

ТРЕНІНГОВА ПРОГРАМА ДЛЯ СУДДІВ:

Європейська соціальна
хартія та практика
Європейського комітету
з соціальних прав

Моніка Смуш-Кулеша
Анаїт Манасян
Алла Федорова

Лютий 2021



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



ТРЕНІНГОВА ПРОГРАМА ДЛЯ СУДДІВ:

Європейська соціальна
хартія та практика
Європейського комітету
з соціальних прав

Моніка Смуш-Кулеша,
викладачка кафедри європейського, міжнародного та
колективного трудового права Лодзького університету,
кандидатка юридичних наук, суддя обласного суду в Лодзі

Анаїт Манасян,
проректорка Академії юстиції Республіки Вірменія,
доцентка кафедри конституційного права Єреванського
державного університету, кандидатка юридичних наук

Алла Федорова,
доцентка кафедри порівняльного та європейського права
Інституту міжнародних відносин Київського національного
університету імені Тараса Шевченка, кандидатка юридичних
наук

*Погляди, висловлені в цій публікації,
належать авторкам і необов'язково
відображають офіційну політику
Ради Європи.*

*Ця публікація розроблена в межах діяльності
Проекту Ради Європи "Розвиток соціальних
прав людини як ключовий фактор стійкої
демократії в Україні".*

*Усі запити щодо відтворення чи перекладу
всього чи частини цього документа
потрібно скеровувати в Директорат
зв'язку (F-67075 Strasbourg Cedex або на
електронну адресу publishing@coe.int).*

*Усю іншу кореспонденцію щодо цього
документа потрібно надсилати в
Департамент Європейської соціальної
хартії Ради Європи – Department of the
European Social Charter, DGI,
Council of Europe, F-67075 Strasbourg Cedex
або на електронну адресу
social.charter@coe.int.*

*Обкладинка й оформлення:
ФОП Ніжинський С. Ф.*

Фото: © Freepik

*Переклад цього документа здійснено в
межах Проекту Ради Європи "Розвиток
соціальних прав людини як ключовий чинник
сталого демократії в Україні" і є виключною
відповідальністю перекладачів.*

*© Рада Європи, лютий 2021 року
Надруковано в Раді Європи*

Зміст

ВСТУП ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ХАРТІЇ	5
Європейська соціальна хартія та її переглянута версія	5
Положення Хартії, які перетинаються між собою	6
Документи, які додаються до Хартії	6
Особи, до яких застосовується Хартія	7
Обмеження прав – стаття G	8
Захист від дискримінації – Стаття E	9
Механізм контролю – Європейський комітет з соціальних прав (ЄКСП)	11
Процедура звітування	11
Процедура колективного оскарження	12
Практика Комітету	12
Дайджест	13
База даних HUDOC	13
ПРАВА, ГАРАНТОВАНІ ЄВРОПЕЙСЬКОЮ СОЦІАЛЬНОЮ ХАРТІЄЮ	14
Право на працю (стаття 1)	14
Право на справедливі умови праці (стаття 2)	25
Право на безпечні та здорові умови праці (стаття 3)	35
Право на справедливу винагороду (стаття 4)	44
Право на створення організацій (стаття 5)	59
Право на укладання колективних договорів (стаття 6)	64
Право дітей та підлітків на захист (стаття 7)	73
Право працюючих жінок на охорону материнства (стаття 8)	86
Право на професійну орієнтацію (стаття 9)	94
Право на професійну підготовку (стаття 10)	98
Право на охорону здоров'я (стаття 11)	106
Право на соціальне забезпечення (стаття 12)	115
Право на користування послугами соціальних служб (стаття 14)	127
Право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства (стаття 15)	131
Право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 16)	141
Право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 17)	146
Право займатися прибутковою діяльністю на території держав інших Сторін (стаття 18)	154
Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі (стаття 20)	160
Право на інформацію та консультації (стаття 21)	169
Право брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища (стаття 22)	172

Право осіб літнього віку на соціальний захист (стаття 23)	176
Право на захист у випадках звільнення (стаття 24)	183
Право на гідне ставлення на роботі (стаття 26)	189
Право працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них (стаття 27)	195
Право представників працівників на захист на підприємстві (стаття 28)	200
Право на інформацію та консультації під час колективного звільнення (стаття 29)	203
Право на захист від бідності та соціального відчуження (стаття 30)	208
Право на житло (стаття 31)	213
ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ПОЛОЖЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ХАРТІЇ В УКРАЇНІ	220
Процес ратифікації Європейської соціальної хартії Україною	220
Ратифіковані й неприйняті Україною положення Європейської соціальної хартії переглянутої	221
Процес імплементації Україною Європейської соціальної хартії на національному рівні	223
Правові акти, ухвалені для покращення імплементації ЄСХ на національному рівні	224
Судова практика застосування ЄСХ в Україні	225
Основні проблеми імплементації Європейської соціальної хартії Україною	227

ЧАСТИНА I

Вступ до Європейської соціальної хартії

Європейська соціальна хартія та її переглянута версія

Європейська соціальна хартія (ЄСХ) – це договір Ради Європи, що гарантує основні соціальні й економічні права, доповнюючи Конвенцію з прав людини, яка стосується громадянських і політичних прав. Хартія закріплює низку повсякденних прав людини, пов'язаних із зайнятістю, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і забезпеченням, та особливо зосереджується на захисті вразливих осіб, як-от особи літнього віку, діти, особи з інвалідністю та мігранти. Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не може забезпечити настільки широкий і повний захист соціальних прав, саме тому Хартію можна розглядати як Соціальну конституцію Європи. ЄСХ також є відправною точкою для законодавства Європейського Союзу (ЄС), зокрема для Хартії основних прав Європейського Союзу, де низка прав засновується саме на правах, передбачених Європейською соціальною хартією.

Історія Європейської соціальної хартії має три основних віхи. Первинну Європейську соціальну хартію було ухвалено в 1961 році в результаті майже 10-річної підготовчої роботи. У межах цього процесу в одному центральному документі – Висновку №5 від 1953 року – зазначено, що Європейська соціальна хартія повинна скеровувати держав-членів у галузі соціальної політики, і її варто розглядати як аналог Європейської конвенції з прав людини в цій сфері.¹ У кінці 1980-х і на початку 1990-х років розпочався процес модернізації Хартії та посилення її впливу. У 1988 році першим Додатковим протоколом до Хартії 1961 року було додано нові права², а в 1991 році було вдосконалено наглядовий механізм³ Хартії. Цей процес реформування досягнув піку в 1996 році після ухвалення Переглянутої хартії⁴, у яку було додано нові права й водночас включено основний зміст Хартії 1961 року та її протоколи.⁵ Насамкінець у 1995 році було ухвалено інший Додатковий протокол⁶, що передбачав систему колективного оскарження, завдяки чому моніторингову систему Хартії було значно підсилено.

1. Висновок Парламентської Асамблеї №5 (1953), ухвалений Асамблеєю на двадцять п'ятому засіданні 23 вересня 1953 року: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13744&lang=en> (доступ отримано 8 листопада 2018 року).

2. Рада Європи, Європейська соціальна хартія, збірка текстів (2015), 25–30.

3. Там само, 31–34.

4. Текст Хартії від 1996 року можна переглянути за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007cf93>.

5. Хартія від 1961 року та Переглянута хартія продовжуватимуть співіснувати, доки всі держави-члени не ухвалять Переглянуту хартію.

6. Там само, 35–37.

Сьогодні 43 із 47 держав-членів Ради Європи⁷ ратифікували Хартію (8 держав підписали Хартію 1961 року і 35 держав (зокрема Україна) підписали Переглянуту хартію.⁸ Оскільки цей процес триває, у певний момент у майбутньому майже всі держави будуть зобов'язані Переглянутою хартією.⁹

На відміну від інших правозахисних угод, Хартія передбачає так звану **вибіркову ратифікацію**. Відповідно до статті А Хартії від 1961 року, кожна держава-сторона повинна прийняти так звані «основні статті», тобто статті 1, 5, 6, 12, 13, 16 і 19. У відповідному положенні Переглянутої хартії основними статтями є статті 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 і 20. Крім того, держава повинна прийняти достатню кількість додаткових положень, щоб бути зобов'язаною не менш як 10 статтями чи 45 пронумерованими пунктами Хартії від 1961 року та не менш як загалом 16 статтями чи 63 пронумерованими пунктами Переглянутої хартії. Це призводить до певної ієрархії прав, а відтак – до пріоритетності в їх здійсненні. Система вибіркової ратифікації веде до «вибіркового захисту», коли певні права не враховуються, залежно від вибору відповідної держави. Для прикладу, Франція та Португалія прийняли всі положення Переглянутої хартії, а Україна зобов'язалася лише 76 пунктами.¹⁰

Положення Хартії, які перетинаються між собою

Цей «вибірковий захист» дещо компенсується низкою положень, які перетинаються між собою. Для прикладу, пункт 4 статті 2 про усунення ризиків небезпечних професій суттєво пов'язаний зі статтею 3 про право на безпечні та здорові умови праці; стаття 16 про право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист у тлумаченні Комітету передбачає право на притулок і житло для родин, яке також включене в право на житло (стаття 31); пункт 3 статті 4 про справедливий винагороду для жінок і чоловіків і стаття 20 про гендерну рівність у питаннях зайнятості захищають рівну оплату праці; так само стаття 23 перетинається з іншими положеннями Хартії, які захищають осіб літнього віку як членів суспільства, як-от зі статтею 11 (право на охорону здоров'я), статтею 12 (право на соціальне забезпечення), статтею 13 (право на соціальну та медичну допомогу) і статтею 30 (право на захист від бідності та соціального відчуження).

Тому статті, що охоплюють елементи інших прав, також забезпечують певний захист, навіть якщо держава не ратифікувала ці положення Хартії.

Документи, які додаються до Хартії

Відповідно до статті N, **Додаток до Хартії є її невід'ємною частиною**. У Додатку визначено осіб, до яких застосовується переглянута Європейська соціальна хартія. У першому пункті Додатка, який міститься наприкінці ЄСХ, дуже чітко зазначено, що:

” Без шкоди для пункту 4 статті 12 і пункту 4 статті 13 особи, на яких поширюється дія статей 1–17 і 20–31, включають тільки тих іноземців, які є громадянами інших Сторін та на законних підставах проживають або працюють на державній території відповідної Сторони, таким чином, ці статті мають тлумачитися

7. Хартію підписали, але не ратифікували такі держави: Ліхтенштейн, Монако, Сан-Марино та Швейцарія.

8. Детальний звіт про підписання й ратифікацію доступний на вебсайті Європейської соціальної хартії: <https://rm.coe.int/16806f399d> (доступ отримано 17 травня 2018 року).

9. Країни, які ще не ратифікували ні Хартію від 1961 року, ні Переглянуту хартію: Ліхтенштейн, Монако, Сан-Марино та Швейцарія.

10. <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/home>.

в контексті положень статей 18 і 19.

Таке тлумачення не зашкоджує поширенню будь-якою Стороною аналогічних прав на інших осіб.

Пояснювальна записка до Європейської соціальної хартії (переглянутої) не має обов'язкової сили – її було складено тільки для того, **щоб роз'яснити зміст Переглянутої хартії**. Проте це офіційний документ, підготовлений і опублікований Радою Європи.

Сфера застосування та структура Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії (переглянутої) пов'язані з еволюцією Хартії. До Хартії від 1961 року немає Пояснювальної записки; першу Пояснювальну записку було підготовлено до Додаткового протоколу до Європейської соціальної хартії (1988 року).

Структура Пояснювальної записки виглядає так:

■ статті 1–19 – оскільки пояснювальна записка до Хартії 1961 року відсутня, було визнано за краще не роз'яснювати права, встановлені в статтях 1–19, що містяться в Частині II Переглянутої соціальної хартії, оскільки в них відтворено текст відповідних статей Хартії від 1961 року. Тому в Пояснювальній записці до Європейської соціальної хартії (переглянутої) згадано лише відмінності;

■ статті 20–23 – оскільки існує Пояснювальна записка до Додаткового протоколу від 1988 року, а права, установлені в статтях 20–23, відповідають положенням статей 1–4 Додаткового протоколу від 1988 року, Пояснювальна записка до Додаткового протоколу від 1988 року зберігає свою актуальність і використовується для статей 20–23;

■ статті 24–31 – оскільки вони містять нові положення, встановлені в Європейській соціальній хартії (переглянутій), Пояснювальна записка до Європейської соціальної хартії (переглянутої) охоплює роз'яснення прав, передбачених цими статтями.

Особи, до яких застосовується Хартія

Осіб, до яких застосовується Європейська соціальна хартія, визначено в Додатку до Хартії. Загалом Додаток обмежує застосування Хартії особами, які є **«громадянами інших держав -сторін, які на законних підставах проживають або працюють на території держави відповідної Сторони»**. Тому іноземні громадяни повинні відповідати трьом умовам, щоб мати право користуватися передбаченими Хартією правами на тих самих підставах, що й громадяни держави. Вони повинні:

- бути громадянами однієї з держав-сторін Хартії;
- законно проживати, іншими словами, мати дозвіл в'їжджати на територію держави та проживати там;
- та/чи регулярно працювати, що означає дозвіл на в'їзд і роботу на території держави.

Як наслідок, Хартія загалом не надає іноземним громадянам право в'їзду чи свободу пересування на території інших держав-сторін. Однак згідно з формулюванням Хартії та тлумаченням Комітету, від держав-сторін вимагається впровадити гнучку імміграційну політику щодо громадян інших держав-сторін, лібералізувавши норми, що регулюють працевлаштування іноземних працівників (див. пункти 1–3 статті 18 Хартії) та сприяючи возз'єднанню родини (див. пункт 6 статті 19 Хартії). У Додатку чітко згадано біженців і осіб без

громадянства, яким за умови перебування на території держави на законних підставах має забезпечуватися «якомога сприятливіший режим і у будь-якому разі не менш сприятливий, ніж режим, передбачений зобов'язаннями Сторони за зазначеною Хартією і будь-якими іншими чинними міжнародними договорами, які можуть застосовуватися до цих груп осіб».

У низці рішень за колективними скаргами Комітет постановив, що через характер Хартії як живого інструмента для захисту прав людини, а також з огляду на її предмет і мету, обмеження щодо конкретного кола осіб у Додатку не можна тлумачити як такі, що перешкоджають захисту найбільш основних прав, які Хартія гарантує громадянам держав-сторін, які належать до категорії нерегулярних мігрантів. Утім з огляду на застосування до конкретного кола осіб це уточнення використовуватиметься лише у виняткових ситуаціях.

Обмеження прав – стаття G

Стаття G Хартії містить застереження про обмеження прав, у якому встановлено переважно такі самі умови для обмеження на здійснення прав, що й у Європейській конвенції з прав людини. Тлумачення Комітету вимагає обмежувального розуміння формулювання статті G щодо можливого обмеження прав у Хартії.

Стаття G застосовна до всіх положень статей 1–31 Хартії. Будь-яке обмеження права вважається таким, що відповідає Хартії, лише якщо воно відповідає умовам, передбаченим у статті G. З огляду на серйозність наслідків обмеження прав, викладених у Хартії, у статті G визначено конкретні передумови для застосування таких обмежень. Отже, будь-яке обмеження має:

- бути встановлене законом;
- служити легітимній меті;
- бути необхідним у демократичному суспільстві для досягнення цих цілей.

Будь-яке обмеження передусім має бути встановлене законом, тобто законодавчим актом або будь-яким іншим документом чи судовою практикою, за умови, що текст досить чіткий і задовольняє вимоги щодо точності та передбачуваності¹¹.

Легітимною метою може бути захист прав і свобод інших осіб, інтереси громадськості, національна безпека, охорона здоров'я та охорона суспільної моралі. Згідно з тлумаченням Комітету, держави-сторони мають свободу розсуду у визначенні інтересів громадськості. Однак від зобов'язань, узятих згідно з Хартією, не можна відмовитися без належного рівня захисту, якого достатньо для задоволення основних соціальних потреб.¹²

Обмежувальні заходи мають бути необхідними в демократичному суспільстві, тобто навіть за екстремальних обставин вони повинні забезпечувати співмірність між поставленими цілями та їх негативними наслідками для здійснення соціальних прав. Вони не повинні виходити за межі заходів, необхідних для досягнення такої цілі, можуть застосовуватися лише з тією метою, для якої вони призначені, і мають забезпечувати належний рівень захисту.¹³ Крім того, органи влади повинні здійснити аналіз наслідків законодавчих заходів з метою забезпечення балансу, зокрема щодо їхнього можливого впливу на найвразливіші групи, а також завзято

11. Дайджест 2018 р., с. 234.

12. «Загальна конфедерація праці Греції (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга №111/2014, рішення по суті справи від 23 березня 2017 року, пункт 85: <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-111-2014-dmerits-en>>, 18 листопада 2019 року; «Інститут соціального страхування (ІКА-ЕТАМ) проти Греції» (ІКА-ЕТАМ v. Greece), скарга №76/2012, рішення по суті справи від 7 грудня 2012 року, пункт 70: <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-76-2012-dmerits-en>>, 14 січня 2020 року.

13. Там само, пункт 87.

консультуватися з групами, що найбільш вражені такими заходами.¹⁴

Захист від дискримінації – Стаття Е

Стаття Е Європейської соціальної хартії стосується заборони дискримінації. Це загальне положення про заборону дискримінації, яке визначає, що здійснення прав, викладених у Хартії, має бути забезпечено без дискримінації за будь-якою ознакою, як-то раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного або соціального походження, стану здоров'я, належності до національної меншини, народження або інших обставин.

Формулювання статті Е практично ідентичне формулюванню статті 14 Європейської конвенції з прав людини. Як неодноразово наголошував Європейський суд з прав людини під час тлумачення статті 14 і нещодавно в справі Тлімменоса¹⁵, визначений у статті принцип рівності означає рівне поводження з рівними й нерівне з нерівними. Зокрема, у згаданій вище справі йдеться про те, що «право не зазнавати дискримінації під час користування правами, гарантованими Конвенцією, також порушується, коли держави без об'єктивного і розумного виправдання не ставляться по-різному до осіб, чії ситуації істотно відрізняються»¹⁶.

Європейський комітет з соціальних прав (ЕКСП) вважає, що включення окремої статті Е в Переглянуту хартію свідчить про підвищене значення, яке розробники надали принципу недискримінації в питаннях здійснення різних основних прав, що містяться в ній. Крім того, Комітет вважає, що його функція полягає в забезпеченні рівного ефективного здійснення всіх відповідних прав незалежно від відмінностей. Отже, це не є автономним правом, яке самостійно могло б служити незалежною підставою для подання скарги¹⁷. Таким чином, ситуацію можна розглядати як таку, що ймовірно порушує інші статті Хартії також у випадках, коли їх розглядають у поєднанні зі статтею Е.

Варто зазначити, що стаття Е стосується **всіх форм дискримінації**. Відповідно до тлумачення **Європейського комітету з соціальних прав**, стаття Е забороняє не лише пряму дискримінацію, але й усі форми непрямой дискримінації. Така непрямая дискримінація може виникати через відсутність належного й позитивного врахування всіх відповідних відмінностей або через відсутність належних заходів для забезпечення того, щоб відкриті для всіх права й колективні переваги були дійсно доступні для всіх¹⁸.

Формулювання статті Е показує, що **перелік заборонених підстав для дискримінації** в ній невичерпний. Це було висловлено в низці позицій Європейського комітету з соціальних прав. Наприклад, в одному з випадків ЕКСП заявив, що хоча інвалідність прямо не вказано як заборонену підставу для дискримінації відповідно до статті Е, Комітет вважає, що її належно охоплено формулюванням «інші обставини». Такий підхід тлумачення, який загалом виправданий, повністю відповідає букві й духу Політичної декларації, яка ухвалена 2-ю Європейською конференцією міністрів, відповідальних за політику інтеграції для людей з інвалідністю (Малага, квітень 2003 року), де було підтверджено, що антидискримінаційні та правозахисні системи є такими, що

14. Там само, пункт 90.

15. Справа «Тлімменос проти Греції [ВП]» (Thlimmenos c. Grèce), заява № 34369/97, ЄСПЛ 2000–IV, п. 44.

16. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 52.

17. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 51.

18. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 52.

підходять для розвитку європейської політики в цій сфері¹⁹. Те саме стосується стану здоров'я, соціально-економічного статусу або територіального розташування²⁰.

Важливо відзначити, що і в теорії, і в практиці різних міжнародних органів принцип рівності передбачає, що до всіх людей в однаковій ситуації потрібно ставитися однаково. Водночас це також означає, що до людей у різних ситуаціях потрібно ставитися по-різному. Отже, вважатиметься, що держави-сторони порушили Хартію, якщо без об'єктивного, розумного, відповідного та законного виправдання вони не будуть по-різному ставитися до осіб, чії ситуації відрізняються. У зв'язку з цим ЄКСП вважає, що така непрям дискримінація може виникати через відсутність належного й позитивного врахування всіх відповідних відмінностей або через відсутність належних заходів для забезпечення того, щоб відкриті для всіх права й колективні переваги були дійсно доступні для всіх²¹.

Варто зазначити, що відмінність у ставленні не є дискримінаційною лише в тих випадках, коли вона законна, засновується на об'єктивному й розумному обґрунтуванні та пропорційна легітимній меті²².

Крім того, як і в усіх інших випадках дискримінації, необхідно підтвердити схожість ситуації для груп або окремих осіб.

З огляду на це варто також згадати **судову практику Європейського суду з прав людини**, згідно з якою не всі відмінності в ставленні – або нездатність по-різному ставитися до осіб, які перебувають у різних ситуаціях, – є дискримінацією, а лише ті, що позбавлені «об'єктивного й розумного обґрунтування»²³.

Таким чином, **Європейський суд з прав людини** під час розгляду справ про дискримінацію застосовує такі критерії:

■ 1. Чи наявна відмінність у ставленні до людей, що перебувають в аналогічних або дещо схожих ситуаціях, або нездатність по-різному ставитися до людей у різних ситуаціях?

■ 2. Якщо так, то чи є така відмінність або її відсутність об'єктивно виправданими? Зокрема,

- ▶ а. Чи має вона легітимну мету?
- ▶ б. Чи достатньо пропорційні засоби, що застосовуються для досягнення мети?²⁴

На думку Європейського комітету з соціальних прав, **тягар доказування** у суперечках про дискримінацію в питаннях, які охоплює Переглянута хартія, ухвалена в межах процедури звітності, не повинен повністю лежати на скаржнику, а має бути предметом відповідного

19. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 51.

20. Справа «IPFEN проти Італії» (IPFEN v. Italy), скарга No 87/2012, рішення по суті справи від 10 вересня 2013 р., п. 190–194.

21. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 52.

22. Для прикладу, див. справи: «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Болгарії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria), скарга № 31/2005, рішення по суті справи від 18 жовтня 2006 року, п. 41; справа «Associazione Nazionale Giudici di Pace проти Італії» (Associazione Nazionale Giudici di Pace v. Italie), скарга № 102/2013, рішення по суті справи від 5 липня 2016 року, п. 82; «Associazione sindacale La Voce dei Giusti проти Італії» (Associazione sindacale La Voce dei Giusti v. Italie), скарга № 105/2014, рішення по суті справи від 18 жовтня 2016 року, п. 74.

23. Справа «Молла Салі проти Греції» [ВП] (Molla Sali v. Greece), 2018 р., п. 135; «Фабрі проти Франції» [ВП] (Fabris v. France), 2013 р., п. 56; «Д. Г. та інші проти Чеської Республіки» [ВП] (D.H. and Others v. the Czech Republic), 2007 р., п. 175; «Хоогендейк проти Нідерландів» (Hoogendijk v. the Netherlands) (ріш.), 2005 р.

24. Інструкція щодо статті 14 Європейської конвенції з прав людини та статті 1 Протоколу № 12 до Конвенції, https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf.

