрунтованим та відповідало Конвенції (чи до-

тримано позитивний обов'язок держави), за наслідками чого Суд констатує наявність порушення чи відсутність такого [11].

У вже згадуваній справі «Денісов проти України» Судом, крім застосовності та порушення п. 1 ст. 6 Конвенції, також вирішувалося питання застосовності ст. 8 Конвенції. Заявник стверджував, що звільнення його з посади голови суду є порушенням його права на повагу до приватного життя, оскільки внаслідок такого звільнення його кар'єри та репутації, а також соціальним і професійним відносинам завдано не виправної шкоди, матеріальне благополуччя зазнало негативного впливу з огляду на зменшення заробітку та майбутніх пенсійних виплат. Уряд заперечив застосовність ст. 8 Конвенції, оскільки до її сфери не належить право виконувати адміністративні функції в суді.

Керуючись своєю практикою, ЄСПЛ нагадав, що приватне життя — широке поняття, надати вичерпне визначення якого неможливо. Стаття 8 Конвенції захищає, серед іншого, право на особистий розвиток, складовою якого є репутація особи. З урахуванням своєї практики Суд висловив позицію, за якою трудові спори в силу своєї природи не виключаються зі сфери застосування поняття «приватне життя» в розумінні ст. 8 Конвенції. У подібних спорах звільнення, переведення на нижчу посаду, відмова в доступі до професії або інші подібні негативні заходи можуть відобразитись на деяких типових аспектах приватного життя. До таких аспектів належать: i) близьке коло заявника, ii) його можливість встановлювати та розвивати відносини з іншими людьми, а також iii) його соціальна та професійна репутація. Суд відзначив, що застосовність ст. 8 Конвенції щодо права на повагу до приватного життя в трудових спорах вирішується з урахуванням причин, що слугували підставою для втручання в трудові права та наслідків, яких особа зазнає в результаті такого втручання. При цьому мінімальний рівень серйозності наслідків і те, що втручання мало доволі суттєвий вплив на

приватне життя, що має ключове значення для застосовності ст. 8 Конвенції, повинен довести заявник. Суд вказав, що для визначення завданої шкоди заявнику необхідним є порівняння його приватного життя до та після втручання в трудові права, аналізу підлягають об'єктивні обставини та суб'єктивне сприйняття їх заявником, якому необхідно обґрунтувати як матеріальні, так і нематеріальні наслідки.

У справі «Денісов проти України» Суд, враховуючи, що звільнення заявника з посади голови суду мало обмежений негативний вплив на його приватне життя та не досягло необхідного рівня серйозності, визнав незастосовною ст. 8 Конвенції, а скаргу — неприйнятною з точки зору положень Конвенції.

На відміну від наведеного рішення, Суд у справі «Олександр Волков проти України» дійшов висновку про застосовність ст. 8 Конвенції, позаяк звільнення заявника з посади судді вплинуло на широке коло його стосунків з іншими людьми, включаючи стосунки професійного характеру. Подібним чином, воно мало наслідки і для «кола його близьких», оскільки втрата роботи мала відчутні наслідки для матеріального добробуту заявника та його сім'ї. Крім того, причина звільнення заявника, а саме порушення присяги судді, свідчить про те, що під впливом опинилась і його професійна репутація. У цій справі Суд дійшов висновку, що втручання у право заявника на повагу до його приватного життя було незаконним: воно не відповідало національному законодавству та, більше того, чинне національне законодавство не відповідало вимогам передбачуваності та належного захисту від свавілля.

Наведені приклади переконливо демонструють значущість визначення застосовності відповідної статті Конвенції до спірних відносин та важливу роль прецедентної практики Суду.

Розглядаючи практику Суду щодо застосовності ст. 8 Конвенції у трудових спорах публічних службовців, потрібно відзначити, що Судом ця стаття визнавалася застосовною не лише в разі втручання у приватне життя особи.

У справі «Копланд проти Сполученого Королівства (Copland v. The United Kingdom)»; від 3 квітня 2007 р., заява № 62617/00), заявниця, працівниця державного коледжу, скаржилась на невинуватене втручання з боку посадових осіб коледжу в її права щодо поваги на приватне життя та кореспонденцію, гарантовані ст. 8 Конвенції, у зв'язку зі збиранням і збереженням особистої інформації щодо її телефонних контактів, а також щодо електронної пошти та користування мережею Інтернет.