коригування. Це також стосується процедури колективного оскарження²⁵.

Механізм контролю – Європейський комітет з соціальних прав (ЄКСП)

За виконанням зобов'язань, узятих державами-сторонами відповідно до Хартії, наглядає Європейський комітет з соціальних прав. Комітет міністрів Ради Європи обирає його 15 незалежних, неупереджених членів та членкинь строком на шість років із можливістю переобрання на ще один строк.

Європейський комітет з соціальних прав здійснює контроль за дотриманням Хартії в межах двох механізмів, що доповнюють один одного: колективні скарги, які подають соціальні партнери й інші неурядові організації (**процедура колективного оскарження**), і національні доповіді, які готують Договірні сторони (**система звітування**). Комітет міністрів втручається на останньому етапі механізму контролю за дотриманням Хартії, ухвалюючи резолюції та рекомендації. Він забезпечує контроль за виконанням висновків і рішень, ухвалених Європейським комітетом з соціальних прав²⁶.

Процедура звітування

Систему звітування викладено в частині IV Хартії від 1961 року з поправками, внесеними Туринським протоколом 1991 року. У межах системи звітування держави-сторони регулярно подають письмові доповіді про імплементацію Хартії в законодавстві та на практиці. Вони зобов'язані надсилати доповіді не лише Комітету, але й представникам національних профспілок і організацій роботодавців.²⁷ Відтак ці організації мають можливість подавати своїм урядам коментарі щодо доповіді. Комітет вивчає доповіді та коментарі й вирішує, чи відповідає ситуація кожному положенню, прийнятому державою.

Відповідно до рішення, ухваленого Комітетом міністрів у 2006 році, положення Хартії було розділено на чотири тематичні групи. Держави-сторони щороку подають доповідь щодо положень з однієї з чотирьох тематичних груп. Тому про кожне положення Хартії звітують раз на чотири роки. Нижче наведено ці чотири групи положень.

Група 1. Зайнятість, навчання та рівні можливості: Стаття 1 – Стаття 9 – Стаття 10 – Стаття 15 – Стаття 18 – Стаття 20 – Стаття 24 – Стаття 25.

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист: Стаття 3 – Стаття 11 – Стаття 12 – Стаття 13 – Стаття 14 – Стаття 23 – Стаття 30.

Група 3. Трудові права: Стаття 2 – Стаття 4 – Стаття 5 – Стаття 6 – Стаття 21 – Стаття 22 – Стаття 26 – Стаття 28 – Стаття 29.

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти: Стаття 7 – Стаття 8 – Стаття 16 – Стаття 17 – Стаття 19 – Стаття 27 – Стаття 31.

З 2014 року держави-сторони, які ухвалили процедуру колективного оскарження, дотримуються

25. Справа «Центр захисту прав осіб з вадами психічного розвитку (MDAC) проти Болгарії» (Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria), скарга № 41/2007, рішення по суті справи від 3 червня 2008 року, п. 52.

26. <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/european-committee-of-social-rights>

27. Див. статті 21 і 23 Частини IV Хартії від 1961 року, а також статтю 1 Протоколу про внесення поправок від 1991 року, який вносить зміни в статтю 23; стаття C Частини IV Переглянутої Хартії стосується тієї ж процедури нагляду, що й у Хартії від 1961 року.

«спрощеної» процедури звітування й повинні подавати національну доповідь лише кожні два роки.²⁸ Раз на два роки держави-сторони готують спрощену доповідь, яка включає подальші заходи, ужиті у відповідь на рішення Комітету щодо колективних скарг. З жовтня 2014 року нова система набрала чинності для всіх держав-сторін, які вже затвердили процедуру, а для інших сторін вона набуде чинності за рік після прийняття процедури колективного оскарження.

Процедура звітування дозволяє отримати у відповідних державах детальне уявлення про становище із соціальними правами в цих тематичних групах. Вона забезпечує інформацію про законодавчі зміни, державну практику й відповідні дані для оцінювання дотримання прав. Однак вона не може забезпечити детальний огляд соціальних прав певних груп населення. Це питання процедури колективного оскарження.

Процедура колективного оскарження

Процедура колективного оскарження – унікальна форма колективного відшкодування в системі прав людини, яка відображає систематичний підхід до вирішення соціальних проблем, які впливають на певні групи осіб. На сьогодні 15 держав-сторін Хартії ухвалили Протокол про колективне оскарження від 1995 року. Україна ще не ухвалила його.

Механізм колективного оскарження – це процес, який не лише зосереджується на минулих порушеннях, але й має на меті запобігти їх повторенню в майбутньому. Певні організації можуть подавати колективні скарги, стверджуючи про порушення положень Хартії. Такі скарги мають право подавати чотири категорії організацій:²⁹ міжнародні організації профспілок і організації роботодавців; профспілки й організації роботодавців у відповідних країнах; неурядові організації, що мають дорадчий статус і включені в список³⁰, складений Урядовим комітетом; національні неурядові організації. Остання категорія організацій має право подавати скарги, лише якщо держава відкрито погодиться на це.³¹

Процедура колективного оскарження містить багато функцій судового процесу. Упродовж неї розглядають аргументи сторін, до фактів справи застосовують чинні норми, а обґрунтування рішення відбувається відповідно до судової процедури. Тож систему колективного оскарження Хартії можна вважати квазісудовою процедурою, що також є першим таким механізмом оскарження в міжнародному праві, що стосується саме соціальних прав. Однак існують деякі обмеження в питаннях виконання рішень. Для прикладу, повноваження Комітету накладати грошові санкції дуже незначні.

Практика Комітету

«Практика» Комітету складається з усіх джерел, у яких ЄКСП викладає своє тлумачення положень Хартії. Зокрема:

28. Урядовий комітет Європейської соціальної хартії та Європейський кодекс соціального забезпечення, способи оптимізації та покращення системи звітування й моніторингу Європейської соціальної хартії, рішення 4.7, ухвалене під час 119-го засідання, 2–3 квітня 2014 року, (СМ(2014)26)).

29. Див. Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження, CETS No.158: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/158.htm> (доступ отримано 28 травня 2018 року). Інші організації громадянського суспільства хоч і не мають права подавати скарги, можуть втручатися в процес через окремі подання, які Комітет може включити у свої висновки. Для прикладу, так було у випадку колективної скарги № 87/2012 про право жінок в Італії на доступ до послуг абортів.

30. Щоб мати право на участь у цьому списку, організації повинні продемонструвати наявність «доступу до авторитетних джерел інформації й здатність здійснити необхідну перевірку, щоб отримати відповідні юридичні висновки тощо для підготовки матеріалів скарги, які відповідатимуть основним вимогам щодо вірогідності». Рішення Комітету міністрів від 22 червня 1995 року, підсумоване в Пояснювальній записці до Європейської соціальної хартії (переглянутої), пункт 20.

31. Єдина країна, що затвердила систему колективного оскарження національними НУО є Фінляндія.

- 1) **Рішення за колективними скаргами:** рішення про прийнятність, рішення по суті справи, рішення про припинення провадження та рішення про невідкладні заходи;
- 2) **Висновки** за результатами процедури звітування, які публікуються щорічно відповідно до такої системи:
 - ▶ а. для Хартії від 1961 року томи пронумеровані I, II, III, IV..., XX–1, XX–2, XX–3 тощо;
 - ▶ б. для Переглянутої хартії вони пронумеровані 2002 (...), 2019, 2020 тощо.
- 3) **Заяви про тлумачення**, включені в томи висновків.

До 1997 року висновки надавали за кожною статтею, а заяви розміщували на початку кожного розділу. З 1998 року висновки публікують за кожною країною, а заяви про тлумачення повторювалися в кожному розділі про відповідну країну. Щоб уникнути такого повторення, з 2006 року ці заяви наводять у загальному вступі до висновків³².

Рада Європи публікує всі ці документи. Вони також доступні в базі даних **HUDOC**, яку можна знайти на сайті Ради Європи: www.coe.int/socialcharter.

Дайджест

У «**Дайджесті практики Європейського комітету з соціальних прав**» наведено тлумачення Європейського комітету з соціальних прав для кожного положення Європейської соціальної хартії в її переглянутій редакції від 3 травня 1996 року. Дайджест готує Секретаріат Комітету, а останню його версію було опубліковано в грудні 2018 року.

Дайджест містить добірку основних роз'яснень тексту Хартії (кожної статті та кожного пункту), отриманих у результаті розгляду ситуацій у державах-сторонах на основі національних доповідей, наданих, починаючи з 1968 року, а також у результаті розгляду скарг, поданих починаючи від 1998 року. Дайджест також містить виклад принципів тлумачення Хартії й опис процедури колективного оскарження³³.

База даних HUDOC

HUDOC – це база даних, яка містить «судову практику» органів, які здійснюють контроль за дотриманням конвенцій Ради Європи. Вона складається з дев'яти частин, кожна з яких містить «судову практику» різних наглядових органів, а отже, присвячена різним конвенціям. Частина, що стосується практики Європейського комітету з соціальних прав і присвячена Європейській соціальній хартії, називається HUDOC-ESC.

Рішення, постанови, резолюції, рекомендації та доповіді цих органів зберігаються в базі даних, і з ними можна ознайомитися за допомогою пошукового механізму. Європейський суд з прав людини випустив «Довідник користувача HUDOC», у якому чітко роз'яснено всі аспекти, пов'язані з використанням бази даних і її функціями. База даних також доступна на компакт-диску і в книжковому форматі (видавець: Карл Хейманс Верлаг/ Carl Heymanns Verlag).

32. Дайджест 2018 р., с. 11.

33. Дайджест 2018 р., с. 2.

Частина II

Права, гарантовані Європейською соціальною хартією

Група 1. Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості

Право на працю (стаття 1)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім можливість заробляти собі на життя вільно обраною професією (частина I, пункт 1).

Право, надане в статті 1 ЄСХ (частина II), частково перетинається з:

- ▶ пунктом 3 статті 4 і статтею 20 ЄСХ із погляду права на рівну оплату праці без дискримінації за ознакою статі;
- ▶ статтею E ЄСХ із погляду захисту від дискримінації;
- ▶ статтею 9, пунктом 3 статті 10 і пунктом 1 статті 15 із погляду права на професійну орієнтацію та підготовку.

Відповідно до статті 1 ЄСХ:

” Стаття 1 – Право на працю

З метою забезпечення ефективного здійснення права на працю Сторони зобов'язуються:

1. визнати однією зі своїх найголовніших цілей і одним зі своїх найголовніших обов'язків досягнення та підтримання якомога високого і стабільного рівня зайнятості, маючи на меті досягнення повної зайнятості;
2. ефективно захищати право працівника заробляти собі на життя професією, яку він вільно обирає;

3. створювати безкоштовні служби працевлаштування для всіх працівників або забезпечувати їхнє функціонування;

4. забезпечувати належну професійну орієнтацію, підготовку та перекваліфікацію або сприяти їм.

Згідно з Додатком³⁴:

” Пункт 2 статті 1

Цей пункт не тлумачиться як такий, що забороняє або дозволяє будь-які положення чи будь-яку практику стосовно гарантій збереження прав профспілок.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Приймаючи **пункт 1 статті 1** Хартії, держави-сторони зобов'язуються проводити політику повної зайнятості. Це означає, що держави-сторони:

■ повинні ухвалити й проводити економічну політику, яка сприяє створенню та збереженню робочих місць;

■ повинні вживати достатніх заходів, щоб допомагати безробітним у пошуку роботи та/або отриманні кваліфікації для неї³⁵.

” Пункт 1 статті 1 – це обов'язок щодо поведінки, а не результату, а тому недосягнення повного працевлаштування чи навіть високий рівень безробіття не вважатиметься порушенням Хартії.³⁶ Однак зусилля держав-сторін задля досягнення цілі повного працевлаштування мають бути достатніми у світлі економічної ситуації та рівня безробіття³⁷.

” Саме зниження рівня безробіття не є достатнім показником зусиль, спрямованих на досягнення повної зайнятості. З іншого боку, підвищення рівня зайнятості не завадить Комітету дійти висновку про те, що вимоги Хартії задоволено, якщо для покращення ситуації на ринку праці докладено значних зусиль.³⁸

Оцінювання відповідності ґрунтується на низці економічних і соціальних показників та враховує результати, досягнуті державами-сторонами під час перетворення економічного зростання на зайнятість і надання допомоги безробітним.³⁹

34. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

35. Дайджест 2018 р., с. 56.

36. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 1.

37. Дайджест 2018 р., с. 56.

38. Висновки III (1973 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 1.

39. Дайджест 2018 р., с. 56.

Пункт 2 статті 1 охоплює три основні питання:

- 1) заборона всіх форм дискримінації у сфері працевлаштування;
- 2) заборона примусової чи обов'язкової праці;
- 3) заборона будь-якої практики, що може перешкоджати праву працівників заробляти на життя професією, яку вони вільно вибирають⁴⁰.

Заборона всіх форм дискримінації у сфері працевлаштування

”Пункт 2 статті 1 вимагає від держав, які прийняли його, ефективно захищати право працівників заробляти собі на життя професією, яку вони вільно вибирають. Серед іншого, це зобов'язання вимагає усунення всіх форм дискримінації в працевлаштуванні незалежно від правового характеру професійних відносин.⁴¹

Дискримінація – це різниця в ставленні до осіб в аналогічних ситуаціях, де таке ставлення не має легітимної мети, не ґрунтується на об'єктивних і обґрунтованих підставах чи не є пропорційним відповідній меті.⁴² **Непряма дискримінація** може виникати через відсутність належного й позитивного врахування відмінностей між особами в аналогічних ситуаціях або через невживання достатніх заходів для забезпечення того, щоб відкриті для всіх права та колективні переваги були дійсно доступні для всіх.⁴³ Дискримінація може виникати через **відсутність належного й позитивного врахування** відмінностей або невживання достатніх заходів для забезпечення того, щоб відкриті для всіх права та колективні переваги були дійсно доступні для всіх.⁴⁴

Дискримінаційні дії, заборонені пунктом 2 статті 1, включають ті, що пов'язані з прийняттям на роботу⁴⁵ чи умовами працевлаштування в цілому, зокрема питань заробітної плати, підготовки, підвищення, переведення, звільнення чи інших згубних дій.⁴⁶

Згідно з пунктом 2 статті 1, законодавство має забороняти дискримінацію в працевлаштуванні,

40. Дайджест 2018 р., с. 57.

41. Рішення про прийнятність і по суті справи «Загальна італійська конфедерація праці (ЗІКП) проти Італії» (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy), скарга № 91/2013, пункт 235; «Syndicat national des Professions du Tourisme проти Франції» (Syndicat national des Professions du Tourisme v. France), скарга № 6/1999, рішення по суті справи від 10 жовтня 2000 року, пункт 24; «Квакерська рада з європейських справ (Quaker Council for European Affairs (QCEA)) проти Греції» (Quaker Council for European Affairs (QCEA) v. Greece), скарга № 8/2000, рішення по суті справи від 25 квітня 2001 року, пункт 20; «Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) проти Норвегії» (FFFS v. Norway), цитовано вище, пункт 104.

42. Справа «Syndicat national des Professions du Tourisme проти Франції» (Syndicat national des Professions du Tourisme v. France), скарга № 6/1999, рішення по суті справи від 10 жовтня 2000 року, пункти 24–25; Висновки XVI–1 (2002), Греція.

43. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe v. France), скарга № 12/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 52.

44. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (IAAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 52; справа «Центр з житлових прав і виселення (ЦЖПВ) проти Італії» (Centre on Housing Rights & Evictions (COHRE) v. Italy), скарга № 58/2009, рішення по суті справи від 25 червня 2010 р., п. 35; «Міжнародна федерація за права людини (FIDH) проти Бельгії» (Federation of Human Rights (FIDH) v. Belgium), скарга № 62/2010, рішення по суті справи від 21 березня 2012 року, пункт 49; справа «Médicins du Monde проти Франції» (Médicins du Monde v. France), скарга № 67/2011, рішення по суті справи від 11 вересня 2012 року, пп. 107, 132, 144, 153 та 163.

45. Висновки XVI–1 (2002 р.), Австрія.

46. Висновки XVI–1, 2002 р., Австрія.

зокрема за ознакою статі, раси, етнічного походження, релігії, інвалідності, віку⁴⁷, сексуальної орієнтації, політичних поглядів чи переконань, в тому числі на підставі відмови або невідмови з етичних міркувань⁴⁸. Пряма та непряма дискримінація мають бути заборонені⁴⁹.

Щодо дискримінації за ознакою часткової зайнятості повинні існувати належні правові гарантії. Зокрема, повинні існувати правила, що запобігають незадекларованій роботі у вигляді понаднормового часу, і стосовно рівної оплати у всіх аспектах для працівників, які працюють на умовах повної та часткової зайнятості.⁵⁰

” Для дотримання пункту 2 статті 1 держави повинні вживати юридичних заходів, щоб гарантувати ефективність заборони дискримінації. Такі заходи мають забезпечувати принаймні таке:

- будь-яке положення, що суперечить принципу рівного ставлення, яке наявне в колективних чи індивідуальних трудових договорах, власних регламентах компаній, може бути визнано недійсним або скасованим, анульованим чи зміненим;
- належні й ефективні засоби правового захисту у випадку звинувачення в дискримінації;
- захист від звільнення чи інших дій з боку роботодавця щодо працівника, який подав скаргу чи позов до суду;
- у випадку порушення заборони дискримінації, вводять санкції, що є достатнім стримувальним чинником для роботодавців, а також належну компенсацію, що пропорційна завданій шкоді⁵¹.

Щоб зробити заборону дискримінації ефективною, національне законодавство має принаймні забезпечувати повноваження відхиляти, скасовувати, анулювати чи змінювати будь-яке положення в колективних або індивідуальних трудових договорах, власних регламентах компаній, яке суперечить принципу рівного ставлення.⁵²

Національне законодавство має передбачати **належні й ефективні засоби правового захисту** на випадок стверджуваної дискримінації⁵³.

По-перше, у випадку стверджуваної дискримінації має бути забезпечено **право на звернення до суду**. Подоланню дискримінації відповідно до пункту 2 статті 1 Хартії⁵⁴ також сприятимуть визнання права профспілок подавати позов у суд у випадку дискримінації у сфері працевлаштування, зокрема колективні дії від імені фізичних осіб; надання групам,

47. Справа «Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) проти Норвегії» (Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway), скарга № 74/2011, рішення по суті справи від 2 липня 2013 року, пункти 115–117.

48. Висновки 2006 р., Албанія; Висновки 2012 р., Ісландія, Молдова та Туреччина; справа «Загальна італійська конфедерація праці (ЗКП) проти Італії» (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy), скарга № 91/2013, рішення по суті справи від 12 жовтня 2015 року, пункт 240.

49. Висновки XVIII–I (2006 р.), Австрія.

50. Висновки XVI–1 (2002 р.), Австрія.

51. Висновки XVI–1, Ісландія, пункт 2 статті 1.

52. Висновки XVI–1 (2002 р.), Ісландія.

53. Дайджест 2018 р., с. 59.

54. Висновки XVI–1 (2002 р.), Ісландія.

зацікавленим у тому, щоб отримати ухвалу про порушення заборони дискримінації, права на подання колективного позову та створення спеціального незалежного органа, що сприятиме рівному ставленню, особливо надаючи жертвам дискримінації необхідну підтримку у зв'язку з провадженням.

По-друге, має передбачатися захист від **звільнення чи інших дій у відповідь із боку роботодавця** щодо працівника, який подав скаргу чи позов до суду.⁵⁵

По-третє, у національному законодавстві для справ про дискримінацію має бути забезпечено перенесення тягаря доведення на користь позивача.⁵⁶ Що стосується скарг про стверджену дискримінацію, тягар доведення має покладатися не лише на організацію-скаржника, а належним чином переноситися.⁵⁷

По-четверте, доступні жертвам дискримінації засоби правового захисту мають бути достатніми, пропорційними та стримувальними⁵⁸. Тому компенсація за всі дискримінаційні дії, зокрема дискримінаційне звільнення, має також бути пропорційною збиткам, завданим жертві, і достатньо стримувальною для роботодавців. Забороняється встановлювати верхню межу компенсації, оскільки це може перешкоджати відшкодуванню завданих збитків і не буде достатньо стримувальним чинником.⁵⁹

Що стосується проблеми **доступу іноземців до певних видів роботи**, держави можуть надавати громадянам інших держав доступ до працевлаштування на своїй території за наявності дозволу на роботу, але не можуть заборонити громадянам держав-сторін загалом обіймати посади з інших причин, ніж ті, що викладено в статті G Хартії. Тому єдиними посадами, які можуть бути заборонені іноземцям, є ті, що за своєю суттю пов'язані із захистом громадських інтересів чи національною безпекою, а також передбачають здійснення державних повноважень.⁶⁰

Усунення фізичних осіб від певних посад у формі відмови в працевлаштуванні чи звільнення через попередню політичну діяльність забороняється, якщо в цьому немає потреби в значенні статті G, тобто якщо воно застосовується не лише до служб з обов'язками у сфері правопорядку й національної безпеки чи посад, які передбачають такі обов'язки.⁶¹

Заборона примусової чи обов'язкової праці

Примусову чи обов'язкову працю має бути заборонено в усіх її формах. Визначення примусової чи обов'язкової праці засновується на статті 4 Європейської конвенції з прав людини та Конвенції 29 Міжнародної організації праці: «будь-яка робота чи служба, що її вимагають від якої-небудь особи під загрозою якогось покарання і для якої ця особа не запропонувала добровільно своїх послуг» (пункт 1 статті 2).

Згідно з пунктом 2 статті 1, примушування до роботи проти волі та без вільного висловленої

55. Висновки XVI–1 (2002 р.), Ісландія; «Спілка захисту державних службовців проти Франції» (Syndicat de Défense des fonctionnaires v. France), скарга № 73/2011, рішення по суті справи від 13 вересня 2012 року, пункт 59.

56. Висновки 2002 р., Франція; «Спілка захисту державних службовців проти Франції» (Syndicat de Défense des fonctionnaires v. France), скарга № 73/2011, рішення по суті справи від 13 вересня 2012 року, пункт 59.

57. Справа «Центр захисту прав осіб з вадами психічного розвитку проти Болгарії» (Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria), скарга № 41/2007, рішення по суті справи від 3 червня 2008 року, п. 52; «Європейська мережа «Міжнародна федерація планування сім'ї (IPPF EN) проти Італії» (IPPF EN v. Italy), цитовано вище, пункт 189.

58. Рішення по суті справи: «Спілка захисту державних службовців проти Франції» (Syndicat de Défense des fonctionnaires v. France), скарга № 73/2011; Висновки 2006 р., Албанія.

59. Висновки 2012 р., Андорра.

60. Висновки 2006 р., Албанія; Висновки 2012 р., Албанія.

61. Висновки 2006 р., Литва; Дайджест 2018 р., с. 60.

згоди суперечить Хартії. Те саме стосується примушування будь-якого працівника до роботи, на яку він чи вона раніше погоджувалися, але більше не хочуть виконувати⁶².

Заборона примусової праці передбачає, що за непокору наказам чи переривання чи полишення служби до певних категорій працівників (наприклад, у торговому флоті чи авіації) не можна застосовувати каральні заходи, якщо дія, у якій їх звинувачують, не загрожує чи не може загрозувати безпеці судна чи авіасудна або життю та здоров'ю осіб на борту⁶³. Особливий статус військових може виправдовувати каральні санкції за порушення умов добровільної роботи, не порушуючи заборону примусової праці⁶⁴.

Незастосування національного законодавства, що містить елементи, які суперечать принципу Хартії, не вважатиметься достатнім для забезпечення виконання державою цього положення Хартії, так само, як і наміри змінити з часом таке законодавство⁶⁵.

Заборону примусової чи обов'язкової праці може бути порушено, коли⁶⁶:

■ положення дозволяють застосовувати кримінальні санкції у випадку дисциплінарних правопорушень, учинених моряками, чи санкцій для моряків, які залишають свій пост, навіть коли безпека корабля чи життя або здоров'я людей на борту не перебувають під загрозою⁶⁷;

■ кадрові військові, які пройшли кілька періодів підготовки, зобов'язані завершити визначений період обов'язкової служби, який може тривати до двадцяти п'яти років⁶⁸, чи рішення про достроковий вихід на пенсію залишаються на розсуд Міністерства оборони, що може призвести до того, що служба надто довга, щоб вважатися сумісною зі свободою вибору професії й можливості залишити її⁶⁹.

■ повноваження щодо реквізиції за виняткових обставин визначено занадто загально⁷⁰. Будь-які повноваження мають бути достатньо чітко визначені й охоплені статтею G Хартії⁷¹.

Домашня праця та робота на сімейних підприємствах може призвести до примусової праці й експлуатації, а тому держави-сторони повинні ухвалити правові норми для боротьби з примусовою працею в домашньому середовищі й захисту домашніх працівників, а також вживати заходів для реалізації таких положень.⁷²

Умови праці ув'язнених повинні належно регулюватися, особливо якщо вони прямо чи опосередковано працюють на інших роботодавців (не пенітенціарну службу). Відповідно до принципу недискримінації, це положення, яке може бути впроваджено через закони, регламенти чи угоди (особливо, якщо компанії діють як субпідрядники в майстернях у в'язницях), має стосуватись оплати, годин і умов роботи, соціального захисту (у сфері

62. Висновки III, Заява про тлумачення пункту 2 статті 1.

63. Висновки V, Заява про тлумачення пункту 2 статті 1.

64. Висновки III, Заява про тлумачення пункту 2 статті 1.

65. Висновки III, Заява про тлумачення пункту 2 статті 1.

66. Дайджест 2018 р., с. 60.

67. Справа «Міжнародна федерація (FIDH) за права людини проти Греції» (International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. Greece), скарга № 7/2000, рішення по суті справи від 5 грудня 2000 року, пункт 22; Висновки 2012 р., Португалія.

68. Справа «Міжнародна федерація (FIDH) за права людини проти Греції» (International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. Greece), скарга № 7/2000, рішення по суті справи від 5 грудня 2000 року, пункт 21.

69. Висновки 2004 р., Ірландія; Висновки 2012 р., Ірландія.

70. Висновки XVI–1 (2002 р.), Греція.

71. Дайджест 2018 р., с. 60.

72. Висновки 2008 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 1.

виробничих травм, безробіття, охорони здоров'я й пенсії за віком)⁷³.

”У цілому умови, які поширюються на оплату допомоги з безробіття, зокрема всі зобов'язання щодо прийняття запропонованої роботи, потрібно оцінювати згідно з пунктом 1 статті 12 Хартії (чи пункту 3 статті 12 у випадку змін). Однак у певних випадках і за певних обставин **втрата допомоги з безробіття через відмову прийняти запропоновану роботу** може непрямо становити обмеження свободи праці, а тому ситуацію потрібно буде оцінювати відповідно до пункту 2 статті 1⁷⁴.

Втрата пільги чи допомоги, «коли безробітна особа відмовляється від пропозиції роботи, може становити обмеження свободи праці у випадках, коли відповідну особу примушують прийняти роботу під загрозою втрати допомоги, зокрема це стосується роботи, яка:

■ вимагає кваліфікації чи навичок, які значно нижчі за ті, що ними володіє відповідна особа;

■ передбачає значно нижчий рівень оплати, ніж попередня заробітна плата особи;

■ вимагає певного рівня фізичного чи психічного здоров'я або здібностей, якими у відповідний час особа не володіє;

■ несумісна із законодавством з охорони й безпеки праці або місцевими угодами чи колективними трудовими договорами (якщо є), що стосуються відповідної галузі або професії, а тому можуть вплинути на фізичну й психологічну стійкість такого працівника;

■ пропонується за нижчою оплатою, ніж національна чи регіональна мінімальна заробітна плата або норма чи шкала оплати (якщо є) за роботу у відповідній галузі чи в певній професії; або де заробітна плата не виправдано нижча, ніж усі виплати з безробіття, які відповідна особа наразі отримує, а тому не може забезпечити гідний рівень життя для працівника та його/її родини;

■ пропонується в результаті поточного трудового спору;

■ розташована на значній відстані від дому відповідної особи, що може вважатися необґрунтованим із погляду часу доїзду, доступності транспорту, загального часу, що проводиться поза домом, звичних умов роботи у вибраній особою професії чи сімейних обов'язків особи (в останньому випадку за умови, що такі зобов'язання не становили проблеми на попередньому місці праці);

■ вимагає від осіб з сімейними обов'язками змінити місце проживання, якщо не буде доведено, що такі обов'язки можна належно виконувати за новим місцем проживання, доступне належне житло й того вимагає ситуація особи, витрати на переїзд покриває служба зайнятості чи новий роботодавець, таким чином поважаючи право працівника на сімейне життя й житло».⁷⁵

73. Висновки 2012 р., Загальний вступ, Заява про тлумачення пункту 2 статті 1.

74. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

75. Висновки XIX-1, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 12, пункт 2 статті 1.

” У всіх випадках, де відповідні органи влади вирішили тимчасово або назавжди зупинити виплати з безробіття через те, що отримувач відмовився від пропозиції роботи, таке рішення має передбачати можливість перегляду в судах відповідно до правил і процедур, встановлених законодавством держави, яка ухвалила рішення.⁷⁶

Заборона будь-якої практики, що може перешкоджати праву працівників заробляти на життя професією, яку вони вільно вибирають

Тривалість **служби на заміну військовій** (альтернативна служба, протягом якої особи позбавлені права заробляти на життя професією, яку вільно обрали) має бути обґрунтованою, пропорційною періоду такої військової служби та не надмірною. У минулому Комітет зазначав, що альтернативна служба, тривалість якої перевищує тривалість військової служби не більш як у 1.5 рази, у принципі відповідає Хартії. Загальне правило зазначає: що довший період військової служби, то суворіше Комітет оцінює обґрунтованість додаткової альтернативної служби⁷⁷.

Згідно з пунктом 2 статті 1, будь-який **мінімальний період служби** в державних органах, наприклад у професійних збройних силах, має бути обґрунтованою тривалості, а у випадках довших мінімальних періодів через освіту чи підготовку, які отримує особа, така тривалість має бути пропорційною тривалості освіти чи підготовки. Так само будь-які збори/вартість дострокового припинення служби мають бути співмірними.⁷⁸

Право вільно займатися роботою включає право на захист від втручання в **право на приватність**. Комітет зазначив, що «поява нових технологій, які стали революцією в засобах зв'язку, дозволила роботодавцям організувати постійний нагляд за працівниками й на практиці дає працівникам змогу працювати на свої компанії в будь-який час і в будь-якому місці, зокрема вдома, через що межа між професійним і приватним життям розмилася. Результатом став більший ризик наступу робочого життя на приватне навіть у позаробочі години й поза місцем роботи. (...) Тому важливо, щоб основне право працівників на приватність було затверджено в трудових відносинах, щоб гарантувати, що це право належно захищено»⁷⁹.

Щоб виконати зобов'язання за пунктом 2 статті 1, особи повинні бути захищені від втручання у своє **приватне чи особисте життя**, у зв'язку з їхньою роботою. Сучасні електронні засоби зв'язку та способи збирання даних підвищили шанси такого втручання. Оскільки термін «приватне життя» можна визначати з різним рівнем суворості, можливо, бажано говорити про «порушення приватного й особистого життя»⁸⁰.

” Насамперед роботодавці можуть накладати непотрібні обмеження на свободу дій своїх працівників. Серед них втручання в особисте чи неробоче життя, попри те, що діяльність у цій автономній сфері можуть розглядати як «публічну», оскільки вона відбувається в громадських місцях. Прикладами є звільнення працівників за відвідування політичного мітингу

76. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

77. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

78. Висновки ХХ-1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

79. Висновки 2012 р., Франція; Дайджест 2018 р., с. 62.

80. Висновки ХХ-1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

чи придбання моделі автомобіля, що конкурує з маркою, яку продає роботодавець. Наполягання в Хартії на тому, що всі мають право заробляти на життя професією, яку вільно вибирають (...), означає, що працівники повинні залишатися вільними особами в тому сенсі, що їхні робочі зобов'язання, а відтак і повноваження керівництва, обмежуються за сферою своєї дії⁸¹.

Цей принцип беззаперечний, попри те, що іноді складно визначити точні межі між професійною та непрофесійною сферами з урахуванням характеру роботи й мети діяльності. Потрібно визнати, що пункт 2 статті 1 явно стосується часу, коли працівники починають працювати. Хоча логічно, що основний принцип свободи, якого стосується Хартія в цьому конкретному випадку, має й далі застосовуватися до неробочої сфери⁸².

Пункт 3 статті 1 передбачає право на **безкоштовні служби працевлаштування**. Усі працівники користуються цим правом, а тому такі служби повинні ефективно працювати по всій території держави й у всіх секторах економіки. Основна функція таких служб полягає в працевлаштуванні безробітних шукачів роботи, а також переведенні тих, хто шукає іншу роботу. Основні послуги з працевлаштування, як-от реєстрація шукачів роботи та сповіщення про вакансії, мають надаватися безоплатно і роботодавцям, і працівникам⁸³, та мають бути ефективними⁸⁴.

Збори, які роботодавці сплачують за повідомлення про вакансії, суперечать пункту 3 статті 1, навіть якщо такі збори невеликі й покликані покрити лише адміністративні витрати⁸⁵. Існування зборів, які стягують приватні агентства з працевлаштування, не суперечить пункту 3 статті 1, за умови наявності повністю безкоштовних служб працевлаштування в усіх галузях сфери зайнятості й географічних зонах⁸⁶. Профспілки й організації роботодавців повинні мати можливість брати участь в організації й роботі служб зайнятості⁸⁷.

Пункт 4 статті 1 гарантує **право на професійну орієнтацію, продовження професійної підготовки** для працевлаштованих і безробітних осіб **та спеціалізовану орієнтацію та підготовку для осіб з інвалідністю**⁸⁸. Щоб задовольнити вимоги пункту 4 статті 1, держава повинна не лише мати установи, що пропонують професійну орієнтацію, підготовку й реабілітацію, але й гарантувати доступ до установ усім зацікавленим особам, зокрема іноземцям, громадянам держав-сторін Хартії й особам з інвалідністю⁸⁹.

Показники, що дають змогу оцінити ефективність послуг професійної орієнтації: фінансування, укомплектованість персоналу й кількість бенефіціарів.⁹⁰

Для початку навчання студентам або особам, які проходять навчання, не може бути встановлено вимоги щодо певної тривалості проживання, якщо вони вже проживають у країні в будь-якій ролі чи мають право проживати там через свої зв'язки з особами, які законно проживають у країні, на території відповідної сторони. Якщо для іноземців, які хочуть

81. Висновки XVIII–1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

82. Висновки XVIII–1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

83. Висновки XIV–1 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 1.

84. Дайджест 2018 р., с. 63.

85. Висновки XIV–1 (1998 р.), Туреччина.

86. Дайджест 2018 р., с. 63.

87. Висновки XV–1 (2000 р.), Додаток, Польща.

88. Висновки 2003 р., Болгарія.

89. Висновки XII–2, Заява про тлумачення, пункт 4 статті 1.

90. Висновки XX–1 (2012 р.), Ісландія.

пройти професійну орієнтацію, підготовку чи реабілітацію, існує така вимога щодо тривалості проживання, така ситуація є неоднаковим ставленням, що суперечить положенням Хартії.⁹¹

с) Імплементация в Україні

Попри те, що право на роботу закріплено в Конституції України й національному законодавстві, у своїх Висновках у 2016 році Європейський комітет з соціальних прав виявив, що ситуація в Україні не відповідає вимогам жодного з пунктів статті 1 Хартії.⁹²

Пункт 1

Національна доповідь, яку Комітет розглядав у 2016 році, не містила інформації про активні заходи у сфері ринку праці, доступні для шукачів роботи; кількість бенефіціарів для різних типів активних заходів; загальний рівень їх активного застосування тощо. Комітет нагадав про вимоги щодо демонстрування цільових, ефективних і регулярно контрольованих заходів на ринку праці. Однак відсутність інформації про згадані вище критерії не надала можливості оцінити ефективність політики у сфері зайнятості в Україні та призвела до висновку про невідповідність ситуації в Україні пункту 1 статті 1 через те, що зусилля, спрямовані на політику у сфері зайнятості, були недостатніми, щоб подолати безробіття й сприяти створенню робочих місць.⁹³ Такий висновок також став наслідком ненадання інформації, яку вимагали в попередній доповіді.⁹⁴

Пункт 2

Щодо вивчення питання заборони дискримінації в працевлаштуванні, Комітет у своїх висновках від 2016 року зазначив, що попередні висновки від 2012 року були відкладені через повну відсутність необхідної інформації. Однак інформації стосовно впровадження відповідного законодавства на практиці, зокрема належної судової практики, знову не було, і Комітет був змушений ухвалити негативні висновки про ефективне впровадження заборони дискримінації в працевлаштуванні на практиці.⁹⁵ Ситуацію в Україні також було визнано невідповідною пункту 2 статті 1 через зобов'язання позивача доводити дискримінацію й те, що в національному законодавстві не було передбачено перенесення тягаря доведення в справах про дискримінацію. Також було висунуто вимогу щодо зазначення в наступній доповіді докладної інформації про точні позитивні заходи/дії, ужиті чи передбачені для сприяння рівноправності в працевлаштуванні й подолання всіх форм дискримінації в працевлаштуванні.

Комітет розглянув питання дискримінації за ознакою національності у сфері працевлаштування й доступу іноземців до певних видів робіт, а також попросив роз'яснення заборони для іноземних громадян працювати на державній службі.

Відповідно до вимог щодо заборони примусової праці, Комітет попросив надати актуальну інформацію про роботу, соціальний захист ув'язнених, зокрема відомості про робочі травми, безробіття, охорону здоров'я й пенсію за віком, а також про правові норми, ухвалені для боротьби з примусовою працею в домашньому середовищі. Подальша відсутність таких відомостей призведе до негативних висновків щодо цього питання.⁹⁶

91. Висновки 2008 р., Болгарія.

92. ЄКСП, Висновки, Україна, 2016 р. Ч. 3.

93. Там само, с. 5.

94. ЄКСП, Висновки, Україна, 2012 р., пункт 1 статті 1. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2012/def/UKR/1/1/EN>.

95. ЄКСП, Висновки, Україна, 2016 р., с. 11.

96. Там само, с. 7–8.

У Висновках 2016 року Комітет повторив свої запитання щодо мінімального періоду служби в збройних силах України, відомості про вплив навчання й підготовчих курсів, які відвідують військові під час служби в збройних силах, і можливі фінансові наслідки дострокового припинення служби.⁹⁷ Комітет наголосив, що Україна повинна враховувати Заяву про тлумачення пункту 2 статті 1 у Загальному вступі до Висновків 2012 року щодо вимоги прийняти пропозицію про роботу або підготовку, доступні для відповідних осіб засоби правового захисту, щоб оскаржувати рішення про призупинення чи скасування виплати з безробіття.⁹⁸ Наслідком відсутності цих відомостей є висновки про невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 2 статті 2. Також було повторено, що право заробляти на життя вільно вибраною професією, передбачає захист персональних даних працівників і включення в доповіді належної й актуальної інформації.

У цілому, Комітет у своїх Висновках 2016 року визнав невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 2 статті 2 з двох підстав: заборону дискримінації в працевлаштуванні не було ефективно впроваджено; у національному законодавстві не передбачено перенесення тягара доведення в справах про дискримінацію.⁹⁹ Однак висновки включали низку повторюваних запитів на інформацію, відсутність якої призведе до негативніших припущень під час подальшої перевірки.

Пункт 3

Комітет зазначив, що з роботодавців стягується плата за сповіщення про вакансії в Державну службу зайнятості, і попри її суму та мету, це суперечить вимогам пункту 3 статті 2.

У Висновках 2012 року Комітет запитав Україну про ефективність служб зайнятості, зокрема досягнення показників, як-от щодо кількості вакансій, про які сповіщено служби зайнятості, кількість осіб, влаштованих на роботу цими службами, середній час, необхідний для заповнення вакансії.¹⁰⁰ Відсутність відомостей про показники ефективності не дозволила оцінити ефективність служб зайнятості в Україні в межах Висновків 2016 року.¹⁰¹ Крім того, Комітет уточнив і розширив перелік запитань для наступної доповіді.

Пункт 4

Вивчаючи ситуацію щодо професійної орієнтації, навчання й реабілітації, Комітет взяв до уваги ратифікацію Україною статті 9, пункту 3 статті 10 та пункту 1 статті 15 Хартії, які пов'язані з цим питанням. Тому Комітет наголосив, що під час вивчення ситуації відповідно до пункту 4 статті 2 потрібно також враховувати виконання зобов'язань за згаданими статтями. Через виявлення порушення зобов'язань за статтею 9 щодо невстановлення гарантій права на професійну орієнтацію на ринку праці Комітет вирішив, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 4 статті 1 із тих самих причин.¹⁰²

97. Там само, с. 8.

98. Там само, с. 8.

99. Там само, с. 9.

100. ЄКСП, Висновки, Україна, 2012 р., пункт 3 статті 1. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/1/3/EN>

101. ЄКСП, Висновки, Україна, 2016 р., с. 10.

102. ЄКСП, Висновки, Україна, 2016 р., с. 11.

Група 3. Трудові права

Право на справедливі умови праці (стаття 2)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на справедливі умови праці (частина I, пункт 2).

Право, надане в статті 2 ЄСХ (частина II), частково перетинається з пунктом 2 статті 4 щодо надурочної роботи.

Відповідно до статті 2 ЄСХ:

” Стаття 2 – Право на справедливі умови праці

З метою забезпечення ефективного здійснення права на справедливі умови праці Сторони зобов'язуються:

1. встановити розумну тривалість робочого дня та тижня і поступово скорочувати робочий тиждень настільки, наскільки це дозволяє підвищення продуктивності праці та інші відповідні фактори;
2. встановити оплачувані державні святкові дні;
3. встановити щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів;
4. усунути ризики, що властиві роботам з небезпечними або шкідливими для здоров'я умовами праці, а у випадках, коли усунути або достатньою мірою зменшити такі ризики ще неможливо, встановити для працівників, зайнятих на таких роботах, скорочену тривалість робочого часу або додаткові оплачувані відпустки;
5. забезпечити щотижневий відпочинок, який по можливості має збігатися з днем, що за традиціями або звичаями відповідної країни чи регіону визнається днем відпочинку;
6. забезпечити, щоб працівники були письмово поінформовані якнайшвидше і у будь-якому разі не пізніше ніж за два місяці після дати початку виконання ними своїх службових обов'язків про головні аспекти договору або трудових відносин;
7. забезпечити, щоб працівники, зайняті на роботах у нічний час, користувалися заходами, які враховують особливий характер такої роботи.

Згідно з Додатком:¹⁰³

” Пункт 6 статті 2

Сторони можуть передбачити, що цей пункт не застосовується:

а) до працівників, які мають трудовий договір або трудові відносини на загальний період, що не перевищує одного місяця, і/або з робочим тижнем, що не перевищує восьми годин;

б) коли трудовий договір або трудові відносини мають нерегулярний і/або специфічний характер за умови, що у таких випадках його незастосування зумовлюється об'єктивними міркуваннями.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Робочий час (пункт 1 статті 2)

” Пункт 1 статті 2 гарантує працівникам право на розумну тривалість робочого дня та тижня, **зокрема понаднормовий час**. Метою є захист безпеки та здоров'я працівників. Тому кожний працівник має отримувати періоди відпочинку, достатні для того, щоб відпочити від втоми на роботі, і спрямовані на профілактику зменшення ризиків для здоров'я, які можуть виникнути через безперервні періоди без необхідного відпочинку.¹⁰⁴

У зв'язку з цим у законодавстві, нормативно-правових актах, колективних договорах чи за допомогою інших обов'язкових засобів потрібно гарантувати розумний період тривалості роботи, включно з надурочним часом. Щоб гарантувати, що таких обмежень дотримуються на практиці, це має контролювати відповідний орган.¹⁰⁵

У Хартії явно не визначено, якою є **розумна кількість робочих годин**. Тому ситуації оцінюють у кожному окремому випадку: надмірно довгий робочий час, як-от 16 годин упродовж 24 годин¹⁰⁶, або за певних умов понад 60 годин на тиждень¹⁰⁷ – суперечить положенням Хартії. Ці обмеження повинні застосовуватися до всіх категорій працівників й можуть бути перевищені лише в ситуаціях, які можна вважати винятковими (наприклад, стихійні лиха, форс-мажор)¹⁰⁸. Комітет вирішив, що «розумна тривалість відповідно до Хартії різнилася залежно від місця та в різні періоди. Крім того, поступове зменшення кількості годин залежить від «підвищення продуктивності й інших важливих чинників». Такими іншими чинниками є характер

103. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

104. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 2; справа «Загальна конфедерація праці проти Франції» (Confédération Générale du Travail (CGT) v France), скарга № 22/2003, рішення по суті справи від 7 грудня 2004 року, п. 34.

105. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 2.

106. Висновки XIV-2 (1998 р.), Норвегія; Висновки (2014 р.), Вірменія.

107. Висновки XIV-2 (1998 р.), Нідерланди.

108. Висновки (2014), Нідерланди; Дайджест, 2018 р., с. 65.

роботи, зокрема ризики, які загрожують безпеці та здоров'ю працівників. Як неодноразово зазначав Комітет, ризики вищі для працівників, які працюють впродовж багатьох годин поспіль протягом тривалого періоду часу».¹⁰⁹ Навіть якщо для тривалості робочого тижня встановлено розумне обмеження, це не може компенсувати те, що в певний день працівник може працювати понад дозволу максимальну кількість годин.¹¹⁰

” Самі **заходи щодо гнучкості** робочого часу не є порушенням Хартії¹¹¹ (...). Щоб Комітет визнав їх відповідними Європейській соціальній хартії (переглянутій), національні закони й нормативно-правові акти повинні відповідати трьом критеріям:

- (i) вони повинні запобігати необґрунтовано довгим робочим дням і тижням;
- (ii) вони мають діяти в межах законодавчої бази, що забезпечує достатні гарантії;
- (iii) вони повинні передбачати обґрунтовані контрольні періоди для підрахунку середнього робочого часу.¹¹²

Визначаючи відповідність систем гнучкого графіка роботи Хартії переглянутій, Комітет враховує тривалість контрольного періоду, який застосовується для підрахунку середньої тривалості робочого часу¹¹³. Контрольні періоди не повинні перевищувати шість місяців¹¹⁴. Їх може бути продовжено щонайбільше до одного року за виняткових обставин, якщо це обґрунтовано ціллю чи технічними причинами або причинами, що стосуються організації роботи¹¹⁵. Працівників із гнучким графіком роботи, для яких застосовуються тривалі контрольні періоди (наприклад, один рік), не можна просити працювати нерозумну кількість годин або надмірну кількість тривалих робочих тижнів.¹¹⁶

Питання **надурочної** роботи не можна просто залишити на розсуд роботодавця чи працівника. «Використання та/чи тривалість понаднормової роботи має бути обмежено, щоб уникнути появи для працівника ризиків нещасних випадків у кінці робочого дня».¹¹⁷

Періоди чергування за викликом (périodes d'astreinte), під час яких працівник не мав працювати на роботодавця, хоча вони й не становлять ефективний робочий час, не можна вважати періодом відпочинку в значенні статті 2 Хартії, за винятком певних професій чи особливих обставин і відповідно до належних процедур.

Періоди чергування за викликом – це насправді періоди, протягом яких працівник зобов'язаний бути в розпорядженні роботодавця для виконання роботи (якщо цього вимагає останній). Однак це зобов'язання, навіть якщо можливість виконання роботи лише

109. Висновки XIV–2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 2.