Суд дійшов висновку, що збирання та збереження особистої інформації стосовно телефонних контактів заявниці, а також щодо її електронної пошти та користування мережею Інтернет без її відома становлять втручання у право на повагу до приватного життя та кореспонденції у розумінні ст. 8 Конвенції і що таке втручання здійснено не «згідно із законом», оскільки на час виникнення та існування спірних відносин не було закону, який би надавав повноваження адміністрації збирати та зберігати особисту інформацію щодо телефонних контактів заявниці, електронної пошти та користування мережею Інтернет.

Висловлені в цій справі правові позиції повною мірою можуть бути застосовані й до заявників — публічних службовців, адже користування засобами телефонного зв'язку, Інтернетом, електронною поштою є необхідною умовою для виконання своїх посадових обов'язків більшістю публічних службовців.

Вартим уваги є рішення в справі «Раду проти Республіки Молдова» (Radu v. The Republic of Moldova); від 15 квітня 2014 р., заява № 50073/07) [12]. У цій справі заявниця скаржилася, що розголошення відомчим закладом охорони здоров'я на запит адміністрації Поліцейської академії інформації про її вагітність, стан здоров'я та отримане лікування становило втручання в її право на повагу до приватного життя, гарантоване ст. 8 Конвенції.

Суд визнав, що мало місце втручання, та констатував, що втручання було не згідно із законом, оскільки наведені

Урядом закони та міжнародні акти забороняли поширення без згоди особи таких чутливих даних, а передбачені цими актами винятки у справі не були встановлені, тому Суд визнав порушення ст. 8 Конвенції щодо права на повагу заявниці до приватного життя.

Підсумовуючи, слід ще раз звернути увагу, що першочерговим і визначальним кроком є необхідність встановлення застосовності відповідної статті Конвенції до ситуації, щодо якої подано скаргу, та встановлення наявності втручання в права заявника, гарантовані Конвенцією. У разі позитивної відповіді Суд у випадках втручання в права, гарантовані статтями 8—11 Конвенції, які допускають втручання за встановленими критеріями, розглядає питання виправданості такого втручання, застосовуючи так званий трискладовий тест, який передбачає з'ясування, чи було втручання здійснено відповідно до закону, чи мало таке втручання легітимну мету та чи було воно необхідним у демократичному суспільстві.

Ще одне рішення, на яке варто звернути увагу щодо застосовності Конвенції у трудових спорах, є рішення у справі «Евейда та інші проти Сполученого Королівства» (*Eweida and Others v. The United Kingdom*); від 15 січня 2013 р., заяви № 48420/10, № 59842/10, № 51671/10 та № 36516/10 [13]. У цій справі четверо заявників — працівниця приватної авіакомпанії, медсестра, реєстратор народжень, смертей, шлюбів у місцевому публічному органі влади та працівник компанії, яка надавала консультації з приводу взаємовідносин, — усі християни — скаржилися на порушення ст. 9 Конвенції, що гарантує право на свободу думки, совісті та релігії, окремо та в поєднанні зі ст. 14 Конвенції.

Щодо першої заявниці Суд дійшов висновку, що заборона роботодавцем — приватною авіакомпанією обіймати пані Евейді свою посаду, носячи відкрито хрест як символ віри, становило втручання в її право сповідувати свою релігію. Водночас, оскільки йдеться про приватну компанію, Судом розглянуто

питання дотримання державою свого позитивного обов'язку щодо встановлення достатніх гарантій прав заявниці відкрито висловлювати свою релігію у світлі ст. 9 Конвенції та чи дотримувався справедливий баланс між її правами та правами інших осіб. Суд констатував порушення ст. 9 Конвенції, оскільки державою недостатньо захищено права заявниці стосовно вираження релігійних поглядів, з урахуванням невстановлення порушення прав інших осіб.

Щодо другої заявниці, то, за висновком Суду, заборона пані Чаплін носити відкрито хрестик теж становила втручання, однак воно було необхідним у демократичному суспільстві, тому не було порушення ст. 9 Конвенції. Заборона відкрито носити хрестик медсестрі, на відміну від працівниці авіакомпанії, була зумовлена «нагальною суспільною потребою» та була пропорційною.