110. Висновки XIV–2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 2.

111. Зокрема, див. Загальний вступ, Висновки XIV–2, с. 33.

112. Рішення по суті справи: «Французька конфедерація обрамлення проти Франції» (Confédération Française de l'Encadrement (CGC) v. France), колективна скарга № 9/2000, п. 29.

113. Зокрема, див. Загальний вступ, Висновки XIV–2, с. 34.

114. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 2.

115. Висновки XIX–3 (2010 р.), Іспанія.

116. Висновки XX–3 (2014 р.), Німеччина.

117. Висновки XIV–2, заява про тлумачення, пункт 1 статті 2; Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 2.

гіпотетична, безперечно перешкоджає працівнику займатися діяльністю на власний вибір у цей час, доступний перед початком роботи у встановлений час, і не може передбачати ніякої непевності щодо виконання своєї роботи чи ситуації залежності, властивої їй.

Тому відсутність ефективної роботи, виявлена після завершення періоду, протягом якого працівник априорі не мав у своєму розпорядженні вільного часу, не може служити належним критерієм для того, щоб вважати такий період часом відпочинку». ¹¹⁸

”З метою захисту приватного та сімейного життя працівників Комітет надає ваги тому факту, що їх має бути чітко й належно повідомлено про всі зміни в їхніх робочих годинах. ¹¹⁹

Оплачуваний державний святковий день (пункт 2 статті 2)

Пункт 2 статті 2 гарантує право на оплачуваний державний святковий день на додаток до щотижневих періодів відпочинку й щорічної відпустки. Державні святкові дні може бути вказано в законодавстві чи колективних договорах.

Хартія не передбачає певної кількості державних святкових днів. Ця кількість може різнитися залежно від держави-сторони. Не було встановлено невідповідності цьому положенню через те, що держави-сторони забезпечують замало державних святкових днів. ¹²⁰

Зазвичай робота під час державних святкових днів має бути заборонена. Однак за конкретних визначених законом чи колективними договорами обставин робота в ці дні може виконуватися. ¹²¹

Робота, що виконується в державні святкові дні, передбачає для працівника обмеження, які має бути компенсовано. З огляду на різні підходи, ухвалені в різних країнах у зв'язку з формами та рівнями такого відшкодування, і відсутність схожих рис між державами-сторонами в цьому питанні, держави-сторони мають свободу розсуду в цій сфері, яка регулюється вимогою щодо того, що всі працівники мають право на належну компенсацію в разі роботи в державний святковий день. ¹²²

Оцінюючи, чи достатня компенсація за роботу, яка виконується в державні святкові дні, враховують рівні компенсації, передбачені у вигляді підвищеної заробітної плати та/або компенсаційних вихідних відповідно до чинного законодавства чи різних колективних договорів, які додаються до звичної заробітної плати, яку виплачують за роботу в державний святковий день, незалежно від того, як такі виплати розраховуються: за день, тиждень чи місяць. ¹²³

”Робота, яка виконується в державний святковий день, вимагає певних обмежень із боку працівника, якому їх потрібно компенсувати вищою винагородою, ніж та, що виплачується

118. Справа «Французька конфедерація обрамлення проти Франції» (Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC v. France), скарга № 16/2003, рішення по суті справи від 12 жовтня 2004 року, пп. 50–53; див. також справу «Загальна конфедерація праці проти Франції» (Confédération générale du travail (CGT) v. France), скарга № 55/2009, рішення по суті справи від 23 червня 2010 року, пп. 64–65; Дайджест 2018 р., с. 66.

119. Висновки XIV–2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 2.

120. Дайджест 2018 р., с. 66.

121. Висновки 2014 р., Нідерланди.

122. Висновки 2014 р., Андорра.

123. Висновки 2014 р., Франція; Дайджест 2018 р., с. 67.

зазвичай. Відповідно, на додаток до оплачуваного державного святкового дня, робота в такий святковий день має оплачуватися принаймні за подвійною ставкою. Винагороду також може бути надано у вигляді компенсаційного вихідного, і тоді такий час має принаймні удвічі перевищувати відпрацьовані дні.¹²⁴

Компенсація, що відповідає звичайній заробітній платі плюс 75% – недостатньо висока, щоб вважатися належним рівнем відшкодування за роботу, виконану в державний святковий день.¹²⁵

Щорічна оплачувана відпустка (пункт 3 статті 2)

Пункт 3 статті 2 Хартії гарантує право на принаймні чотири тижні (або 20 робочих днів) щорічної оплачуваної відпустки. Використання щорічної відпустки може передбачати вимогу щодо спливу повних дванадцяти робочих місяців, за які така відпустка призначена.¹²⁶

Зобов'язання за пунктом 3 статті 2 вважається виконаним державою-стороною, якщо переважна більшість працівників у такій державі користуються передбаченими перевагами.¹²⁷

” Працівник повинен використати принаймні два тижні безперервної щорічної відпустки протягом року, у якому передбачена така відпустка. Щорічна відпустка, що тривалістю перевищує два тижні, за певних обставин може бути відкладена відповідно до національного законодавства, і характер таких обставин має виправдовувати перенесення відпустки.¹²⁸

Від права на щорічну відпустку, яке гарантує пункт 3 статті 2 (...), не можна відмовитися навіть у випадку добровільної згоди відповідних працівників і навіть за додаткову оплату від роботодавця.¹²⁹

” Як наслідок, пункт 3 статті 2 вимагає забезпечити для працівника, який непрацездатний через хворобу чи травму впродовж всієї або частини своєї щорічної відпустки, право використати втрачені таким чином дні відпустки в інший час, принаймні тією мірою, якою це необхідно, щоб гарантувати працівнику двотижневу щорічну відпустку, передбачену Хартією. Ця вимога застосовується у всіх випадках, незалежно від того, чи непрацездатність настає до чи під час періоду відпустки, а також у випадках зайнятості, яка передбачає однаковий фіксований період відпусток для всіх працівників підприємства.¹³⁰

Утім Комітет визнав, що цей принцип не перешкоджає виплаті працівнику одноразової суми після завершення працевлаштування з метою компенсації оплачуваної відпустки, на яку

124. Висновки XIX-3, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 2.

125. Висновки XIX-3 (2014 р.), Греція; Дайджест 2018 р., с. 67.

126. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 2.

127. Висновки I, Заява про тлумачення, пункт 3 статті 2.

128. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, пункт 3 статті 2.

129. Висновки I, Заява про тлумачення, пункт 3 статті 2.

130. Висновки XII-2, Заява про тлумачення, пункт 3 статті 2.

такий працівник мав право, але якою не скористався.¹³¹

Усунення ризиків, що властиві роботі з небезпечними або шкідливими для здоров'я умовами праці (пункт 4 статті 2)

Перша частина пункту 4 статті 2 вимагає від держав-сторін усунути ризики, що властиві роботі з небезпечними або шкідливими для здоров'я умовами праці. Ця частина тісно пов'язана зі статтею 3 Хартії (право на безпечні та здорові умови праці). Хоча в ідеалі потрібно прагнути до усунення небезпечних і шкідливих для здоров'я професій, пункт 4 статті 2 вимагає вживати конкретних заходів, поки такі професії все ще існують¹³².

Держави-сторони користуються певною свободою розсуду, коли визначають відповідні заходи та ризики.¹³³ Вони повинні принаймні враховувати галузі й професії, які є явно небезпечними чи шкідливими для здоров'я, як-от видобуток корисних копалин і каміння, металургія, кораблебудування, а також професії, у яких працівники зазнають впливу іонізуючого випромінювання,¹³⁴ екстремальних температур і шуму.¹³⁵ Однак цей вибір усе ще потрібно переглянути¹³⁶.

Друга частина пункту 4 статті 2 вимагає від держав-сторін забезпечити певну форму компенсації для працівників, які піддаються ризикам, які неможливо усунути або які ще не було усунуто чи достатньо знижено, попри ефективне застосування згаданих вище запобіжних заходів або через те, що їх не було застосовано¹³⁷.

Заходи, покликані забезпечити для працівників компенсацію за вплив залишкового ризику, повинні регулюватися на центральному рівні, їх не можна покладати на угоди між соціальними партнерами.¹³⁸

У пункті 4 статті 2 згадано дві форми компенсації: скорочення робочого часу й додаткові оплачувані вихідні. З огляду на те, що це положення акцентує увагу на здоров'ї та безпеці, інші підходи до зменшення впливу ризиків також можуть гарантувати відповідність Хартії.¹³⁹ Їх потрібно оцінювати в кожному окремому випадку.¹⁴⁰

Метою компенсації має бути забезпечення відповідним особам достатнього та регулярного часу¹⁴¹ для відновлення після стресу та втоми, а відтак для збереження пильності.¹⁴² За жодних обставин відповідним і належним засобом досягнення цілей пункту 4 статті 2 не можна розглядати фінансову компенсацію,¹⁴³ ранній вихід на пенсію¹⁴⁴ чи забезпечення харчовими добавками.¹⁴⁵ Заходи компенсації, як-от один додатковий вихідний і максимальна тривалість

131. Висновки I, Заява про тлумачення, пункт 3 статті 2.

132. Висновки V, Заява про тлумачення, пункт 4 статті 2.

133. Висновки II (1971 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 2; справа «STTK ry та Tehy ry проти Фінляндії» (STTK ry and Tehy ry v. Finland), скарга № 10/2000, рішення по суті справи від 17 жовтня 2001 року, пункт 20.

134. Справа «STTK ry та Tehy ry проти Фінляндії» (STTK ry and Tehy ry v. Finland), скарга № 10/2000, рішення по суті справи від 17 жовтня 2001 року, пункт 27; Дайджест 2018 р., с. 68.

135. Висновки XIV-2 (1998 р.), Норвегія; Дайджест 2018 р., с. 68.

136. Висновки II, с. 9.

137. Висновки XII-1 (1991 р.), Велика Британія; Висновки XX-3 (2014 р.), Німеччина; Дайджест 2018 р., с. 68.

138. Висновки 2014 р., Нідерланди.

139. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення пункту 4 статті 2.

140. Справа «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), скарга № 30/2005, рішення по суті справи від 6 грудня 2006 року, п. 236.

141. Висновки V (1977 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 2; Дайджест 2018 р., с. 68.

142. Висновки III (1973 р.), Ірландія; Дайджест 2018 р., с. 68.

143. Висновки XIII-3 (1995 р.), Греція.

144. Висновки 2003 р., Болгарія.

145. Висновки 2007 р., Румунія.

робочого тижня в 40 годин, вважаються недостатніми, оскільки не передбачають регулярного й достатнього часу на відновлення для працівників, які зазнали впливу ризиків.¹⁴⁶

Щотижневий відпочинок (пункт 5 статті 2)

Пункт 5 статті 2 гарантує період щотижневого відпочинку, який за можливості має збігатися з днем, що за традиціями або звичаями відповідної країни чи регіону визнається днем відпочинку. Хоча період відпочинку має бути «щотижневим», його може бути перенесено на наступний тиждень, якщо працівник працює не більш як дванадцять днів поспіль, перш ніж отримати дводенний період відпочинку¹⁴⁷.

Відступ від цього правила може відповідати пункту 5 статті 2, якщо таке перенесення дійсно виняткове й оточене суворими гарантіями (як-от дозвіл інспекції з питань праці, угода з профспілкою, у певних випадках можливість для представників працівників чи представника служби безпеки реагувати в разі, якщо роботодавець не дотримується відповідних правил)¹⁴⁸.

Право на щотижневі періоди відпочинку не можна **замінити компенсацією**, а працівникам заборонено відмовлятися від нього. Однак період відпочинку можна використати в інший день, якщо цього вимагає тип діяльності чи з економічних причин. У будь-якому разі має бути передбачено інший день відпочинку впродовж тижня.¹⁴⁹ Періоди чергування за викликом під час періоду щотижневого відпочинку, протягом яких працівнику не довелося працювати, не можна вважати періодом щотижневого відпочинку.¹⁵⁰

Письмове інформування про трудовий договір (пункт 6 статті 2)

” Пункт 6 статті 2 Хартії гарантує працівникам право на письмове інформування на початку їх працевлаштування щодо «важливих аспектів договору чи трудових відносин». Ця інформація має стосуватися принаймні таких важливих аспектів: сторони; робоче місце; дата початку дії трудового договору чи трудових відносин; якщо трудовий договір чи відносини тимчасові – передбачувана тривалість таких договору або відносин; тривалість оплачуваної відпустки; час сповіщення у випадку розірвання договору чи трудових відносин; винагорода; стандартний робочий день або тиждень; посилання на колективні договори, що регулюють умови праці¹⁵¹.

Робота в нічний час (пункт 7 статті 2)

Пункт 7 статті 2 гарантує компенсаційні заходи для осіб, які працюють у нічний час. У національному законодавстві чи практиці має бути визначено, що вважається «роботою в нічний час» у контексті цього положення, зокрема який період вважається «нічним» і хто є «нічним працівником».¹⁵²

146. Висновки ХХ-3 (2014 р.), Греція.

147. Дайджест 2018 р., с. 69.

148. Висновки 2010 р., Румунія; Висновки 2014 р., Швеція; Висновки ХХ-3 (2014 р.), Данія; Дайджест 2018 р., с. 69.

149. Висновки ХІV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 5 статті 2; Висновки I, Заява про тлумачення, пункт 5 статті 2.

150. Справа «Загальна конфедерація праці проти Франції» (Confédération Générale du Travail (CGT) v. France), скарга № 22/2003, рішення по суті справи від 7 грудня 2004 року, пп. 35–39.

151. Рішення по суті справи: «Спілка захисту державних службовців проти Франції» (Syndicat de Défense des fonctionnaires v. France), скарга № 73/2011, п. 17; Висновки 2003 р., Болгарія; Висновки 2010 р., Андорра та Португалія.

152. Висновки 2014 р., Болгарія.

Заходи, які враховують особливий характер роботи, повинні принаймні передбачати таке:

- ▶ регулярні медичні огляди, зокрема безоплатний обов'язковий медичний огляд перед працевлаштуванням на роботу в нічний час;
- ▶ можливості для переходу на роботу в денний час;
- ▶ постійні консультації з представниками працівників щодо початку роботи в нічний час, умов такої роботи й заходів, ужитих для узгодження потреб працівників з особливим характером роботи в нічний час.¹⁵³

Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає пункту 7 статті 2 Хартії через те, що:

- «можливості для переведення на денну роботу недостатньо передбачені;
- закони та інші нормативно-правові акти не передбачають постійних консультацій із представниками працівників із питань умов роботи в нічний час і заходів, що вживаються для узгодження потреб працівників з особливим характером роботи в нічний час;
- законодавство не містить положень про обов'язковий медичний огляд перед прийманням на роботу в нічний час і подальші регулярні огляди»¹⁵⁴.

с) Імплементация в Україні

Пункт 1

Ситуацію в Україні щодо обґрунтованого робочого часу було визнано відповідною пункту 1 статті 2 в кожному з висновків з часу ратифікації Хартії, ухвалених у 2010, 2014 та 2018 роках.¹⁵⁵ Комітет зазначив, що національне законодавство щодо питання тривалості робочого часу не змінювалося з часу перших висновків у 2010 році. Комітет також зазначив, що Україна має зобов'язання щодо приведення свого законодавства у відповідність зі стандартами Директиви 2003/88/ЄС у контексті реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Особливу увагу було приділено регулюванню роботи в очікуванні/чергування за викликом в Україні.

Пункт 2

Комітет встановив, що в Україні ситуація з оплатою роботи, яку виконують у державний святковий день, відповідає пункту 2 статті 2 Хартії. Усі висновки щодо цього питання, ухвалені в різні роки, були позитивні. Комітет врахував, що всім категоріям працівників державного та приватного секторів було гарантовано вищу винагороду.¹⁵⁶

Пункт 3

Україна не прийняла пункт 3 статті 2. Однак Комітет підкреслив відсутність суттєвих перешкод в українському законодавстві й практиці для ратифікації цього положення Хартії.¹⁵⁷ Пункт 3 статті 2 гарантує право на щонайменше 4 тижні (або 20 робочих днів) щорічної оплачуваної

153. Дайджест 2018 р., с. 71; Висновки 2003 р., Румунія.

154. Висновки 2018 р., Україна, пункт 7 статті 2.

155. ЄКСП, Висновки 2014 р., Україна, пункт 1 статті 2, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/2/1/EN>; Висновки 2010 р., Україна, пункт 1 статті 2, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/2/1/EN>; Висновки 2018 р., Україна, с. 5.

156. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 6.

157. Данута Вишневська-Казалс. Процедура щодо неприйнятих положень Європейської соціальної хартії. Вересень 2020 р., с. 13.

відпустки. Тих самих стандартів вимагає Директива 2003/88/ЄС, яку Україна мала враховувати у світлі виконання своїх зобов'язань за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Пункт 4

Під час вивчення ситуації з усуненням ризиків небезпечних і шкідливих для здоров'я професій Комітет нагадав про загальне зобов'язання держав-сторін Хартії «усувати ризики, що властиві роботі з небезпечними або шкідливими для здоров'я умовами праці, і вживати компенсаційних заходів до працівників, що піддаються ризикам, які не можна усунути чи ще не усунуто або достатньо не зменшено»¹⁵⁸. Комітет також підкреслив свої негативні Висновки 2017 року про ситуацію в Україні з недостатнім охопленням професійних загроз спеціальним законодавством і нормативно-правовими актами про безпеку й охорону праці відповідно до статті 3 Хартії.

У 2018 році Комітет повторив свій запит щодо вичерпної й актуальної інформації про ефективне впровадження заходів, покликаних усунути чи зменшити професійні ризики, і зазначив, що в разі відсутності в наступній доповіді необхідної інформації, буде неможливо встановити, що ситуація в Україні відповідає вимогами щодо цього питання.¹⁵⁹ Відсутність згаданих відомостей призвела до того, що висновок було відкладено.

У висновках 2018 року Комітет також вивчив інформацію, яку запитував раніше про форми компенсації працівникам, що пропонується у вигляді достатнього й регулярного часу для відновлення від стресу та втоми, пов'язаних із роботою, а відтак для підтримки уваги. Комітет також наголосив, що ранній вихід на пенсію чи фінансова компенсація не можуть вважатися належною відповіддю згідно з пунктом 4.¹⁶⁰ Було визнано, що ситуація в Україні відповідає стандартам у цій сфері. Однак Комітет попросив надати в наступній доповіді додаткові відомості про тип компенсаційних заходів.

Пункт 5

Щодо ситуації в Україні з щотижневим періодом відпочинку Комітет надавав різні Висновки. У 2010 році Комітет встановив, що українське законодавство та практика щодо цього питання відповідали вимогам цього пункту. Однак Комітет попросив надати відомості про винятки до правил про щотижневі періоди відпочинку.¹⁶¹

Положення національного законодавства про можливість виплати компенсації без надання іншого дня відпочинку суперечило вимозі пункту 5 статті 2, не гарантуючи, що працівники не можуть відмовитися від свого права на щотижневий період відпочинку чи погодитися на його заміну компенсацією. Отже, коли у 2018 році цю інформацію було отримано, Комітет зробив негативні висновки через те, що працівники можуть відмовитися від свого права на додатковий вихідний в обмін на фінансову компенсацію. Також Комітет повторив запитання про можливість роботи понад дванадцять днів поспіль, перш ніж буде надано дводенний період відпочинку. Подальша відсутність інформації вважатиметься невідповідністю ситуації вимогам Хартії.¹⁶²

Пункт 6

У всіх своїх висновках Комітет висловив глибоку стурбованість через не завжди обов'язкову

158. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 7.

159. Там само.

160. ЄКСП, Висновки 2014 р., Україна, пункт 4 статті 2, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/2/4/EN>

161. ЄКСП, Висновки 2010 р., Україна, пункт 5 статті 2, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/2/5/EN>

162. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 9.

письмову форму трудового договору в Україні. У випадку, коли трудовий договір не укладено письмово, його все одно потрібно оформити у вигляді наказу чи розпорядження, а працівники мають право отримати письмову інформацію принаймні щодо основних елементів, які тлумачить Комітет. Ці елементи було кілька разів підкреслено у висновках для України. У 2018 році відсутність цих відомостей призвела до відкладення висновків.¹⁶³

Пункт 7

Ситуацію в Україні з роботою в нічний час визнали несумісною з вимогами пункту 7 статті 2 через те, що можливості переведення на денну роботу не були достатньо забезпечені; у законах і нормативно-правових актах не було передбачено постійні консультації з представниками працівників щодо умов праці в нічний час і заходів, ужитих для узгодження потреб працівників з особливим характером нічної роботи; у законодавстві не було положення про обов'язкові медичні огляди до працевлаштування на роботу в нічний час і далі регулярно впродовж такої роботи. Україна зобов'язана узгодити своє національне законодавство з Директивою 2003/88/ЕС, у якій встановлено такі ж стандарти роботи в нічний час.¹⁶⁴

163. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 10.

164. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 11.

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист

Право на безпечні та здорові умови праці (стаття 3)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на безпечні та здорові умови праці (частина I, пункт 3).

Відповідно до статті 3 ЄСХ:

” Стаття 3 – Право на безпечні та здорові умови праці

З метою забезпечення ефективного здійснення права на безпечні та здорові умови праці Сторони зобов'язуються, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників:

1. розробити, здійснювати і періодично переглядати послідовну національну політику в галузі охорони праці, виробничої гігієни і виробничого середовища. Головною метою цієї політики є поліпшення охорони праці і виробничої гігієни, а також запобігання нещасним випадкам та травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності, пов'язані з нею або мають місце у процесі її здійснення, зокрема шляхом мінімізації причин виникнення ризиків, властивих виробничому середовищу;
2. прийняти правила з техніки безпеки та гігієни праці;
3. забезпечити виконання таких правил шляхом заходів нагляду за дотриманням їхніх вимог;
4. сприяти поступовому розвитку призначених для всіх працівників служб виробничої гігієни, головне завдання яких полягає у здійсненні профілактичних і консультативних функцій.

Згідно з Додатком¹⁶⁵:

” Пункт 4 статті 3

Встановлюється, що для цілей цього пункту функції, порядок організації та умови функціонування таких служб визначаються національними законами або правилами, колективними договорами або іншими засобами, що відповідають національним умовам.

165. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Право кожного працівника на безпечне та здорове робоче середовище є загально визнаним принципом, що впливає безпосередньо з права на особисту недоторканість, яка є одним з основоположних принципів прав людини.¹⁶⁶ Отже, мета статті 3 безпосередньо пов'язана з метою статті 2 Європейської конвенції з прав людини, яка визнає право на життя.¹⁶⁷ Вона застосовується до всієї економіки, охоплюючи як державний, так і приватний сектори, найманих працівників та самозайнятих осіб.¹⁶⁸

Щодо застосування права на безпечні та здорові умови праці, викладеного в статті 3, Комітет підкреслює, «що Хартія є живим інструментом, мета якого – захистити права не тільки теоретично, а й практично (...)»¹⁶⁹. Тому Комітет тлумачить права та свободи, викладені в Хартії, у світлі нинішніх умов¹⁷⁰. Нові тенденції, як-от посилення конкуренції; вільне пересування людей; нові технології; організаційні обмеження; самостійна зайнятість, аутсорсинг і зайнятість на малих і середніх підприємствах; підвищення інтенсивності праці постійно змінюють умови праці та запроваджують нові форми зайнятості, які породжують, підсилюють і зміщують фактори ризику для здоров'я та безпеки працівників. Зокрема, нові технології, організаційні обмеження та психологічні вимоги сприяють розвитку психосоціальних факторів ризику, що ведуть до виробничого стресу, агресії, насильства й домагань. Це зі свого боку може спричинити проблеми з психічним здоров'ям у відповідних осіб із серйозними наслідками для продуктивності праці, рівня захворюваності, прогулів, нещасних випадків і плинності кадрів. Їх також було визначено як одних із найбільш значущих факторів захворювань та інвалідності в усьому світі, які притаманні населенню будь-якого віку, статі та соціальної верстви та які однаково зачіпають країни з низьким та високим рівнем доходу»¹⁷¹.

Політика в галузі охорони праці, виробничої гігієни та виробничого середовища (пункт 1 статті 3)

”У пункті 1 статті 3 держави-сторони зобов'язуються розробити, здійснювати й періодично переглядати послідовну політику в галузі охорони праці та виробничої гігієни, консультуючись із соціальними партнерами¹⁷²,

враховуючи при цьому пов'язаний із роботою стрес, агресію й насильство.¹⁷³ Головна мета політики має полягати в розвитку та збереженні культури профілактики у сфері безпеки та гігієни праці на національному рівні¹⁷⁴ на протипагу виключно виправному чи компенсаційному підходу¹⁷⁵. Ухвалені політику та стратегії потрібно регулярно оцінювати й переглядати, особливо у світлі мінливих ризиків¹⁷⁶.

Культура профілактики передбачає, що всі партнери – органи влади, роботодавці та працівники – беруть активну участь у запобіганні професійним ризикам, працюючи в межах

166. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення статті 3.

167. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 3.

168. Висновки II (1971 р.), Заява про тлумачення статті 3.

169. Справа «Міжнародна комісія юристів (ICJ) проти Португалії» (International Commission of Jurists (ICJ) v. Portugal), скарга № 1/1998, рішення по суті справи від 9 вересня 1999 року, п. 32.

170. Рішення по суті справи: «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), колективна скарга № 30/2005, п. 194.

171. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення, стаття 3.

172. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 3; див., зокрема, Висновки 2003 р., Болгарія.

173. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 3.

174. Висновки 2009 р., Вірменія.

175. Дайджест 2018 р., с. 73.

176. Висновки 2005 р., Литва.

чітко визначених прав та обов'язків і заздалегідь встановлених структур.¹⁷⁷ Щодо компаній, основними аспектами, окрім дотримання правил захисту, є оцінювання ризиків, пов'язаних із роботою, і ухвалення превентивних заходів з огляду на характер ризиків, а також інформування та навчання працівників¹⁷⁸.

Щодо державних органів, основними аспектами є розроблення відповідної системи громадської системи запобігання й нагляду за виконанням правил техніки безпеки та гігієни праці.¹⁷⁹ Єдиним аспектом інспекції з питань праці, який охоплено пунктом 1 статті 3, є обов'язок ділитися знаннями про ризики та запобігання ризикам, здобутими під час інспекцій і розслідувань, у межах заходів з інформування, навчання та профілактики.¹⁸⁰

Під час розроблення та здійснення національної політики та стратегій, вибраних відповідними органами влади, необхідно консультиватися з організаціями роботодавців і працівників на національному, галузевому та корпоративному рівнях.¹⁸¹ Пункт 1 статті 3 вимагає консультивання не тільки для тристороннього співробітництва між владою, роботодавцями та працівниками з метою пошуку шляхів поліпшення умов праці та виробничого середовища, але й для координації їх діяльності та співробітництва з ключових питань техніки безпеки та питань профілактики¹⁸².

Правила з техніки безпеки та гігієни праці (пункт 2 статті 3)

Перше зобов'язання держав-учасниць за статтею 3 полягає в гарантуванні права на безпечні та здорові стандарти праці на якомога вищому рівні. Відповідно до пункту 2, це зобов'язання передбачає ухвалення правил техніки безпеки й гігієни праці, які потребують застосування профілактичних і захисних заходів щодо ризиків на робочому місці, визнаних науковою спільнотою й викладених у європейських та міжнародних правилах і стандартах.¹⁸³

У Хартії фактично не визначено ризики, як потрібно врегулювати. Наразі йдеться про такі ризики:¹⁸⁴

- ”і. Психосоціальні ризики¹⁸⁵, стрес, агресія й насильство на робочому місці¹⁸⁶
- ii. Створення, переобладнання й утримання робочих місць — Робоче обладнання¹⁸⁷
 - робочі місця й обладнання, зокрема захист устаткування, ручне перенесення вантажів, робота з обладнанням з екраном;
 - гігієна (магазини та офіси);

177. Дайджест 2018 р., с. 73.

178. Висновки 2009 р., Вірменія

179. Висновки 2007 р., Кіпр.

180. Висновки 2009 р., Мальта; Дайджест 2018 р., с. 74.

181. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 3.

182. Дайджест 2018 р., с. 74.

183. Справа «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), скарга № 30/2005, рішення по суті справи від 6 грудня 2006 року, п. 224.

184. Дайджест 2018 р., с. 76.

185. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення статті 3.

186. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року).

187. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року).

- максимальна вага;
- забруднення повітря, шум та вібрація; засоби індивідуального захисту; знаки безпеки та/або гігієни на робочому місці.

iii. Небезпечні засоби та речовини¹⁸⁸

- хімічні, фізичні та біологічні засоби, особливо канцерогени, у тому числі: свинцеві білила (у фарбі), бензол, азбест, вінілхлоридний мономер, металічний свинець і його іонні сполуки, а також іонізувальне випромінювання;
- контроль за основними потенційними джерелами аварій, пов'язаних із небезпечними речовинами.

iv. Галузеві ризики¹⁸⁹

- вказівка ваги на пакуваннях, які транспортуватимуться на човні;
- захист портових вантажників від нещасних випадків;
- робота на вантажно-розвантажувальних платформах;
- правила безпеки будівництва, тимчасові або пересувні будівельні майданчики;
- шахти, галузі видобувної промисловості, у яких використовують буріння та відкриті або підземні гірничі роботи;
- кораблі та риболовецькі судна;
- запобігання великим промисловим аваріям;
- сільське господарство;
- транспорт.¹⁹⁰

Рівень захисту й допустимі межі ризиків мають бути узгоджені з рівнем і межами, ухваленими в міжнародних базових стандартах, як-от конвенції МОП і директиви Європейського союзу з безпеки та гігієни праці.¹⁹¹ Вважається, що держава-сторона виконала цю загальну вимогу, якщо вона включила у своє внутрішнє законодавство більшу частину добірки стандартів із безпеки та гігієни праці.¹⁹² У тих галузях діяльності, у яких добірка стандартів є неповною,

188. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року).

189. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року).

190. Дайджест 2018 р., с. 76.

191. Висновки XIV-2 (1998), Італія.

192. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року); Висновки 2005 р., Кіпр.

наприклад, у судноплавстві або рибному господарстві, основні міжнародні стандарти запропоновано в конвенціях МОП.¹⁹³

Держави-сторони мають приділяти особливу увагу використанню азбесту й іонізуючому випромінюванню, надаючи докази того, що працівники захищені на рівні, принаймні рівнозначному тому, який встановлено в міжнародних базових стандартах¹⁹⁴.

Усі працівники, усі робочі місця та всі галузі діяльності мають бути охоплені правилами техніки безпеки й гігієни праці.¹⁹⁵ Термін «працівники», який використано в статті 3, охоплює як найманих працівників, так і самозайнятих осіб, особливо з огляду на те, що останні часто зайняті в галузях із високим ризиком.¹⁹⁶ Мета полягає в гарантуванні безпечного та здорового виробничого середовища для всіх операторів, а за необхідності – через ухвалення правил, адаптованих до конкретної ситуації операторів.¹⁹⁷ Задля захисту періодичних, тимчасових, сезонних працівників і працівників, які працюють за строковими контрактами, які не обов'язково мають бути конкретними, необхідно враховувати вплив небезпечних засобів і речовин, якого зазнавали працівники на кількох послідовних місцях роботи, щоб уникнути будь-якої дискримінації у сфері безпеки й гігієни праці порівняно з постійними працівниками.¹⁹⁸

На жодному робочому місці, навіть якщо воно є звичним, не може бути скасовано застосування правил техніки безпеки й гігієни праці. Отже, ці правила мають поширюватися на працівників,¹⁹⁹ зайнятих у житлових приміщеннях, тобто хатній персонал і дистанційних працівників, проте такі правила можуть бути адаптовані до виду діяльності та відносно безпечного характеру професій цих працівників і сформульовані в загальних термінах.²⁰⁰ Позаштатні працівники, які влаштовані на кількох робочих місцях, не мають зазнавати жодної дискримінації в питаннях безпеки та гігієни праці порівняно з найманими працівниками або державними службовцями, а отже, на них також мають поширюватися ці правила.²⁰¹

Дотримання правил з техніки безпеки й гігієни праці (пункт 3 статті 3)

Метою пункту 3 статті 3 є гарантія ефективного здійснення права на безпеку й гігієну праці. Це передбачає моніторинг ситуації з кількістю травм на робочому місці та професійними захворюваннями, перевірку застосування нормативних положень і консультування з організаціями роботодавців і працівників із цього питання.²⁰²

Частота й тенденції виробничого травматизму мають вирішальне значення для оцінювання ефективного здійснення прав, викладених у пункті 3 статті 3.²⁰³ Вважається, що ситуація несумісна з Хартією, якщо впродовж кількох років ця частота явно зависока для того, щоб можна було стверджувати, що право на безпеку та гігієну праці ефективно забезпечується. Таке оцінювання можна здійснити з урахуванням абсолютних цифр²⁰⁴ або середнього

193. Висновки 2013 р., Мальта.

194. Додаткову інформацію див. у Дайджесті 2018 р., с. 77–78.

195. Висновки II (1971 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року).

196. Висновки 2005 р., Естонія.

197. Висновки III (1973 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року); Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року); Висновки XIII–4 (1996 р.), Бельгія.

198. Висновки 2009 р., Андорра; Дайджест 2018 р., с. 78.

199. Висновки XIII–1 (1993 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року).

200. Висновки XIV–2 (1998 р.), Бельгія.

201. Висновки 2005 р., Естонія.

202. Справа «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), скарга № 30/2005, рішення по суті справи від 6 грудня 2006 року, п. 231.

203. Висновки 2017 р., Франція.

204. Висновки 2003 р., Словенія.

значення в державах-сторонах Хартії.²⁰⁵ Такий самий підхід застосовується до оцінювання кількості нещасних випадків на виробництві зі смертельними наслідками та до їх кількості стосовно працівників. Кількість нещасних випадків зі смертельними наслідками, яка більш як удвічі перевищує середній показник Європейського союзу, свідчить про те, що заходи, яких уживають для скорочення кількості нещасних випадків зі смертельними наслідками, є неналежними, і тому ситуація не відповідає положенням Хартії.²⁰⁶

Держави-сторони повинні вживати заходів для боротьби з можливим ненаданням звітності та/або приховуванням нещасних випадків і захворювань. Неефективна або невдала система звітності про нещасні випадки та захворювання може призвести до ухвалення висновку про невідповідність ситуації положенням Хартії.²⁰⁷

Забезпечення дотримання правил безпеки та гігієни праці через вжиття заходів із нагляду здійснюється у світлі пункту 4 статті А частини III Хартії, відповідно до якої держави-сторони забезпечують функціонування системи інспекції праці, що відповідає національним умовам.²⁰⁸ Пункт 3 статті 3 не передбачає жодної стандартної моделі організації інспекції з питань праці, оскільки в пункті 4 статті А частини III ідеться про систему, «що відповідає національним умовам». Обов'язки інспекції з питань праці можна розділити між кількома органами, які мають спеціальну юрисдикцію.²⁰⁹ Утім надмірний розподіл послуг між кількома наглядовими органами, що працюють в умовах нестачі ресурсів і недосконалого співробітництва, може позбавити інспекцію з питань праці ефективності.²¹⁰

Інспектори повинні мати право перевіряти всі робочі місця, зокрема житлові приміщення, як у приватному, так і в державному²¹¹ секторах економіки.²¹² У їх розпорядженні мають бути достатні та належні засоби інформування й повноваження щодо розслідування та примусового забезпечення виконання вимог, зокрема повноваження вживати екстрених заходів, якщо інспектори помічають безпосередню загрозу для здоров'я або безпеки працівників.²¹³

Система покарань у разі порушення правил має бути ефективною та стримувальною.²¹⁴

Служби з виробничої гігієни (пункт 4 статті 3)

Пункт 4 статті 3 вимагає сприяти, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників, поступовому розвитку служб виробничої гігієни, призначених для всіх працівників у всіх галузях економічної діяльності та для всіх підприємств. Якщо такі служби є не на всіх підприємствах, державні органи за участі організацій роботодавців і працівників мають розробити стратегію їх створення.²¹⁵

с) Імплементация в Україні

Згідно з Висновками Комітету 2017 року, ситуація в Україні не відповідає вимогам усіх

205. Висновки XIV-2 (1998 р.), Португалія.

206. Висновки 2013 р., Литва.

207. Висновки 2013 р., Албанія.

208. Дайджест 2018 р., с. 81.

209. Висновки 2013 р., Австрія; Дайджест 2018 р., с. 81.

210. Висновки 2013 р., Україна; Дайджест 2018 р., с. 81.

211. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 3 (тобто пункту 2 статті 3 Хартії від 1961 року).

212. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 3 (тобто пункту 2 статті 3 Хартії від 1961 року).

213. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 3 (тобто пункту 2 статті 3 Хартії від 1961 року).

214. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 3 (тобто пункту 2 статті 3 Хартії від 1961 року); Висновки 2017 р., Естонія; Дайджест 2018 р., с. 82.

215. Висновки 2003 р., Болгарія; Дайджест 2018 р., с. 83.

пунктів статті 3, крім пункту 1, за яким висновок було відкладено через відсутність необхідної інформації та відповідей на запитання, які поставив Комітет.

Пункт 1

Через відсутність інформації про регулярний перегляд політики з охорони праці та техніки безпеки у світлі мінливих ризиків, Комітет узяв до уваги Рекомендації для України, надані Комітетом експертів МОП із застосування конвенцій у рамках Конвенції про безпеку та гігієну праці № 155.

Було підкреслено обов'язок проводити заходи з урахуванням досліджень, знань і комунікаційної діяльності, що стосуються психосоціальних ризиків, і Комітет попросив Україну надати відповідну інформацію в наступній доповіді.²¹⁶ Він також попросив підготувати відповіді про вжиті заходи й результати, отримані внаслідок Національної програми поліпшення системи охорони й гігієни праці та виробничого середовища.²¹⁷

Комітет також повторив низку інших запитань щодо результатів раніше перерахованих ініціатив із розробки політики у сфері охорони праці й техніки безпеки, які мали допомогти створити культуру профілактики в питаннях професійного здоров'я та безпеки на практиці в різних галузях (крім гірничодобувної); запитань про заходи з впровадження, спрямовані на організацію запобігання професійним ризикам у галузях (крім гірничодобувної); запитань, що стосуються підвищення безпеки та гігієни праці, інформацію про консультації з компетентними органами з охорони праці на підприємствах, зокрема тих, де немає представників працівників і тристоронньої системи консультування із соціальними партнерами. Крім того, Комітет заявив, що консультації необхідні не тільки для тристороннього співробітництва між владою, роботодавцями та працівниками для пошуку шляхів покращення їх умов праці та робочого середовища, але також для координування їхньої діяльності та співпраці в ключових питаннях безпеки та запобігання.²¹⁸ Необхідність створення спеціалізованих органів, що складаються з представників уряду й організацій роботодавців і працівників, з якими проводять консультації державні органи, назвали обов'язковим критерієм для виконання зобов'язань у світлі права на консультації.²¹⁹

У кінцевому підсумку Комітет ще раз підкреслив, що ненадання запитуваної інформації в наступній доповіді призведе до ситуації, коли не буде інформації для того, щоб встановити, що ситуація в Україні відповідає пункту 1 статті 3 Хартії в цьому питанні.²²⁰

Пункт 2

Охоплення професійних ризиків окремими законами та нормативно-правовими актами з охорони праці та техніки безпеки було неодноразово визнано недостатнім. У національній доповіді 2016 року згадано зобов'язання України за Угодою про асоціацію між Європейським Союзом і Україною (Додаток XL до Глави 21) у сфері охорони та гігієни праці.²²¹ Однак Комітет заявив, що той факт, що національні положення відповідають Директиві ЄС, не означає, що вони автоматично відповідають Хартії. Комітет також висунув вимогу охопити відповідно до міжнародних стандартів більшість ризиків, перелічених у загальному вступі до Висновку XIV–2, у межах загальних зобов'язань за пунктом 2 статті 3.

216. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1203.

217. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1202–1204.

218. Там само, с. 1204.

219. Там само.

220. Там само.

221. Додаток XL до Глави 21 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, с. 43–47.

URL-адреса: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/ANNEXES%20OF%20TITLE%20V.pdf>

Щодо запитання про рівні запобігання й захисту під час створення, зміни та збереження робочих місць, Комітет повторив, що відсутність цих відомостей може призвести до негативних висновків у наступній доповіді.²²²

В останній національній доповіді, яку було надано у 2016 році, не було порушено питання реалізації Національної програми щодо захисту працівників від застосування азбесту та була відсутня інформація про практичне застосування норм і правил у цій сфері, зокрема загальні гігієнічні вимоги для підприємств, установ і організацій, що використовують хризотил і хризотилвмісні матеріали та продукти, санітарні й гігієнічні вимоги до пакування, зберігання, транспортування та вантажно-розвантажувальних операцій тощо. Нічого не було згадано про запобігання іонізуючому випромінюванню та захист працівників від нього.

Було наголошено на важливості складання опису всіх забруднених будівель і матеріалів у світлі права населення на охорону здоров'я, яке було розглянуто відповідно до статті 11.

Що стосується нетипової зайнятості, Комітет попросив надати в наступній доповіді інформацію про систему навчання з охорони праці для інших категорій працівників, на додаток до тих, які були описані в Державній доповіді 2016 року, зокрема відомості про підготовку з охорони праці й техніки безпеки та медичного нагляду, доступну самозайнятим працівникам.²²³

У межах загального зобов'язання за пунктом 2 статті 3 Комітет підкреслив важливість використання тристоронньої системи координації діяльності та співпраці під час розроблення законів і нормативно-правових актів на всіх рівнях і у всіх галузях, за винятком інших зазначених вище сфер.

Загалом Комітет повторив попередні висновки 2013 року про те, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 2 статті 3 через те, що охоплення професійних загроз конкретними законодавчими й нормативно-правовими актами у сфері гігієни та безпеки праці недостатнє.²²⁴

Під час розгляду ситуацій відповідно до пунктів 1 і 2 статті 3 можна констатувати, що багато запитаної інформації не було надано в національній доповіді, що призвело до неодноразових запитань від Комітету, який не мав змоги встановити, що ситуація в Україні відповідає зазначеним статтям. З огляду на широкий спектр зобов'язань України щодо безпеки та гігієни праці за Угодою про асоціацію, Україна часто заявляла в національних доповідях, що внутрішньодержавне законодавство було узгоджено з положеннями Директив ЄС. Однак у Комітеті наголосили, що цей факт автоматично не означає відповідності вимогам Хартії.

Пункт 3

Стосовно проблеми нещасних випадків на роботі та професійних захворювань, то доповідь України задовільно пояснила різницю в статистиці між кількістю нещасних випадків зі смертельними наслідками, зазначеною в доповіді й опублікованою в базі даних ILOSTAT, порядок розслідування та облік нещасних випадків на виробництві. Утім не було надано відомостей про заходи щодо зниження високого рівня нещасних випадків і захворювань зі смертельними наслідками, а також статистики кількості професійних захворювань. Комітет попросив надати в наступній доповіді повний пакет інформації про професійні захворювання, зокрема юридичне визначення механізму їх розпізнавання, перелік професійних захворювань, рівень захворюваності та кількість виявлених і зареєстрованих

222. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1206.

223. Там само, с. 1208.

224. Там само.

випадків, ужиті профілактичні заходи тощо.²²⁵

Попри створення у 2014 році Державної служби з питань праці після реорганізації та злиття колишніх органів у сфері інспекцій із питань праці, ситуація в Україні залишалася незадовільною через недостатньо розвинені на практиці структури інспектування, невеликий розмір і малу кількість штрафів, накладених для ефекту стримування. Комітет також нагадав, що інспекції повинні охоплювати якомога більшу кількість працівників, щоб відповідати вимогам пункту 3 статті 3.²²⁶

Загалом усі висновки Комітету щодо України за пунктом 3 статті 3 були негативними.

Пункт 4

Україна не надала відомостей, які неодноразово запитував Комітет щодо питання служб виробничої гігієни. Згідно з доповіддю 2016 року, Комітет указав на відсутність стратегії забезпечення доступу до служб виробничої гігієни для всіх працівників у всіх галузях економіки та значних змін у національному законодавстві протягом звітнього періоду. Отже, Комітет зазначив у своєму Висновку 2017 року, що ситуація в Україні не відповідає пункту 4 статті 3.

225. Там само, с. 1210.

226. Там само, с. 1211.

Група 3. Трудові права

Право на справедливу винагороду (стаття 4)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на справедливу винагороду, яка забезпечить достатній життєвий рівень для них самих та їхніх сімей (частина I, пункт 4).

Право, гарантоване в статті 4 ЄСХ (частина II), частково перетинається зі статтею 20 ЄСХ із погляду права на рівну оплату праці без дискримінації за ознакою статі та зі статтею E ЄСХ із погляду захисту від дискримінації.

Відповідно до статті 4 ЄСХ:

” Стаття 4 – Право на справедливу винагороду

З метою забезпечення ефективного здійснення права на справедливу винагороду Сторони зобов'язуються:

1 визнати право працівників на таку винагороду, яка забезпечує їм і їхнім сім'ям достатній життєвий рівень;

2 визнати право працівників на підвищену ставку винагороди за роботу в надурочний час з урахуванням винятків, передбачених для окремих випадків;

3 визнати право працюючих чоловіків і жінок на рівну винагороду за працю рівної цінності;

4 визнати право всіх працівників на розумний строк попередження про звільнення з роботи;

5 дозволити відрахування із заробітної плати тільки на умовах і в розмірах, передбачених національними законами або правилами чи встановлених колективними договорами або арбітражними рішеннями.

Здійснення цих прав досягається шляхом вільного укладання колективних договорів, запровадження встановленого законодавством механізму визначення заробітної плати або вжиття інших заходів, що відповідають національним умовам».

Згідно з Додатком²²⁷:

” Пункт 4 статті 4

227. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

Встановлюється, що цей пункт не забороняє негайного звільнення у разі скоєння будь-якого серйозного порушення.

Пункт 5 статті 4

Встановлюється, що Сторона може взяти на себе зобов'язання за цим пунктом, якщо відрахування із заробітної плати переважної більшості працівників забороняються законом або колективними договорами чи арбітражними рішеннями, за винятком осіб, на яких такі положення не поширюються.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

” Право працівників на справедливу винагороду лежить в основі гарантії Хартії щодо належних умов праці, які забезпечують справедливу винагороду за виконану роботу. Неналежна оплата створює «пастку бідності», що може вплинути не лише на осіб та їхні родини, але й на цілі спільноти. Неналежна оплата також є перешкодою для повноцінної участі в суспільстві, а тому служить показником соціального відчуження. У ширшому сенсі оплата, яка суттєво менша за середній заробіток на ринку праці, несумісна із соціальною справедливістю.²²⁸

Право має бути практичним і ефективним, а не лише теоретичним чи ілюзорним.²²⁹

Гідна винагорода (пункт 1 статті 4)

Пункт 1 статті 4 гарантує право на справедливу винагороду, яка забезпечить гідний рівень життя. Цей пункт застосовується до всіх працівників, включно з державними службовцями й працівниками за договором у державному, регіональному й місцевому муніципальному секторах,²³⁰ відділами й посадами, на які не поширюються колективні договори, нетиповими видами робіт (працевлаштування осіб з інвалідністю),²³¹ спеціальними режимами чи статусами (мінімальна заробітна плата для працівників-мігрантів).²³²

Стаття 4 зобов'язує Договірних сторін вживати необхідних заходів для забезпечення гідного рівня життя для працівників та їхніх родин і вимагає від держав «докладати постійних зусиль, щоб досягнути встановлених цим положенням цілей Хартії».²³³ «Гідний рівень життя, який лежить в основі цього положення Хартії, стосується не лише базових матеріальних потреб, як-от їжа, одяг і житло, але й ресурсів, потрібних для участі в культурній, освітній і соціальній діяльності. Звідси випливає, що гарантія гідного рівня життя означає забезпечення мінімальної заробітної плати (і доповнюється додатковими перевагами, де це доречно), рівень якої буде достатнім, щоб задовольнити ці потреби»²³⁴.