Стосовно третьої заявниці, пані Ладель, Суд дійшов висновку, що її відмова реєструвати одностатеві цивільні партнерства зумовлена її релігійними переконаннями, тому це підпадає під дію ст. 9 Конвенції. Водночас судом не встановлено порушення ст. 9 Конвенції з урахуванням того, що дії органу були спрямовані на захист прав інших осіб, захищених Конвенцією.

Скарга четвертого заявника загалом стосувалася порушення ст. 9 Конвенції. Працюючи в приватній компанії, яка провадила політику, що вимагала від співробітників надання послуг як гетеросексуальним, так і гомосексуальним парам, він відмовився взяти на себе зобов'язання щодо надання психосексуального консультування одностатевим парам, що призвело до порушення проти нього дисциплінарного провадження. Суд погодився з тим, що відмова пана Макфарлейн безпосередньо була мотивована його православними християнськими переконаннями про шлюб та сексуальні стосунки, і вважав, що його відмова взяти на себе зобов'язання щодо надання консультативних послуг гомосексуальним парам становила сповідання ним своїх релігійних вірувань та

переконань. Позитивне зобов'язання держави за ст. 9 Конвенції вимагало від неї забезпечення його прав за цією статтею. Судом взято до уваги те, що втрата заявником роботи була суворою санкцією з важкими наслідками для нього. З іншого боку, заявник добровільно вступив на післядипломні курси з психосексуального консультування організації роботодавця, знаючи, що компанія провадить політику рівних можливостей і що фільтрація клієнтів за ознакою сексуальної орієнтації не буде можливою. Вирішуючи питання забезпечення справедливого балансу прав, Суд визнав найбільш важливим фактором, що дії роботодавця були спрямовані на забезпечення реалізації своєї політики щодо надання послуги без дискримінації. Тому державні органи користувалися широкою свободою розсуду у вирішенні питання про те, як саме забезпечити баланс між правом пана Макфарлейна сповідувати свої релігійні переконання та інтересом роботодавця в забезпеченні прав інших осіб. Ураховуючи всі ці обставини, Суд не вважав, що в цій справі межі свободи розсуду було перевищено.

Слід звернути увагу, що в наведеному рішенні Судом розглядалися позитивні зобов'язання у справах, які породжені спорами між особою та приватними компаніями. У загальному позитивні зобов'язання держави полягають у необхідності: встановлення належного законодавства, необхідного для забезпечення і захисту гарантованого Конвенцією права, забезпечувати ефективний захист права, порушеного іншою приватною особою, діяти з належною сумлінністю при вирішенні питання про забезпечення і захист гарантованого права.

В Україні спори з приватними компаніями з приводу порушень трудових прав не належать до компетенції адміністративних судів, однак важливим є зрозуміти, які принципи застосовуються судом. Крім того, питання щодо дотримання державою позитивних зобов'язань може поставати, наприклад, у спорах щодо оскарження нормативно-правових актів, які підлягають розгляду адміністративними судами.

У згадуваній справі «Бака проти Угорщини» заявник, крім п. 1 ст. 6 Конвенції, стверджував, що його було звільнено з посади голови Верховного суду внаслідок публічного висловлювання ним, як головою Верховного суду та Національної ради юстиції, своїх поглядів на законодавчі реформи, що зачіпають судову систему, наслідком чого було порушення ст. 10 Конвенції, яка гарантує свободу вираження поглядів. Уряд зазначив про явну необґрунтованість заяви в цій частині.

Суд дійшов висновку, що дострокове припинення повноважень заявника як голови Верховного суду становило втручання у здійснення ним права на свободу вираження поглядів, гарантоване ст. 10 Конвенції, у зв'язку з критичними виступами заявника в засобах масової інформації щодо здійснюваної реформи.

Розглядаючи питання, чи було втручання встановлене законом, Суд дійшов висновку про законність такого втручання, оскільки підстави звільнення були передбачені Основним та спеціальним законами. Незважаючи на певні сумніви щодо відповідності цих законів принципу верховенства права, Суд констатував, що втручання було згідно із законом. Поряд із тим Суд встановив відсутність легітимної мети для звільнення заявника з посади, вказавши, що держава не може правомірно посилатися на незалежність судової влади для виправдання такого заходу, як дострокове припинення повноважень голови суду, з причин, які не передбачені законом і не мають нічого спільного з підставами професійної некомпетентності чи неправомірних дій.

Порушення ст. 10 Конвенції встановлено також Судом у справі «Гужа проти Молдови» (*Guja v. Moldova*); Велика Палата, від 12 лютого 2008 р., заява № 14277/04 [14]. У цій справі заявник, який обіймав посаду в Генеральній прокуратурі, надіслав два листи до газети, яка їх опублікувала. Наведена обставина слугувала підставою для звільнення заявника з посади. З огляду на те, що ст. 10 Конвенції включає свободу поши-

рювати інформацію та оскільки заявник був звільнений за свою участь в опублікуванні листів, Суд вважав ст. 10 Конвенції застосовною. Також Суд відзначив, що звільнення позивача з підстав опублікування листів є втручанням у його права, гарантовані ст. 10 Конвенції. Встановивши, з урахуванням доводів сторін, що втручання в права заявника було встановлено законом, Суд погодився з тим, що правомірною метою, яка ставилася, було запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно. Розглядаючи питання дотримання державою критерію «необхідності в демократичному суспільстві», пам'ятаючи про важливість права на свободу вираження поглядів з питань загального інтересу, про право державних службовців та інших працівників повідомляти про незаконну поведінку і порушення за місцем їхньої роботи, обов'язки та відповідальність працівників по відношенню до своїх роботодавців та право роботодавців управляти своїм штатом, а також зваживши інші різні інтереси, що зачіпалися у цій справі, Суд дійшов висновку, що втручання у право заявника на свободу вираження поглядів, зокрема його право поширювати інформацію, не було «необхідним у демократичному суспільстві». Відповідно, мало місце порушення ст. 10 Конвенції.

У справі «Веніамін Тимошенко проти України» (*Veniamin Tymoshenko and Others v. Ukraine*); від 2 жовтня 2014 р., заява № 48408/12 заявники, які були працівниками приватної авіакомпанії та намагалися провести страйк з метою вирішення трудового спору, скаржились на безумовну заборону державними органами влади страйку на тій єдиній підставі, що перші працювали у секторі пасажирських авіаперевезень. Заявники вважали, що це становило порушення ст. 11 Конвенції, відповідно до п. 1 якої кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Суд вирішив, що було втручання у право заявників на страйк, що

охоплюється п. 1 ст. 11 Конвенції. Проаналізувавши законодавчі акти, зокрема Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» та Закон України «Про транспорт», який суперечив попередньому, що неодноразово визнавалось, Суд констатував порушення ст. 11 Конвенції [15].

Право мирно володіти майном, гарантоване ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, також розглядалося Судом під час розгляду справ, які стосувались, тією чи іншою мірою, їх трудових прав.

Як і в попередніх випадках, важливим є встановити застосовність цієї норми до правовідносин, за захистом яких звернувся заявник. Відтак необхідним є розуміння концепції «майно», яка є автономною з урахуванням практики Суду. Наприклад, до майна Суд відносить не лише рухоме, нерухоме майно, активи, а й «правомірні очікування», «законні сподівання» — дозволи, ліцензії.

Структура ст. 1 Першого протоколу до Конвенції подібна до згаданих статей 8—11 Конвенції з певними особливостями. Зокрема, ст. 1 Першого протоколу містить три окремі норми: перша норма, яка має загальний характер, проголошує принцип мирного володіння майном; друга норма стосується випадків позбавлення майна і підпорядковує його певним умовам — вона міститься в другому реченні п. 1. третя норма визнає, що держави мають право, зокрема, контролювати використання майна відповідно до загальних інтересів шляхом запровадження законів, які вони вважають необхідними для забезпечення такої мети (ця норма міститься в частині другій). Як впливає зі змісту ст. 1 Першого протоколу до Конвенції, право мирно володіти майном не є абсолютним та може бути обмежене в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. При цьому таке обмеження повинно бути передбачене законом і загальними принципами міжнародного права.