228. ЄКСП, рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Бельгії», колективна скарга № 124/2016, с. 105.

229. Справа «Міжнародна комісія юристів (ICJ) проти Португалії» (International Commission of Jurists (ICJ) v. Portugal), скарга № 1/1998, рішення по суті справи від 9 вересня 1999 року, п. 32.

230. Висновки XIX–3 (2014 р.), Греція; Дайджест 2018 р., с. 85.

231. Висновки 2014 р., Франція; Дайджест 2018 р., с. 85.

232. Висновки 2014 р., Андорра; Дайджест 2018 р., с. 85.

233. Висновки I, с. 26.

234. Висновки XIX–3, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 4.

«Винагорода» стосується компенсації, яку роботодавець виплачує працівнику в грошовій чи натуральній формі за відпрацьований час або виконану роботу. **Винагороду** в цілях оцінювання за пунктом 1 статті 4 потрібно розуміти як «чисту вартість, тобто після відрахування внесків на соціальне страхування й податків, загальної заробітної плати, яку роботодавець регулярно виплачує працівнику в грошовій чи натуральній формі за виконану роботу. Де це доречно, потрібно враховувати бонуси та премії, які не виплачуються регулярно з кожною заробітною платою. (...) Соціальні виплати чи допомога, які напряду не пов'язані із заробітною платою, не повинні враховуватися, оскільки пункт 1 статті 4 стосується лише винагороди за роботу».²³⁵

Відповідно до постійної формули, яку використовує Комітет, щоб ситуація відповідала Хартії, **найнижча заробітна плата** не повинна надто відрізнятися від середньої заробітної плати по країні. Щоб вважатися справедливою в значенні пункту 1 статті 4, мінімальна заробітна плата на ринку праці не повинна бути не менше 60% за середню по країні. Мінімальна міжпрофесійна заробітна плата, що менша 60%, несумісна з пунктом 1 статті 4.²³⁶ Оцінка засновується на чистих сумах, тобто після відрахування податків і внесків на соціальне страхування. Якщо чисті значення встановити складно, відповідна держава-сторона повинна надати підрахунок цієї суми²³⁷. Однак попри значення відсотків, заробітна плата не відповідатиме вимогам Хартії, якщо вона не забезпечує працівнику реальний гідний рівень життя, тобто вона має бути чітко вищою за прожитковий мінімум у відповідній країні.²³⁸

Якщо найнижча заробітна плата не задовольняє вимогу щодо 60%, але не дуже відстає (на практиці між 50% і 60%), уряд може надати докладні докази того, що найнижчої заробітної плати достатньо, щоб забезпечити для працівника гідний рівень життя, навіть якщо заробітна плата перебуває за межами встановленого порогу. Зокрема, потрібно враховувати вартість медичної допомоги, освіти, транспорту тощо.²³⁹ У крайніх випадках, як-от коли найнижча заробітна плата менша, ніж половина середньої заробітної плати, ситуацію вважають порушенням Хартії, незалежно від таких доказів.²⁴⁰

Утім варто зазначити, що виплата мінімальної заробітної плати молодшим працівникам віком до 25 років не суперечить Хартії, якщо (і лише якщо), це сприяє законній меті трудової політики та є відповідним для досягнення цієї мети.²⁴¹ Комітет також встановив, що зниження мінімальної заробітної плати нижче прожиткового мінімуму в ситуації, коли таку заробітну плату виплачували всім працівникам віком до 25 років, є непропорційним і суперечить Хартії.²⁴²

Надурочна робота (пункт 2 статті 4)

Пункт 2 статті 4 тісно пов'язаний із пунктом 1 статті 2, який гарантує право на розумну тривалість робочого дня та тижня. Надурочна робота – це робота, яку виконують на додаток до стандартних робочих годин.²⁴³

235. Висновки XIV–2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 4.

236. Висновки 2018 р., Андорра, пункт 1 статті 4.

237. Висновки XVI–2 (2003 р.), Данія; Дайджест 2018 р., с. 85.

238. Висновки XIV–2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 4.

239. Дайджест 2018 р., с. 85.

240. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 4.

241. Справа «Загальна федерація службовців національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI) і Конфедерації профспілок грецьких державних службовців (ADEDY) проти Греції» (General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece), скарга № 66/2011, рішення по суті справи від 23 травня 2012 року, п. 60.

242. Справа «Загальна федерація службовців національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI) і Конфедерації профспілок грецьких державних службовців (ADEDY) проти Греції» (General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece), скарга № 66/2011, рішення по суті справи від 23 травня 2012 року, пп. 68 і 70.

243. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 4; Дайджест 2018 р., с. 86.

Принцип цього положення полягає в тому, що для роботи, яку виконують поза робочими годинами, необхідні додаткові зусилля з боку працівника, а тому її потрібно **оплачувати за ставкою, вищою за звичайну ставку заробітної плати**.²⁴⁴ Така вища оплата має застосовуватися у всіх випадках,²⁴⁵ зокрема у випадку фіксованої оплати.²⁴⁶

Надання вихідних із метою компенсації за надурочну роботу (замість вищої винагороди) відповідає пункту 2 статті 4 за умови, що такий вихідний триває довше, ніж відпрацьовані надурочні години. Тому недостатньо запропонувати працівникам вихідний, тривалість якого збігається з кількістю відпрацьованих годин.²⁴⁷ Якщо винагорода за понаднормову роботу повністю виплачується у формі вихідних, пункт 2 статті 4 вимагає, щоб такий вільний час був довшим, ніж додатково відпрацьовані години.²⁴⁸

Змішані системи компенсування надурочної роботи, як-от коли відпрацьовані надурочні години працівнику оплачують за звичайною ставкою, але також пропонують додатковий вільний час, не суперечать пункту 2 статті 4.²⁴⁹

У низці країн робочий час розраховують на основі середньої тривалості робочого тижня протягом кількох місяців. Упродовж таких періодів тривалість робочого тижня може відрізнитися, коливаючись у межах максимального та мінімального значень, жодне з яких не вважатиметься надурочними годинами, а тому не передбачатиме вищу оплату. Такі умови самі собою не є порушенням пункту 2 статті 4, за умови, що дотримано вимог пункту 1 статті 2.²⁵⁰ Відповідність гнучкого графіка пункту 2 статті 4 потрібно оцінювати в кожному окремому випадку.²⁵¹

Право працівників на вищу ставку оплати за понаднормову роботу може передбачати **винятки** лише в певних визначених випадках. Ці винятки стосуються «високопосадовців» на державних посадах і керівників²⁵². Однак Комітет постановив, що мають застосовуватися певні обмеження, особливо щодо кількості годин надурочної роботи, які не оплачуються за вищою ставкою²⁵³.

Для прикладу, до «високопосадовців» належать керівники поліції²⁵⁴ чи судді адміністративних судів²⁵⁵. Винятки щодо вищої оплати за надурочну роботу для всіх працівників поліції, незалежно від звання й обов'язків,²⁵⁶ чи всіх державних службовців або чиновників, незалежно від рівня їхньої відповідальності, не відповідають пункту 2 статті 4²⁵⁷.

244. Висновки XIV-2, Заява про тлумачення пункту 2 статті 4; Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 4.

245. Справа «Європейська рада профспілок поліції (CESP) проти Франції» (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. France), № 68/2011, рішення по суті справи від 5 листопада 2012 року, пп. 76, 77 і 86–88.

246. Справа «Європейська рада профспілок поліції (CESP) проти Франції» (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. France), № 57/2009, рішення по суті справи від 1 грудня 2010 року, п. 35.

247. Висновки XIV-2 (1998 р.), Бельгія; Висновки XIV-2, Заява про тлумачення пункту 2 статті 4.

248. Висновки XIV-2, Бельгія, с. 134.

249. Справа «Європейська рада профспілок поліції (CESP) проти Португалії» (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal), скарга № 60/2010, рішення по суті справи від 17 жовтня 2011 року, п. 21; Висновки XX-3 (2014 р.), Словенія.

250. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 4; Висновки XX-3 (2014 р.), Португалія.

251. Висновки XIV-2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 2, пункт 2 статті 4.

252. Висновки IX-2 (1986 р.), Ірландія; 414 Висновки X-2 (1990 р.), Ірландія.

253. Справа «Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC проти Франції» (Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC v. France), скарга № 9/2000, рішення по суті справи від 16 листопада 2001 року, п. 45.

254. Справа «Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP) проти Франції» (Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP) v. France), скарга № 57/2009, рішення по суті справи від 1 грудня 2010 року, пп. 42–44.

255. Справа «Union syndicale des magistrats administratifs (USMA) проти Франції» (Union syndicale des magistrats administratifs (USMA) v. France), скарга № 84/2012, рішення по суті справи від 2 грудня 2013 року, пп. 67 і 69.

256. Справа «Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP) проти Франції» (Conseil Européen des Syndicats de Police (CESP) v. France), скарга № 38/2006, рішення по суті справи від 3 грудня 2007 року, п. 22.

257. Висновки XV-2 (2001 р.), Польща.

Що стосується групи керівників, винятки можуть застосовуватися до всіх керівників вищої ланки. Однак мають застосовуватися певні обмеження, особливо щодо кількості годин понаднормової роботи, які не оплачуються за вищою ставкою²⁵⁸.

Обмеження щодо вищої оплати за додаткові години роботи можуть існувати, якщо вони передбачені законом, мають легітимну мету та пропорційні цій меті²⁵⁹.

Рівна оплата за працю рівної цінності (пункт 3 статті 4)

Пункт 3 статті 4 гарантує право на рівну оплату без дискримінації за ознакою статі.²⁶⁰ Це один з аспектів права на рівні можливості у сфері працевлаштування, гарантованого статтею 20. Унаслідок цього практика за статтею 20 застосовується *mutatis mutandis* до пункту 3 статті 4. Далі розглянуто аспекти, що пов'язані виключно з рівною оплатою²⁶¹.

” Принцип рівної оплати праці застосовується до однакової роботи й роботи, що має однакову чи порівнювану вартість. Поняття винагороди за працю має охоплювати всі аспекти оплати, тобто базову ставку й усі інші виплати, які роботодавець прямо або опосередковано виплачує працівнику готівкою чи в натуральній формі внаслідок його працевлаштування²⁶².

Принцип рівної оплати також має застосовуватися до працівників на умовах повної чи часткової зайнятості²⁶³.

” Законодавство держави, яка прийняла пункт 3 статті 4, має передбачати, що:

- чоловіки та жінки повинні отримувати рівну оплату за однакову роботу, а також за працю рівної цінності;
- будь-які положення колективних договорів чи індивідуальних контрактів, які суперечать цьому принципу, мають бути визнані недійсними відповідно до законодавства;
- захист цього права має бути забезпечено за допомогою належних засобів правового захисту;
- працівники повинні мати ефективний захист від заходів відплати внаслідок їхньої скарги на нерівну оплату праці (зокрема, захист від звільнення)²⁶⁴.

258. Справа «Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC проти Франції» (Confédération Française de l'Encadrement CFE-CGC v. France), скарга № 9/2000, рішення по суті справи від 16 листопада 2001 року, п. 45.

259. Справа «Confédération Générale du Travail (CGT) проти Франції» (Confédération Générale du Travail (CGT) v. France), скарга № 55/2009, рішення по суті справи від 23 червня 2010 року, пп. 87–89; Дайджест 2018 р., с. 87.

260. Висновки XIII–5 (1997 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

261. Дайджест 2018 р., с. 88.

262. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 125; Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 4.

263. Висновки XVI–2 (2003 р.), Португалія.

264. Висновки VIII, Заява про тлумачення, пункт 3 статті 4.

Право жінок і чоловіків на «рівну винагороду за працю рівної цінності» має бути **явно передбачено в законодавстві**²⁶⁵.

- ” Держави-сторони зобов'язані ухвалити законодавство, що чітко передбачає рівну оплату праці. Недостатньо просто зазначити цей принцип у Конституції. Держави повинні гарантувати відсутність прямої чи непрямой дискримінації щодо жінок і чоловіків у зв'язку з винагородою за роботу²⁶⁶.
- ” Принцип рівної оплати праці виключає можливість неоднакової винагороди за працю, незалежно від механізму, який веде до нерівності. Джерелом дискримінаційної оплати праці може бути законодавство, колективні договори, індивідуальні трудові контракти, внутрішні акти роботодавця²⁶⁷.
- ” Будь-яке законодавство, нормативно-правовий акт чи інший адміністративний захід, що не відповідає принципу рівної оплати праці, має бути скасовано або анульовано. Щоб ситуація вважалася такою, що відповідає вимогам Хартії, недостатньо просто не застосовувати дискримінаційне законодавство. Має бути передбачено можливість не враховувати, скасувати, анулювати чи змінити будь-яке положення колективних договорів, індивідуальних трудових контрактів чи внутрішнього регламенту компанії, що несумісні з принципом рівної винагороди за працю²⁶⁸.
- ” Внутрішньодержавне законодавство має передбачати **належні й ефективні засоби правового захисту** на випадок стверджуваної дискримінації в оплаті праці. Працівники, які стверджують, що постраждали від дискримінації, повинні мати змогу передати свою справу в суд. Жертвам дискримінації має гарантуватись ефективний доступ до судів. Тому судове провадження має бути доступним і своєчасним²⁶⁹.
- ” Усі, хто страждають від дискримінації в оплаті за ознакою статі, повинні мати право на **належну компенсацію**, тобто компенсацію, якої достатньо, щоб покрити завдану жертві шкоду та стати стримувальним чинником. Будь-яке обмеження компенсації, яке може перешкоджати тому, щоб відшкодування було рівноцінним завданім збиткам, а також мати недостатньо

265. Висновки XV-2 (2001 р.), Словацька Республіка; Висновки XX-3 (2014 р.), Грузія; рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції» (University Women of Europe (UWE) v. Sweden), скарга № 138/2016, с. 125.

266. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 126.

267. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 127.

268. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 125; Висновки XIII-5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу від 1988 року.

269. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 131; Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 4.

стримувальний ефект, суперечить Хартії²⁷⁰.

Тягар доведення потрібно змістити. Зміщення тягара доведення полягає в забезпеченні того, що якщо особа вважає, що постраждала від дискримінації за ознакою статі й повідомляє про факти, які дозволяють вважати, що дискримінація відбулася, саме відповідач зобов'язаний довести, що порушення принципу недискримінації не було²⁷¹.

” **Звільнення у відплату** у випадках дискримінації в оплаті праці має бути заборонено. Якщо працівника звільнено на підставі його вимоги щодо рівної оплати праці, такий працівник повинен мати змогу подати скаргу щодо звільнення без поважної причини. У цьому випадку роботодавець повинен відновити такого працівника на тій самій або аналогічній посаді²⁷². Якщо відновлення неможливе, роботодавець повинен виплатити компенсацію, якої має бути достатньо, щоб відшкодувати працівнику збитки (тобто покрити матеріальну й нематеріальну шкоду) і стримати роботодавця від таких дій²⁷³.

Компетенцією визначати суму такої компенсації має бути наділено суди, а не законодавця²⁷⁴. Суди повинні мати змогу вільно визначати суму, призначену для компенсації збитків, завданих розірванням трудових відносин; будь-яке обмеження компенсації, яку потрібно виплатити працівникам, звільненим у відплату, має вважатися порушенням пункту 3 статті 4²⁷⁵.

Європейський комітет з соціальних прав сприймає **прозорість оплати праці** як інструмент для ефективного застосування принципу рівної винагороди за працю рівної цінності. Прозорість сприяє виявленню гендерно зумовлених упереджень і дискримінації та допомагає працівникам, роботодавцям, їх організаціям і відповідним органам вживати виправних заходів²⁷⁶.

” Держави повинні вживати заходів відповідно до національних умов і традицій, щоб забезпечити належну прозорість оплати праці на практиці, зокрема заходів, описаних у Рекомендації Європейської комісії від 7 березня 2014 року про зміцнення принципу рівної оплати праці для чоловіків і жінок через прозорість, зокрема щоб зобов'язати роботодавців регулярно звітувати про заробітну плату й надавати дані, диференційовані за статтю. Комітет вважає такі заходи показниками дотримання Хартії в цьому питанні²⁷⁷.

Щоб визначити, чи виконана робота є **рівною або має рівну цінність**, потрібно враховувати

270. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 132; Висновки XIX–3, Німеччина, пункт 3 статті 4.

271. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 133; Висновки XIII–5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу від 1988 року.

272. Висновки XIX–3 (2010 р.), Ісландія.

273. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 134; Висновки XIII–2 (1994 р.), Мальта.

274. Висновки XIX–3 (2010 р.), Німеччина.

275. Висновки XIX–3, Німеччина, пункт 3 статті 4.

276. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 141.

277. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 142.

такі чинники, як характер завдань, навички, вимоги до освіти й підготовки. Комітет також зазначає, що поняття рівної праці чи праці рівної цінності має якісний вимір, а тому його не завжди можна належно встановити, що підриває принцип правової визначеності. Тому держави повинні намагатися за потреби роз'яснити це поняття в національному праві через законодавство або судову практику. У зв'язку з цим потрібно сприяти застосуванню систем класифікації й оцінювання видів робіт. Якщо такі системи використовуються, вони повинні засновуватися на критеріях, які є гендерно нейтральними та не призводять до непрямой дискримінації. Крім того, такі системи повинні враховувати особливості відповідних посад, а не особисті якості працівників²⁷⁸.

Щоб забезпечити рівну оплату праці, важливо мати можливість **порівняння посад**. Через відсутність інформації про аналогічні посади та рівні оплати потенційній жертві дискримінації в оплаті праці дуже складно подати в суд. Працівники повинні мати право подавати запити на інформацію й отримувати відомості про рівні оплати праці, диференційовані за статтю, зокрема про додаткові та/або змінні компоненти загальної заробітної плати. Проте загальних статистичних даних про рівні оплати праці може бути недостатньо, щоб довести дискримінацію. Тому в контексті судового провадження має бути можливо подати запит на інформацію про оплату праці колеги й отримати такі відомості, дотримуючись чинних правил щодо захисту персональних даних і комерційної та промислової таємниці²⁷⁹.

Крім того, національне законодавство не повинне надмірно обмежувати обсяг порівняння посад, зокрема обмежуючи таке порівняння виключно однією компанією. Національне законодавство має передбачати зіставлення посад і оплати праці поза межами відповідної компанії, якщо це потрібно для належного порівняння. Комітет розглядає це як важливий засіб, що гарантує ефективність принципу рівної оплати праці за певних обставин, особливо у великих компаніях чи певних галузях, де працівники переважно чи навіть виключно однієї статі²⁸⁰. Зокрема, Комітет вважає, що має бути можливість порівнювати посади між компаніями, якщо вони належать до групи компаній, якими володіє одна особа чи які контролює холдинг або конгломерат,²⁸¹ або у випадку працівників кількох підприємств чи установ, якщо на них поширюються ті ж колективні трудові договори чи норми²⁸².

Розумний строк попередження про звільнення з роботи (пункт 4 статті 4)

Пункт 4 є частиною статті про винагороду за працю, оскільки основна мета розумного строку попередження полягає в тому, щоб дати відповідній особі змогу знайти іншу роботу до завершення поточного працевлаштування, тобто поки така особа ще отримує заробітну плату.²⁸³

Поняття «розумного» строку попередження не було визначено саме по собі (in abstracto), як і не було визначено функцію періоду попередження чи компенсацію замість нього. Тому суди повинні оцінювати кожну ситуацію окремо.²⁸⁴

Основним критерієм оцінювання розумності є стаж роботи.²⁸⁵ Комітет дійшов висновку про те, що попередження за один день до звільнення на місяць роботи (до 90 днів), відповідає положенням пункту 4 статті 4 Хартії. З іншого боку, такі строки попередження та/або

278. Висновки XV-2, пункт 3 статті 4, Польща.

279. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 144.

280. Заява про тлумачення статті 20, Висновки 2012 р.

281. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 145.

282. Висновки XX-3 (2014 р.), Румунія.

283. Дайджест 2018 р., с. 90.

284. Висновки XIII-3 (1995 р.), Португалія.

285. Висновки 2007 р., Вірменія.

компенсація замість них не відповідають Хартії²⁸⁶:

- ▶ попередження за п'ять днів до звільнення після менш як трьох місяців роботи;²⁸⁷
- ▶ попередження за один тиждень після менш як шести місяців роботи;²⁸⁸
- ▶ попередження за два тижні після більш як шести місяців роботи;²⁸⁹
- ▶ попередження менш як за один місяць після одного року роботи;²⁹⁰
- ▶ попередження за вісім тижнів після не менш як десяти років роботи;²⁹¹
- ▶ попередження за дванадцять тижнів для працівників, яких було звільнено через тривалу непрацездатність та які мають стаж роботи в п'ять і більше років.²⁹²

Допускається **отримання заробітної плати замість попередження** за умови, що виплачена сума рівноцінна тій, яку працівник заробив би за відповідний період.²⁹³ Однак питання періоду попередження та/чи компенсації замість нього не можна залишати виключно на розсуд сторін трудового договору.²⁹⁴ Комітет встановив, що виплата у зв'язку зі звільненням, рівна заробітній платі за 25 днів на рік стажу (до 365 днів), є недостатньою для працівників зі стажем до десяти років.²⁹⁵

Пункт 4 статті 4 застосовується не лише до звільнення, але й до всіх випадків припинення трудових відносин, як-от через банкрутство, непрацездатність або смерть роботодавця, який є фізичною особою.²⁹⁶

” Згідно з пунктом 4 статті 4, право на розумний строк попередження про припинення трудових відносин застосовується до **всіх категорій працівників**, незалежно від їх статусу, зокрема тих, хто працює на нестандартних умовах, як-от за строковим договором, тимчасово, на умовах неповної зайнятості, періодично, сезонно чи за сумісництвом. Це право застосовується до державних службовців і персоналу, що працює на державній службі на договірній основі, до робітників у всіх галузях діяльності. Воно також поширюється на випробувальний період²⁹⁷ та застосовується у випадку передчасного розірвання строкових договорів. Внутрішньодержавне законодавство має бути всеохопним, щоб жоден працівник не залишився незахищеним.²⁹⁸

” Коли рішення про припинення трудових відносин з причин, що не пов'язані з дисциплінарним порушенням, передбачає дотримання певних процедур, період попередження має

286. Дайджест 2018 р., с. 90.

287. Висновки 2007 р., Албанія.

288. Висновки XIII-3 (1995 р.), Португалія.

289. Висновки XVI-2 (2003 р.), Польща.

290. Висновки XIV-2 (1998 р.), Іспанія.

291. Висновки 2010 р., Туреччина.

292. Висновки 2010 р., Естонія.

293. Висновки 2010 р., Туреччина.

294. Висновки 2014 р., Російська Федерація; Дайджест 2018 р., с. 90.

295. Висновки 2018 р., Андорра, пункт 4 статті 4; Висновки 2014 р., Андорра, пункт 4 статті 4.

296. Висновки XIV-2 (1998 р.), Іспанія.

297. Висновки 2018 р., Андорра, пункт 4 статті 4.

298. Рішення по суті справи: «Загальна конфедерація праці Греції (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, с. 199.