У вже згаданому рішенні у справі «Денісов проти України» заявник скаржився, крім іншого, на порушення ст. 1



Першого протоколу до Конвенції, позаяк унаслідок звільнення з посади голови суду він не зміг отримати більш високого грошового утримання та пенсію. У цій справі Суд дійшов висновку про неприйнятність скарги в цій частині, зазначивши, що положення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції стосується лише наявної власності та не породжує будь-якого права на його придбання. Відтак майбутні доходи можуть бути визнані «майном», лише якщо вони були отримані або явно підлягали виплаті. Звільнення заявника з посади унеможливило отриматися більш високою заробітою плати, передбаченою для цієї посади, та розраховування на більш високе пенсійне забезпечення в майбутньому. Проте ці доходи не були фактично отримані, тому не можна стверджувати, що такі доходи явно підлягали виплаті.

Підсумовуючи наведену практику ЄСПЛ, доцільно наголосити, що, незважаючи на те, що Конвенція не містить окремої норми, яка б гарантувала право на працю, практика Суду свідчить про широке застосування Судом положень Конвенції в трудових спорах. Важливим є розуміти алгоритм, який застосовується Судом під час розгляду справ, зокрема, щодо встановлення застосовності тієї чи іншої статті Конвенції до спірних відносин, визначення, чи було втручання в права заявника виправданим, встановлення виправданості втручання елемен-

там «трискладового тесту» або виконання державою позитивних зобов'язань. Статтею не охоплено всі статті, які застосовувалися Судом у справах, у яких заявники скаржились на порушення своїх трудових прав. Водночас автор намагався навести випадки застосування Конвенції у трудових спорах, яка є найбільш частою та може бути актуальною з метою її практичного застосування.

Застосовуючи практику Суду, слід пам'ятати про необхідність застосування релевантних рішень Суду до розглядуваних правовідносин. Це зумовлено тим, що залежно від права, за захистом якого звернулася особа, наслідків, до яких призвело втручання, конкретних обставин спору, залежить і застосування Судом напрацьованих принципів. У наведених прикладах можна побачити, що, розглядаючи питання втручання в право мирно володіти майном, Суд надає державі доволі широкі межі розсуду в законодавчому регулюванні відносин, пов'язаних з майном, з оподаткуванням. Натомість свобода вираження поглядів розглядається як засадниче право демократичної держави, тому дискреція держави вже не така широка.

Обираючи практику Суду, на нашу думку, доцільно використовувати рішення, у яких Суд висловився щодо подібних правовідносин з тими, які є предметом розгляду національним судом.

### Список використаної літератури

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (ред. від 04.11.2018 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (ратифікована Законом № 475/97-ВР від 17.07.1997 р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004).
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. (ред. від 30.09.2016 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Рішення у справі «Вільхо Ескелінен та інші проти Фінляндії» (Vilho Eskelinen and Others v. Finland), Велика Палата, від 19 квітня 2007 р. (заява № 63235/00). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117762>.
5. Рішення у справі «Пеллегрін проти Франції» (Pellegrin v. France), Велика Палата, від 8 грудня 1999 р. № 28541/95. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117762>.
6. Рішення у справі «Денісов проти України» (Denisov v. Ukraine), Велика Палата, від 25 вересня 2018 р. (заява № 76639/11). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-189074>.
7. Рішення у справі «Бака проти Угорщини» (Baka v. Hungary), Велика Палата, від 23 черв-

- ня 2016 р. (заява № 20261/12). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-170163>.
8. Рішення у справі «Олександр Волков проти України» (Oleksandr Volkov v. Ukraine) від 09 січня 2013 р. (заява № 21722/11). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-126884>.
9. Рішення у справі «Куликов та інші проти України» (Kulykov and Others v. Ukraine) від 19 січня 2017 р. (заяви № 5114/09 та 17 інших). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-181470>.
10. Практичний посібник щодо прийнятності заяв // Conseil de l'Europe / Cour européenne des droits de l'homme, 2014 (Рада Європи / Європейський суд з прав людини). 2014. 128 с. URL: [http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_UKR.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_UKR.pdf).
11. Фулей Т. Втручання у права, гарантовані статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: український вимір // Слово Національної школи суддів України. 2018. № 3 (24). С. 42—43. URL: <http://slovo.nsj.gov.ua/images/pdf/slovo-3-2018.pdf>.
12. Рішення у справі «Раду проти Республіки Молдова» (Radu v. The Republic of Moldova) від 15 квітня 2014 р. (заява № 50073/07 [14]). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147413>.
13. Рішення у справі «Евейда та інші проти Сполученого Королівства» (Case of Eweida and Others v. The United Kingdom) від 15 січня 2013 р. (заяви № 48420/10, № 59842/10, № 51671/10 та № 36516/10). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-126876>.
14. Рішення у справі «Гужа проти Молдови» (Guja v. Moldova), Велика палата, від 12.02.2008 р. (заява № 14277/04). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117575>.
15. Рішення у справі «Веніамін Тимошенко проти України» (Veniamin Tymoshenko and Others v. Ukraine) від 02 жовтня 2014 р. (заява № 48408/12). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172047>.