починатися після ухвалення рішення. Період попередження для працівників, що працюють на умовах часткової зайнятості, розраховують на основі стажу, а не відпрацьованого часу. Цей період для працівників із послідовними строковими договорами розраховують на основі стажу, накопиченого за всіма такими договорами. Будь-яке скорочення передбаченого законом періоду попередження в колективному договорі допускається за умови, що збережено розумний строк такого попередження. Строк попередження, що застосовується під час випробувального періоду, може бути коротшим за умови, що він залишається розумним стосовно дозволеної максимальної тривалості випробувального періоду.²⁹⁹

Відсутність строку попередження чи вихідної допомоги під час випробувального періоду визнано порушенням пункту 4 статті 4 Хартії³⁰⁰.

Згідно з додатком до пункту 4 статті 4, єдиним **винятком до принципу розумного строку попередження**, передбаченим у Переглянутій Хартії, є негайне звільнення за **серйозні правопорушення**. Однак відповідно до поточної формули, яку використовує Комітет, кілька менш серйозних порушень, за які було отримано письмові попередження від роботодавця, можуть разом становити серйозне порушення.³⁰¹

Для прикладу, Комітет визнав **серйозними порушеннями** такі факти:³⁰²

- порушення політики рівних можливостей чи сексуальні домагання;³⁰³
- відмова надати інформацію, якої вимагає законодавство, нормативно-правовий акт чи робочий регламент;³⁰⁴
- розголошення державної, професійної, комерційної чи промислової таємниці;³⁰⁵
- робота під дією алкоголю, наркотиків або токсичних речовин;³⁰⁶
- полишення посту;³⁰⁷
- відмова проходити обов'язкові медичні огляди;³⁰⁸
- аморальні діяння, через які працівник не може залишатися на посаді вчителя;³⁰⁹
- необґрунтована відсутність протягом понад п'яти днів поспіль чи впродовж понад

299. Рішення по суті справи: «Загальна конфедерація праці Греції (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, с. 200; Висновки 2014 р., Естонія.

300. Рішення по суті справи: «Загальна конфедерація праці Греції (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга № 111/2014, с. 201.

301. Висновки 2010 р., Албанія.

302. Дайджест 2018 р., с. 91.

303. Висновки 2014 р., Литва.

304. Висновки 2014 р., Литва.

305. Висновки 2014 р., Литва.

306. Висновки 2014 р., Литва.

307. Висновки 2014 р., Литва.

308. Висновки 2014 р., Литва.

309. Висновки 2014 р., Російська Федерація.

десяти днів на рік;³¹⁰

■ аномальне зниження продуктивності.³¹¹

З іншого боку, **у негайному звільненні було відмовлено** з таких причин.³¹²

■ непродуктивність працівника;³¹³

■ втрата довіри до працівника;³¹⁴

■ виклик працівника на військову службу;³¹⁵

■ смерть роботодавця, який є фізичною особою, або ліквідація компанії;³¹⁶

■ відкликання адміністративних ліцензій, необхідних для виконання роботи;³¹⁷

■ вимога органів або посадовців, уповноважених законом;³¹⁸

■ належним чином засвідчена непридатність для роботи;³¹⁹

■ економічні, технологічні, організаційні обставини, що вимагають зміни персоналу;³²⁰

■ недостатня кваліфікація для посади;³²¹

■ передавання трудового договору роботодавцю-наступнику;³²²

■ форс-мажор;³²³

■ арешт і затримання.³²⁴

Відрахування із заробітної плати (пункт 5 статті 4)

Пункт 5 статті 4 гарантує право працівника отримувати повну заробітну плату й установлює принцип про те, що відрахування із заробітної плати можливі лише «на умовах і в розмірах, передбачених національними законами або правилами чи встановлених колективними договорами або арбітражними рішеннями». Інші відрахування мають вважатися такими, що суперечать Хартії.³²⁵

Згідно з тлумаченням пункту 5 статті 4 в Додатку, встановлюється, що Сторона може взяти

310. Висновки 2014 р., Португалія.

311. Висновки 2014 р., Португалія.

312. Дайджест 2018 р., с. 92.

313. Висновки 2010 р., Вірменія.

314. Висновки 2010 р., Вірменія.

315. Висновки 2010 р., Вірменія.

316. Висновки 2014 р., Грузія.

317. Висновки 2014 р., Литва.

318. Висновки 2014 р., Литва.

319. Висновки 2014 р., Литва.

320. Висновки 2014 р., Мальта.

321. Висновки 2014 р., Російська Федерація.

322. Висновки 2014 р., Словенія.

323. Висновки 2014 р., Туреччина.

324. Висновки 2014 р., Туреччина.

325. Висновки V, Заява про тлумачення, пункт 5 статті 4.

на себе зобов'язання за цим пунктом, якщо відрахування із заробітної плати переважної більшості працівників забороняються законом або колективними договорами чи арбітражними рішеннями, за винятком осіб, на яких такі положення не поширюються.

Вивчення вмісту доповідей за два роки, що стосуються пункту 5 статті 4, спонукало Комітет роз'яснити своє тлумачення змісту додатка до цього положення. Насправді з одного боку, це положення зобов'язує Договірні держави дозволити відрахування із заробітної плати для всіх працівників лише «на умовах і в розмірах, передбачених національними законами або правилами чи встановлених колективними договорами або арбітражними рішеннями», передбачаючи, що будь-які інші відрахування мають вважатися такими, що суперечать Хартії; з іншого боку, у додатку зазначено, що «якщо відрахування із заробітної плати переважної більшості працівників забороняються...», зобов'язання, передбачене в Хартії, виконано.

” Як показують *travaux préparatoires*, текст Додатка було включено, щоб дозволити державам дотримуватися вимог Хартії, навіть якщо тільки переважна більшість працівників користуються захистом, як того вимагає пункт 5 статті 4, а відрахуваннями, які заборонено в Додатку, є ті, які не дозволені законом чи правилами або не закріплені в колективних договорах чи арбітражних рішеннях, тож не відповідають пункту 5 статті 4 Хартії. Це означає, що державу потрібно вважати такою, що дотрималася цього положення, якщо відрахування із заробітної плати дозволені для більшості працівників, лише якщо вони явно дозволені законом, правилами, колективними договорами чи арбітражними рішеннями.³²⁶

Комітет відзначив, що не можна вважати, що держава виконала своє зобов'язання за умовами пункту 5, якщо не дотримано цих умов і обмежень.³²⁷ Пункт 4 статті 5 також застосовується до державних службовців і працівників на державній службі за контрактом.³²⁸

Відрахування із заробітної плати повинні передбачати розумні обмеження й не мають позбавляти працівників їхніх утриманців засобів до існування.³²⁹ Пункт 5 статті 4 стосується всіх форм відрахувань, зокрема профспілкових зборів, дисциплінарних штрафів, експлуатаційних платежів, погашення заборгованості за заробітною платою й авансу, заборгованості за податками, виплати компенсації в натуральній формі, стягнень і перерахунків із заробітної плати тощо.³³⁰

Працівникам має бути заборонено відмовлятися від свого права на обмеження відрахувань із заробітної плати, а спосіб визначення таких відрахувань не повинен залежати виключно від рішення сторін трудового договору.³³¹

Для прикладу, Комітет дійшов висновку, що ситуація в країні не відповідає пункту 5 статті 4 Хартії через те, що:

326. Висновки V, Заява про тлумачення, пункт 5 статті 4.

327. Висновки I, Заява про тлумачення, пункт 5 статті 4.

328. Висновки 2014 р., Португалія.

329. Висновки XI-1 (1991 р.), Греція.

330. Висновки 2014 р., Естонія.

331. Висновки 2005 р., Норвегія.

■ відрахування із заробітної плати можуть позбавляти працівників із найнижчим рівнем оплати та їхніх утриманців засобів до існування;³³²

■ відрахування із заробітної плати у випадку бракованої продукції, за яку відповідає працівник, позбавляє таких працівників і їхніх утриманців засобів до існування;³³³

■ наявні гарантії, що не дають працівникам можливість відмовитися від свого права на обмеження відрахувань із заробітної плати, є недостатніми;³³⁴

■ відсутні гарантії, що забороняли б працівникам відмовитися від свого права на обмеження відрахувань із заробітної плати;³³⁵

■ відрахування із заробітної плати можуть позбавити державних службовців, чиновників, офісних працівників, моряків та їхніх утриманців засобів до існування.³³⁶

с) Імплементация в Україні

Стаття 4 Хартії відображає різні підходи до стандартів Хартії з боку України. Попри конституційну гарантію права на винагороду, що не менша за визначену законом мінімальну заробітну плату (стаття 43 Конституції України), Україна не ратифікувала пункт 1 статті 4. У 2016 році в межах процедури щодо неприйнятих положень Комітет постановив, що ситуація з пунктом 1 статті 4 в Україні не повністю відповідає вимогам Хартії.

Згідно з Висновками 2018 року, зобов'язання за одним пунктом були визнані сумісними з Хартією (пункт 2 статті 4), а дві інші ситуації порушували статтю 4 (пункти 3 та 4).

Під час вивчення зобов'язань за цим положенням про недискримінацію між жінками та чоловіками в питаннях винагороди праці Комітет зазначив, що з часу висновків за статтею 20 у 2016 році національне законодавство, згідно з яким заявник мав довести наявність дискримінації, не змінювалося. Отже, ситуацію в Україні визнали невідповідною пункту 3 статті 4 через те, що законодавство не передбачає зміщення тягаря доведення в справах про гендерно зумовлену дискримінацію.³³⁷ Комітет також поставив низку запитань, на які потрібно відповісти в наступній доповіді.

Пункт 2

Комітет зазначив, що національне законодавство відповідає вимогам пункту 2 статті 4, а тому ситуація в Україні сумісна з ним. Попри це, Комітет попросив надати додаткову інформацію про виняткове правило щодо роботи поза робочим часом для виконання невідкладних або непередбачених завдань виключно для обмеженої групи працівників.³³⁸

Пункт 3

Під час вивчення положення про рівну оплату для жінок і чоловіків з однаковою кваліфікацією

332. Висновки 2018 р., Вірменія, пункт 5 статті 4; Висновки 2018 р., Вірменія, пункт 5 статті 4; Висновки 2018 р., Україна, пункт 5 статті 4.

333. Висновки 2018 р., Вірменія, пункт 5 статті 4.

334. Висновки 2018 р., Вірменія, пункт 5 статті 4; Висновки 2018 р., Україна, пункт 5 статті 4.

335. Висновки 2018 р., Кіпр, пункт 5 статті 4.

336. Висновки 2018 р., Кіпр, пункт 5 статті 4.

337. Там само, с. 13.

338. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 12.

й умовами праці в Україні Комітет запитав, чи гарантовано заборону прямої та непрямой дискримінації.³³⁹

Комітет нагадав, що згідно з українським законодавством, заявник повинен надати надійні факти, що підтверджують наявність дискримінації в справах про дискримінацію. Було проаналізовано відповідні положення національного законодавства й визнано їх невідповідність вимогам статті 20 Хартії. З огляду на те, що законодавство з того часу не змінювалося, у Висновках 2018 року Комітет установив, що зобов'язання за пунктом 3 статті 4 не виконано.³⁴⁰

Потрібна була інформація про рівень і обмеження компенсації за матеріальну й моральну шкоду, яку суд присуджує на практиці, а також відомості про порівняння оплати в холдинговій компанії, визначення «рівної праці чи праці рівної цінності», «однакової кваліфікації й умов праці», заходи, ужиті для зменшення розриву в оплаті, тощо.

Що стосується Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, Україна зобов'язалася впровадити принцип рівних можливостей і рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування й зайнятості, як передбачено Директивою 2006/54/ЄС. У зв'язку з цим Комітет попросив надати інформацію про відповідні законодавчі зміни.³⁴¹

Пункт 4

Комітет неодноразово визнавав у своїх Висновках у 2014 та 2018 роках, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 4 статті 4 Хартії через неналежні строки попередження за різних обставин³⁴², наприклад:

- ▶ звільнення з огляду на зміни в організації виробництва або праці чи скорочення штату;
- ▶ звільнення через непридатність за станом здоров'я, брак кваліфікації або відновлення на посаді попереднього працівника;
- ▶ у випадку працівників з понад 7-річним стажем;
- ▶ припинення трудових відносин або звільнення з інших причин у випадку працівників зі стажем роботи понад п'ять років.³⁴³

Пункт 5

У Висновках 2010, 2014 та 2018 років Комітет повторив свої висновки про невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 5 статті 4 через те, що після всіх дозволених відрахувань заробітна плата працівників із найнижчою оплатою праці була недостатньою для забезпечення себе та своїх утриманців.³⁴⁴

Крім того, у Висновках 2018 року було встановлено, що наявних гарантій було недостатньо, щоб перешкодити працівникам відмовитися від свого права на обмеження відрахувань із заробітної плати.³⁴⁵

Положення, закріплені в статті 4, неодноразово розглядали національні суди. Національні суди розглядали справи про дискримінацію у сфері працевлаштування, зокрема питання

339. Там само, с. 13.

340. Там само, с. 13.

341. Там само, с. 14.

342. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 15; Висновки 2014 р., Україна, пункт 4 статті 4.

343. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 15.

344. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 16; Висновки 2014 р., пункт 5 статті 4; Висновки 2010 р., Україна, пункт 5 статті 4.

345. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 16.

винагороди за працю. Для прикладу, у рішенні Третього апеляційного адміністративного суду від 17 січня 2019 року заявниця стверджувала про дискримінацію щодо неї за ознакою віку, освіти тощо під час її роботи та звільнення з державної служби на підставі Положення про формування кадрового резерву на посади державних службовців Національного банку України. Суд проаналізував національне законодавство про заборону дискримінації, Конституцію України, Європейську конвенцію з прав людини та судову практику Європейського суду з прав людини, звернувся до Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права.³⁴⁶ З іншого боку, у Єдиному державному реєстрі судових рішень не було збігів для запиту про рівну працю для чоловіків і жінок.

Національні суди також розглядали питання порушення строку попередження у випадках звільнення працівників. У постанові Верховного Суду, винесеній 11 вересня 2019 року, було неправильно розраховано строк попередження про звільнення. Крім того, було зазначено, що серед інших вимог, потрібно було приділяти увагу обов'язку пропонувати всі вакансії, що існують на момент звільнення.³⁴⁷

346. Рішення Третього апеляційного адміністративного суду від 17 січня 2019 року.

347. Верховний Суд, постанова Касаційного цивільного суду, 11 вересня 2019 року, справа 280/89/18.

Група 3. Трудові права

Право на створення організацій (стаття 5)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує, що всі працівники та роботодавці мають право свободу об'єднання у національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. (частина I, пункт 5).

Відповідно до статті 5 ЄСХ:

” Стаття 5 – Право на створення організацій

З метою забезпечення здійснення або сприяння здійсненню свободи працівників і роботодавців створювати місцеві, національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів та вступати у такі організації, Сторони зобов'язуються, що національне законодавство жодним чином не обмежуватиме цю свободу та не використовуватиметься для її обмеження. Обсяг застосування гарантій, передбачених цією статтею, щодо поліції визначається національними законами або правилами. Порядок застосування цих гарантій до осіб, які входять до складу збройних сил, і обсяг їхнього застосування до осіб цієї категорії також визначаються національними законами або правилами.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Свобода об'єднання (стаття 5)

Стаття 5 встановлює принцип, згідно з яким роботодавці та працівники мають право створювати національні чи міжнародні асоціації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Комітет зазначив, що в цьому положенні втілено два зобов'язання з негативним і позитивним аспектами. Для реалізації першого зобов'язання необхідна відсутність у внутрішньодержавному праві кожної Договірної держави будь-якого законодавства чи нормативно-правових актів або адміністративної практики, які б порушували свободу роботодавців чи працівників утворювати відповідні організації або вступати в них. За другим зобов'язанням Договірні держави повинні вживати належних законодавчих та інших заходів, щоб гарантувати здійснення права на створення організацій, зокрема захищати організації працівників від втручання з боку роботодавців.³⁴⁸

Основний предмет права працівників і роботодавців на створення організацій – участь у колективних переговорах задля захисту своїх інтересів; це не може виправдовувати вимогу вносити кошти, щоб отримати дозвіл на переговори. Комітет може щонайбільше визнати, що вимоги Хартії було дотримано, якщо всі, хто хоче створити організацію для цілей, що не завдають шкоди громадському порядку, автоматично мають право на такий дозвіл, чи якщо

³⁴⁸. Висновки I, Заява про тлумачення, стаття 5.

відповідна оплата покриває лише мінімальні адміністративні витрати».³⁴⁹

Вимоги щодо мінімальної кількості членів відповідають статті 5, якщо така кількість обґрунтована та не становить перешкоди для заснування організацій.³⁵⁰ Якщо за реєстрацію чи створення організації стягується збір, він має бути обґрунтованим і призначеним лише для покриття суворо необхідних адміністративних витрат.³⁵¹

Профспілки й організації роботодавців повинні мати змогу вільно створювати федерації та приєднуватися до національних і міжнародних організацій,³⁵² а тому держави-сторони не можуть обмежувати ступінь, до якого вони можуть організовуватися. Також у внутрішньодержавному законодавстві має бути передбачено положення про право звертатися до суду, щоб гарантувати дотримання всіх цих прав.³⁵³

Стаття 5 Хартії покликана гарантувати повне користування свободою створювати організації для **всіх категорій роботодавців і працівників, зокрема всього державного сектору**.³⁵⁴ Право створювати організації за статтею 5 стосується не лише **працівників, залучених до певної діяльності**, але й осіб, які здійснюють права, що впливають із такої роботи.³⁵⁵ Приєднуватися до профспілок і залишатися в них можуть також **безробітні та пенсіонери**. Однак від держав не вимагається дозволяти їм утворювати профспілки, якщо вони мають право створювати організації, які беруть участь у процесах консультування, що можуть мати вплив на їхні права й інтереси.³⁵⁶

Стаття 5 дозволяє державам

” встановлювати обмеження права на створення організацій представниками **збройних сил** і надає їм широку свободу розсуду в цьому питанні за умови, що дотримано умов статті G Хартії. Однак ці обмеження не можуть повністю утискати право на створення організацій, як-от передбачати повну заборону професійних асоціацій профспілкового характеру чи приналежність таких асоціацій до національних федерацій/конфедерацій.³⁵⁷

Що стосується поліції,

” хоча стаття 5 у випадках представників **правоохоронних органів** дозволяє обмеження свободи створювати організації, повне придушення такої свободи несумісне з цією статтею. Закони чи нормативно-правові акти, згідно з якими персонал не може створювати свої організації чи приєднуватися до організацій за своїм вибором, але змушений приєднуватися

349. Висновки IV, Заява про тлумачення, стаття 5.

350. Висновки XIII–5 (1997 р.), Португалія.

351. Висновки XV–1 (2000 р.), Велика Британія; Висновки XVI–1 (2002 р.), Велика Британія.

352. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення статті 5.

353. Висновки 2016 р., Мальта.

354. Справа «Загальна італійська конфедерація праці (ЗІКП) проти Італії» (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy), скарга № 140/2016, рішення по суті справи від 22 січня 2019 року, п. 69.

355. Висновки XVII–1 (2004 р.), Польща.

356. Висновки 2010 р., Заява про тлумачення, стаття 5.

357. Справа «Європейська рада профспілок поліції (CESP) проти Франції» (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. France), скарга № 101/2013, п. 84.

до організацій, створених законом чи нормативно-правовим актом або згідно з ним, не відповідають Хартії. Комітет також вважає правильним зазначити про існування відмінності між правом на створення організації та приєднання до неї, а також правом на переговори й колективні дії (передбачені статтею б). Одне не передбачає інше. Відтак простий факт того, що офіційна чи інша обов'язкова організація ефективно бере участь у процедурах, які нагадують колективні переговори, не означає дотримання статті 5.³⁵⁸

Законодавство чи нормативно-правові акти, які забороняють працівникам правоохоронних органів створювати власні профспілки чи приєднуватися до вибраних ними або зобов'язують їх приєднуватися до профспілки, передбаченої законом, суперечать Хартії, оскільки вони ефективно повністю придушують свободу створювати організації.³⁵⁹

Працівники повинні не лише бути в змозі вільно приєднуватися до профспілок, але й мати правоне приєднуватися до них.³⁶⁰ Внутрішньодержавне законодавство має гарантувати право працівників приєднуватися до профспілок та передбачати ефективне покарання й засоби правового захисту в разі порушення такого права. Члени профспілок мають бути захищені від будь-яких шкідливих наслідків, які їх членство чи діяльність у профспілці може мати на працевлаштування, особливо будь-якої форми відплати чи дискримінації у сферах наймання на роботу, звільнення чи підвищення по службі через їх приналежність до профспілки або участь у її діяльності.³⁶¹ У випадку такої дискримінації у внутрішньодержавному законодавстві має бути передбачено компенсацію, що буде достатньою й пропорційною шкоді, завданій жертві.³⁶²

Щоб забезпечити свободу, внутрішньодержавне законодавство має чітко забороняти всі положення про наймання на роботу за умови вступу в профспілку або після нього (зокрема, автоматичні відрахування із заробітної плати всіх працівників, незалежно від того, чи є вони членами профспілки, з метою фінансування діяльності профспілки компанії).³⁶³ Як наслідок, положення в колективних договорах чи юридично дозволені умови, згідно з якими на практиці посади зарезервовані для членів певних профспілок, порушують свободу, гарантовану статтею 5.³⁶⁴ Ті самі правила стосуються свободи роботодавців створювати організації.³⁶⁵

Профспілки й організації роботодавців повинні бути автономними у своїй структурі чи функціонуванні. Профспілки мають право вибирати власних членів і представників.³⁶⁶ Прикладами порушення статті 5 є: заборона обирати чи призначати представників іноземних профспілок, суттєве обмеження на використання профспілкою її активів, суттєве обмеження причин, через які профспілка має право вживати дисциплінарних заходів щодо своїх членів.³⁶⁷

Внутрішньодержавне законодавство може дозволяти участь у різних процедурах консультування та колективних переговорів лише представникам профспілок. Щоб ситуація

358. Висновки II, Заява про тлумачення, стаття 5.

359. Висновки III, Заява про тлумачення, стаття 5.

360. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення статті 5.

361. Висновки 2010 р., Республіка Молдова; Дайджест 2018 р., с. 95.

362. Висновки 2004 р., Болгарія; Дайджест 2018 р., с. 95.

363. Висновки VIII (1984 р.), Заява про тлумачення статті 5, «Конфедерація шведських підприємств проти Швеції» (Confederation of Swedish Enterprises v Sweden), скарга № 12/2002, рішення по суті справи від 22 травня 2003 року, п. 42.

364. Висновки XIX-3 (2010 р.), Ісландія.

365. Дайджест 2018 р., с. 95.

366. Висновки XIII-3 (1995 р.), Велика Британія.

367. Висновки 2010 р., Грузія; Висновки XX-3 (2014 р.), Велика Британія; Дайджест 2018 р., с. 95.

відповідала вимогам статті 5, має бути дотримано таких умов³⁶⁸:

а) рішення щодо представництва не повинні бути прямою або непрямою перешкодою для створення профспілок;³⁶⁹

б) сфери діяльності представницьких профспілок не повинні включати основні прерогативи профспілок;³⁷⁰

в) критерії визначення представництва повинні бути обґрунтованими, чіткими, попередньо визначеними, об'єктивними, передбаченими законом і відкритими для судового контролю.³⁷¹

с) Імплементация в Україні

Під час вивчення права на створення організацій Комітет кілька разів виявив порушення вимог статті 5 Хартії. У 2014 році ситуація в Україні була визнана невідповідною статті 5 з чотирьох причин: невиправдані збори, що стягуються за реєстрацію організацій роботодавців; неможливість установити, що внутрішньодержавне законодавство передбачає ефективні санкції та засоби правового захисту у випадку дискримінації та відплати на основі членства в профспілках і діяльності в них; нездатність встановити, що внутрішньодержавне законодавство передбачає належну й пропорційну завданій жертві шкоді компенсацію у випадку дискримінації та відплати на основі членства в профспілках і діяльності в них; нездатність довести, що критерії, які використовуються для визначення представництва, були відкриті для судового контролю.³⁷²

Що стосується питання створення профспілок і організацій роботодавців, свободи приєднуватися чи не приєднуватися до профспілки, дискримінації або переслідувань активістів профспілок, представництва, Комітет попросив продовжити інформувати його про зміни, скарги від Міжнародної організації праці та Генерального секретаря Міжнародної конфедерації профспілок, а також попросив заборонити положення про наймання на роботу лише членів профспілок. Отримана в національній доповіді інформація була достатньою, щоб можна було встановити відсутність порушень у цій сфері. Тому це варто розглядати як прогрес України на шляху до дотримання зобов'язань за статтею 5.