**Донец В. А. Применение практики Европейского суда по правам человека в спорах относительно прохождения публичной службы, увольнения с публичной службы.** Статья посвящена практике Суда, где рассматривались вопросы нарушения трудовых прав заявителей и применялись положения Конвенции к таким правоотношениям. На конкретных примерах продемонстрированы рассмотрение Судом вопросов применимости отдельных положений Конвенции к спорным отношениям, установление наличия вмешательства в то или иное право лица и решения вопроса оправданности такого вмешательства, в результате чего устанавливается наличие или отсутствие нарушения. Приведенные в статье дела Суда показывают, как права, гарантированные Конвенцией, на первый взгляд не касающиеся трудовых прав, могут быть применены к таким отношениям и использованы административными судами в решении спора в отношениях публичной службы.

**Ключевые слова:** применимость Конвенции, вмешательство, нарушение, решение суда, усмотрение государства, право на уважение личной жизни, свобода совести, свобода выражения мнения, собственность, право на уважение собственности.

**Donets V. A. Application of the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR) in public service disputes, dismissal from the public service.**

The article is devoted to the case law of the ECtHR as of the violation of the applicants' labor rights and the application of the provisions of the European Convention on Human Rights to such legal relations. Specific examples are focused on the Court's decisions on the applicability of certain provisions of the Convention to the controversial relationship, determination of interference existence with one or another person's right and decision on the justification for such interference, which results in the presence or absence of a violation. The cases presented in the case law show how the rights are guaranteed by the Convention, at first glance, which are not related to labor rights, can be applied to such relationships and used by administrative courts in disputes resolution regarding public service relations.

The precedents of the Court set out in the article demonstrate the application of Articles 6, 8, 9, 10, 11 and Article 1 of the Protocol 1 to the Convention in cases of labor rights violations of

*the applicants. There are examples, as in some cases, in similar legal relationships, the Court finds the complaint admissible, and in others not. Such issues as justification of interference, compliance with the criteria of the «three-part test» are observed. It is emphasized the importance of understanding of such concepts as the interference was «in accordance with the law»; «met the legitimate goal», «was necessary in a democratic society», the state's compliance with positive commitments.*

*The author examines the practical application of the ECtHR case law in disputes concerning legal relations of the public service. It is noted that in order to select a relevant source it is necessary to take into account the right, the protection of which the person applied for, the consequences that led to interference, the specific circumstances of the dispute.*

**Key words:** *application of the European Convention on Human Rights, interference, violation, court decision, state discretion, right to respect for private life, freedom of conscience, freedom of expression, property, rights to peaceful possession of property.*



**Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення** / за заг. ред. С. В. Петкова. Київ: Юрінком Інтер, 2020. 792 с.

ISBN 978-966-667-753-5

У даній книзі докладно прокоментовано Кодекс України про адміністративні правопорушення (станом на 1 грудня 2019 року) з посиланням більш ніж на тисячу нормативно-правових актів, а також результати правозастосовчої судової практики щодо притягнення до адміністративної відповідальності.

Видання буде корисним суддям, адвокатам, юрисконсультам, науковцям, правозахисникам, викладачам, аспірантам і студентам юридичних навчальних закладів, співробітникам системи органів внутрішніх справ, викладачам і слухачам навчальних закладів МВС України, працівникам прокуратури, органів безпеки, інших правоохоронних органів, командирам військових частин і начальникам військових установ, а також усім зацікавленим у належному захисті прав і свобод людини і громадянина, власності, довкілля, інших об'єктів адміністративно-правової охорони.