Утім у Висновках 2018 року заборону громадянам інших Договірних сторін Хартії створювати профспілки було зазначено як ситуацію, що не відповідає статті 5.³⁷³

Попри покращення, національні суди, зокрема Верховний Суд, розглядали ситуацію з виконанням зобов'язань за статтею 5, різні проблеми у сфері функціонування та діяльності профспілок. Для прикладу, Касаційний цивільний суд Верховного Суду у своїй постанові, винесеній 28 жовтня 2020 року, розглядав справу про визнання незаконним і скасування рішення про відмову в державній реєстрації змін до статутних документів профспілки на підставі рішення позачергового зібрання профспілки³⁷⁴; 20 січня 2020 року Касаційний цивільний суд розглядав справу, пов'язану з невиконанням роботодавцем свого зобов'язання надати приміщення для роботи органу профспілки та провести збори персоналу з усім

368. Дайджест 2018 р., с. 96.

369. Висновки 2014 р., Андорра.

370. Висновки XV-1 (2000 р.), Бельгія.

371. Висновки XV-1 (2000 р.), Франція.

372. ЄКСП, Висновки 2014 р., стаття 5. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/5/EN>

373. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 18–19.

374. Верховний Суд, постанова Касаційного цивільного суду від 28 жовтня 2020 року, справа 160/12689/19.

необхідним обладнанням, зв'язком, освітленням тощо;³⁷⁵ постанова Великої Палати Верховного Суду, ухвалена 26 лютого 2020 року, була пов'язана з питанням позбавлення членства голови та заступника голови профспілки.³⁷⁶ В останній зі згаданих справ судді застосували Європейську конвенцію з прав людини спільно із судовою практикою Європейського суду з прав людини. Утім не було виявлено посилення національних судів на ЄСХ в питаннях, закріплених у статті 5.

375. Верховний Суд, постанова Касаційного цивільного суду від 20 січня 2020 року, справа 265/7296/16-ц.

376. Верховний Суд, постанова, 26 лютого 2002 року, справа 210/5659/18.

Група 3. Трудові права

Право на укладання колективних договорів (стаття 6)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам і роботодавцям право на укладання колективних договорів (частина I, пункт б).

Право, надане у статті 6 ЄСХ (частина II), перетинається зі статтею 21 у частині проведення консультацій між працівниками та роботодавцями на рівні підприємства.

Відповідно до статті 6 ЄСХ:

” Стаття 6 – Право на укладання колективних договорів

З метою забезпечення ефективного здійснення права на укладання колективних договорів Сторони зобов'язуються:

1. сприяти проведенню спільних консультацій між працівниками та роботодавцями;

2. сприяти, коли це необхідно і доцільно, створенню механізму переговорів на добровільній основі між роботодавцями або організаціями роботодавців та організаціями працівників з метою регулювання умов праці за допомогою колективних договорів;

3. сприяти створенню та використанню належного механізму примирення та добровільного арбітражу для вирішення трудових спорів;

а також визнають:

4. право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів.

Згідно з Додатком³⁷⁷:

” Пункт 4 статті 6

Встановлюється, що кожна Сторона, у тому, що її стосується, може регулювати законодавчим шляхом здійснення права на страйк за умови, що будь-яке інше можливе обмеження нею цього права може бути виправдане положеннями статті G.

377. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Спільні консультації (пункт 1 статті 6)

У значенні пункту 1 статті 6 спільна консультація – це консультація між працівниками та роботодавцями чи організаціями, які їх представляють.³⁷⁸ Така консультація може відбуватися в тристоронніх органах за умови, що соціальні партнери представлені в таких органах на рівних умовах.³⁷⁹

Консультування має відбуватися на кількох рівнях: національному, регіональному/галузевому та на рівні підприємства.³⁸⁰ Воно має відбуватися в приватному та державному секторах (зокрема, на державній службі).³⁸¹ Консультування має охоплювати всі питання взаємних інтересів, як-от: продуктивність, ефективність, гігієна праці, безпека та добробут, інші професійні питання (умови праці, професійна підготовка тощо), економічні проблеми та соціальні питання (соціальне страхування, соціальне забезпечення тощо).³⁸²

За певних умов держави-сторони можуть вимагати від профспілок відповідності критеріям представництва. Така вимога не повинна надмірно обмежувати можливість профспілок брати ефективну участь у консультуванні. Щоб відповідати вимогам пункту 1 статті 6, у законі має бути встановлено критерії представництва, які мають бути об'єктивними й обґрунтованими, передбачати судовий контроль, що забезпечує належний захист від свавільної відмови.³⁸³

Механізми переговорів (пункт 2 статті 6)

На основі пункту 2 статті 6 Хартії,

”Договірні сторони зобов'язуються не лише визнавати у своєму законодавстві, що роботодавці та працівники можуть врегульовувати свої відносини за допомогою колективних договорів, але й активно сприяти укладенню таких договорів, якщо їхня самостійна підготовка незадовільна, зокрема щоб гарантувати, що кожна сторона готова колективно домовлятися з іншою (...)”³⁸⁴.

Держави-сторони не повинні втручатися у свободу профспілок вирішувати, які трудові відносини вони хочуть регулювати в колективних угодах і які законні методи мають використовувати у своїх зусиллях для підтримки та захисту інтересів відповідних працівників, зокрема із застосуванням колективних дій. Профспілкам має бути дозволено намагатися покращити наявні умови життя та роботи працівників; законодавство не має обмежувати права профспілок у цій сфері досягненням мінімальних умов.³⁸⁵

378. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 6.

379. Висновки V (1977 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 6.

380. Висновки 2010 р., Україна, пункт 1 статті 6.

381. Висновки III (1973 р.), Данія, Німеччина, Норвегія, Швеція; «Centrale générale des services publics (CGSP) проти Бельгії» (Centrale générale des services publics (CGSP) v. Belgium), скарга № 25/2004, рішення по суті справи від 9 травня 2005 року, п. 41.

382. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 6; Висновки V (1977 р.), Ірландія.

383. Висновки 2006 р., Албанія; Дайджест 2018 р., с. 99.

384. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 6.

385. Справа «Конфедерація профспілок Швеції та Конфедерація професійних працівників Швеції проти Швеції» (Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden), скарга № 85/2012, рішення про прийнятність і по суті справи від 3 липня 2013 року, пп. 111 і 120.

” Ніщо у формулюванні статті 6 Хартії не надає державам-сторонам право встановлювати обмеження права представників **правоохоронних органів чи збройних сил** укладати колективні договори.³⁸⁶

Закон може визначати, наскільки процедура колективних переговорів застосовується до державних службовців, зокрема представників правоохоронних органів і збройних сил. Утім посадові особи завжди зберігають право брати участь у всіх процесах, які мають прямий зв'язок із визначенням процедур, які до них застосовуються.³⁸⁷

” Просте вислуховування думки сторони щодо заздальгідь визначеного результату не задовольнить вимоги пункту 2 статті 6 Хартії. Натомість обов'язково регулярно консультиватися зі всіма сторонами у процесі встановлення положень і умов працевлаштування й цим забезпечити можливість впливу на результат. Особливо в ситуації, коли права профспілок були обмеженні, профспілка повинна зберігати здатність захищати свої членів за допомогою принаймні одного ефективного механізму³⁸⁸.

Пряму заборону колективних переговорів для всіх **самозайнятих працівників** потрібно розглядати як надмірну, оскільки вона суперечить предмету та меті пункту 2 статті 6. Під час встановлення типу колективних переговорів, які захищає Хартія, недостатньо покладатися на розрізнення між працівником і самозайнятою особою, вирішальним критерієм радше є те, чи існує між постачальниками роботи та зайнятими дисбаланс влади. Коли постачальники роботи не мають суттєвого впливу на зміст договірних зобов'язань, їм потрібно надати можливість покращити дисбаланс влади через колективні переговори.³⁸⁹

За певних умов держави-сторони можуть вимагати від профспілок дотримуватися зобов'язання про представництво. Що стосується пункту 2 статті 6, така вимога не повинна надмірно обмежувати можливість профспілок брати ефективну участь у колективних переговорах. Щоб відповідати вимогам пункту 2 статті 6, у законі має бути встановлено критерії представництва, які мають бути об'єктивними й обґрунтованими, передбачати судовий контроль, що забезпечує належний захист від свавільної відмови.³⁹⁰ Було вирішено, що обмеження можливості колективних переговорів для профспілок, що складаються принаймні з 33% відповідних працівників, яких стосуються ці переговори, було порушенням пункту 2 статті 6.³⁹¹

386. Рішення по суті справи: «Unione Generale Lavoratori – Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato (UGL-CFS) i Sindacato autonomo polizia ambientale forestale (SAPAF) проти Італії» (Unione Generale Lavoratori – Federazione Nazionale Corpo forestale dello Stato (UGL-CFS) and Sindacato autonomo polizia ambientale forestale (SAPAF) v. Italy), скарга № 143/2017, п. 116; «Європейська конфедерація поліції (EuroCOP) проти Ірландії» (European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland), скарга № 83/2012, рішення про прийнятність і по суті справи від 2 грудня 2013 року, п. 159; «Європейська рада профспілок поліції (CESP) проти Франції» (CESP v. France), скарга № 101/2013, op. cit., п. 118; «Європейська організація військових асоціацій (EUROMIL) проти Ірландії» (EUROMIL v. Ireland), скарга № 112/2014, op. cit., п. 85; «Загальна італійська конфедерація праці (ЗІКП) проти Італії» (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy), скарга № 140/2016, op. cit., п. 105.

387. Висновки III, (1973 р.) Німеччина; «Європейська рада профспілок поліції (CESP) проти Португалії» (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal), скарга № 11/2002, рішення по суті справи від 22 травня 2002 року, п. 58.

388. Справа «Європейська конфедерація поліції (EuroCOP) проти Ірландії» (European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland), рішення про прийнятність і по суті справи від 2 грудня 2013 року, пп. 176–177; «Європейська організація військових асоціацій (EUROMIL) проти Ірландії» (European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland), скарга № 112/2014, рішення по суті справи від 12 вересня 2017 року, пп. 87–88.

389. Справа «Ірландський конгрес профспілок (ICTU) проти Ірландії» (ICTU v. Ireland), скарга № 123/2016, рішення по суті справи від 12 вересня 2018 року, пп. 37–40; Дайджест 2018 р., с. 100.

390. Висновки 2006 р., Албанія.

391. Висновки XIX–3 (2010 р.), «Колишня Югославська Республіка Македонія».

Розширення колективних договорів «має відбуватися за умови тристороннього аналізу наслідків, які це б мало на галузь їх застосування».³⁹²

Примирення й арбітраж (пункт 3 статті 6)

Відповідно до пункту 3 статті 6, «щоб сприяти розв'язанню колективних спорів, потрібно створити механізми примирення, медіації та/або арбітражу. Вони можуть бути створені законом, колективним договором чи галузевою практикою. Пункт 3 статті 6 також застосовується до державного сектору».³⁹³

” Пункт 3 статті 6 застосовується до конфліктів інтересу, тобто загалом до конфліктів, які стосуються укладення колективних договорів чи зміни умов праці, закріплених у наявних колективних договорах, за допомогою колективних переговорів. Він не стосується конфліктів щодо прав, тобто конфліктів, пов'язаних із застосуванням і тлумаченням колективного договору, чи політичних спорів.³⁹⁴

Примирення – це процес, спрямований на мирне врегулювання трудових спорів, а арбітраж може розв'язати конфлікт за допомогою рішення, ухваленого однією чи кількома особами, обраними сторонами. Результат процедури примирення необов'язковий для сторін. Натомість результат арбітражного провадження для них обов'язковий.³⁹⁵

Системи арбітражу повинні бути незалежними, а результат арбітражу не може бути попередньо визначено за допомогою заздалегідь встановлених критеріїв.³⁹⁶ Будь-яка форма обов'язкового звернення до процедури арбітражу є порушенням цього положення, незалежно від того, чи закон дозволяє одній зі сторін передати спір на арбітраж без згоди іншої сторони та чи він дозволяє уряду або будь-якому іншому органу передати спір на арбітраж без згоди однієї чи обох сторін. Таке обмеження дозволено лише в межах, передбачених статтею G.³⁹⁷

Колективні дії (пункт 4 статті 6)

Пункт 4 статті 6 гарантує право на страйк і право на колективне звільнення. Це право може ґрунтуватися на законодавчому праві чи судовій практиці.³⁹⁸

Надання права оголошувати страйк лише представницьким або найбільш представницьким профспілкам є обмеженням, яке несумісне з пунктом 4 статті 6.³⁹⁹ Загальна заборона колективного звільнення не відповідає пункту 4 статті 6⁴⁰⁰, хоча воно не захищене настільки, як право на страйк.⁴⁰¹

392. Висновки 2010 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 6; Дайджест 2018 р., с. 101.

393. Рішення по суті справи: «Matica Hrvatskih Sindikata проти Хорватії» (Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia), скарга № 116/2015, п. 105.

394. Рішення по суті справи: «Matica Hrvatskih Sindikata проти Хорватії» (Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia), скарга № 116/2015, п. 106.

395. Висновки 2014 р., Республіка Молдова.

396. Висновки XIV-1 (1998 р.), Ісландія.

397. Висновок 2006 р., Молдова, пункт 3 статті 6; Дайджест 2018 р., с. 101.

398. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6.

399. Висновки XV-1 (2000 р.), Франція; рішення по суті справи: «Matica Hrvatskih Sindikata проти Хорватії» (Matica Hrvatskih Sindikata v. Croatia), скарга № 116/2015, п. 117.

400. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6; Висновки VIII (1984 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6.

401. Висновки VIII (1980 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6.

Рішення оголосити страйк може ухвалити лише профспілка за умови, що для її створення не потрібні надмірні формальності.⁴⁰² Комітет вважає, що згадка про «працівників» у пункті 4 статті 6 стосується тих, хто має право брати участь у колективних діях, однак нічого не говорить про тих, хто уповноважений оголошувати страйк. Іншими словами, це положення не вимагає від держав надавати будь-якій групі працівників повноваження оголошувати страйк, але залишає їм можливість вирішувати, які групи повинні мати це право, а відтак надаючи право оголошувати страйки лише профспілкам. Натомість надання права на оголошення страйку лише представницьким або найбільш представницьким профспілкам є обмеженням, яке несумісне з пунктом 4 статті 6.⁴⁰³

Щойно страйк буде оголошено, будь-який працівник, незалежно від того, чи є він членом профспілки, яка оголосила такий страйк, має право взяти в ньому участь.⁴⁰⁴

Пункт 4 статті 6 застосовується до конфліктів інтересів. Він не стосується конфліктів прав, тобто пов'язаний з існуванням, чинністю чи тлумаченням колективного договору та порушенням колективного договору.⁴⁰⁵ Стаття 6, яка призначена захищати «право на колективні переговори», не охоплює політичні страйки, які очевидно перебувають поза сферою застосування механізму колективних переговорів.⁴⁰⁶

” Право профспілок на колективні дії не є абсолютним. Утім обмеження цього права можна вважати сумісними з пунктом 4 статті 6 Хартії, лише якщо, як викладено в статті G, є такі обмеження: а) встановлені законом; б) мають легітимну мету, тобто захист прав і свобод інших людей або захист державних інтересів, національної безпеки, здоров'я людей чи моралі; с) необхідні в демократичному суспільстві, тобто застосовуються тільки з метою, з якою вони передбачені.⁴⁰⁷

Надмірні чи спрямовані на зловживання форми колективних дій, як-от тривалі блокади, які можуть поставити під загрозу підтримання громадського порядку чи надмірно обмежити права та свободи інших людей (як-от право колег на роботу чи право роботодавців займатися прибутковою діяльністю), може бути обмежено чи заборонено законом. У цьому контексті Комітет вважає, що заборона певних типів колективних дій або навіть запровадження загального законодавчого обмеження права на колективні дії з метою запобігання ініціативам, спрямованим на досягнення незаконних чи націлених на зловживання цілей (наприклад, тих, які не стосуються здійснення трудових прав чи стосуються дискримінаційних завдань), не обов'язково суперечитиме пункту 4 статті 6 Хартії.⁴⁰⁸

Однак

” національне законодавство, яке априорі запобігає здійсненню права на колективні дії чи дозволяє здійснення цього права

402. Висновки 2004 р., Швеція; Висновки 2014 р., Німеччина; Дайджест 2018 р., с. 103.

403. Висновки XV-1 (2000 р.), Франція; Дайджест 2018 р., с. 103.

404. Висновки XVI-1 (2002 р.), Португалія; Дайджест 2018 р., с. 103.

405. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6.

406. Висновки II (1971 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6.

407. Рішення про прийнятність і по суті справи: «Конфедерація профспілок Швеції та Конфедерація професійних працівників Швеції проти Швеції» (Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden), скарга № 85/2012, с. 118.

408. Рішення про прийнятність і по суті справи: «Конфедерація профспілок Швеції та Конфедерація професійних працівників Швеції проти Швеції» (Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden), скарга № 85/2012, с. 119.

лише тією мірою, якою це необхідно, щоб отримати певні мінімальні стандарти праці, суперечитиме пункту 4 статті 6 Хартії, оскільки порушуватиме основні права працівників і профспілокнаучастьуклективнихдіяхдлязахистуекономічних і соціальних інтересів працівників. У цьому контексті в межах системи цінностей, принципів і основних прав, втілених у Хартії, право на колективні переговори та колективні дії є важливим для гарантування автономії профспілок і захисту умов роботи працівників: якщо дотримуватися суті цього права, профспілкам має бути дозволено прагнути покращити наявні умови життя та роботи працівників, а сфера дії не має обмежуватися законодавством до досягнення мінімальних умов.⁴⁰⁹

Пункт 4 статті 6 також гарантує право на участь у страйках солідарності.⁴¹⁰

Вважається, що заборона страйків у галузях, які важливі для суспільства, служить легітимній меті, оскільки страйки в цих галузях можуть становити загрозу суспільним інтересам, національній безпеці та/або здоров'ю населення.⁴¹¹ Однак проста заборона страйків навіть у найважливіших галузях, особливо коли вони мають широке визначення, як-от «енергетика» або «охорона здоров'я», не вважається пропорційною конкретним вимогам кожної галузі. У кращому випадку можна розглянути запровадження мінімальних вимог до послуг у цих галузях відповідно до пункту 4 статті 6.⁴¹²

Заборона права на страйк для представників **збройних сил** не є порушенням пункту 4 статті 6 Хартії.⁴¹³ Обмеження права на страйк для представників збройних сил може відповідати Хартії. Що стосується права державних службовців на страйк, Комітет визнав, що відповідно до статті G Переглянутої хартії право на страйк певних категорій державних службовців може бути обмежено, зокрема представників поліції та збройних сил, суддів і високопосадовців. З іншого боку, Комітет вважає, що повну відмову державним службовцям у праві на страйк не можна вважати відповідною Хартії.⁴¹⁴

” Згідно зі статтею G Хартії, ці обмеження повинні стосуватися лише державних службовців, чиї обов'язки та функції з огляду на характер чи рівень відповідальності безпосередньо пов'язані з національною безпекою, загальними інтересами тощо.⁴¹⁵

409. Рішення про прийнятність і по суті справи: «Конфедерація профспілок Швеції та Конфедерація професійних працівників Швеції проти Швеції» (Swedish Trade Union Confederation (LO) and Swedish Confederation of Professional Employees (TCO) v. Sweden), скарга № 85/2012, с. 120.

410. Висновки XX-3 (2014 р.), Велика Британія.

411. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6; «Конфедерація незалежних профспілок Болгарії (CITUB), Конфедерація праці "Подкрепа" та Європейська конфедерація профспілок (CES) проти Болгарії» (Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB), Confederation of Labour "Podkrepa" and European Trade Union Confederation (CES) v. Bulgaria), скарга № 32/2005, рішення по суті справи від 16 жовтня 2006 року, п. 24.

412. Висновки XVII-1 (2004 р.), Чеська Республіка.

413. Рішення по суті справи: «Європейська організація військових асоціацій (EUROMIL) проти Ірландії» (European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland), скарга № 112/2014, с. 118.

414. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6.

415. Рішення по суті справи: «Європейська організація військових асоціацій (EUROMIL) проти Ірландії» (European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland), скарга № 112/2014, п. 113; «Конфедерація незалежних профспілок Болгарії (CITUB), Конфедерація праці "Подкрепа" та Європейська конфедерація профспілок (ETUC) проти Болгарії» (Confederation of Independent Trade Unions in Bulgaria (CITUB), Confederation of Labour "Podkrepa" and European Trade Union Confederation (ETUC) v. Bulgaria), скарга № 32/2005, рішення по суті справи від 16 жовтня 2006 року, п. 46.

”Що стосується **працівників поліції**, у контексті розмаїття правових систем у цій сфері Комітет також зазначив еволюцію розширення права на страйк працівників правоохоронних органів. Право на колективні дії може бути обмежено. Утім таке обмеження може бути сумісним із Хартією, лише якщо дотримано вимог статті 6, тобто якщо обмеження встановлене законом, має легітимну мету й об'єктивно необхідне в демократичному суспільстві, а отже пропорційне своїй меті. Що стосується працівників поліції, цілковиту заборону права на страйк можна вважати відповідною пункту 4 статті 6, лише якщо наявні переконливі причини для її виправдання. З іншого боку, запровадження обмежень щодо способу й форми страйку може відповідати вимогам Хартії.⁴¹⁶

Використання примусового арбітражу для припинення страйку суперечить Хартії, за винятком випадків, передбачених статтею 6.⁴¹⁷

Те, що здійснення права на страйк передбачає попереднє схвалення певним відсотком працівників, відповідає пункту 4 статті 6 за умови, що необхідні спосіб голосування, кворум або більшість не є такими, унаслідок яких здійснення права на страйк надмірно обмежується.⁴¹⁸

Вимога до вичерпання механізмів примирення/медіації перед оголошенням страйку відповідає пункту 4 статті 6 з урахуванням пункту 3 статті 6, якщо такий механізм не є настільки повільним, що має стримувальний ефект для страйку.⁴¹⁹ Періоди сповіщення чи обдумування, передбачені у зв'язку з процедурами примирення перед страйком, відповідають пункту 4 статті 6, якщо їх тривалість обґрунтована.⁴²⁰

Страйк не повинен вважатися порушенням договірних зобов'язань працівників, які страйкують, що може призвести до порушення їхнього трудового договору. Страйк має супроводжуватися заборону звільнення. Однак якщо на практиці страйкарів повністю відновлено на посаді після завершення страйку, а їхні попередньо набуті права (наприклад,⁴²¹ на пенсію, відпустку та стаж) не зазнали впливу, тоді офіційне розірвання трудового договору не порушує пункт 4 статті 6.

Будь-яке відрахування із заробітної плати страйкарів не має перевищувати частку їхньої заробітної плати, що пропорційна тривалості участі в страйку.⁴²² Працівники, які беруть участь у страйку, але не є членами профспілки, яка оголосила страйк, мають право на той самий захист, що й члени такої профспілки.⁴²³

416. Рішення по суті справи: «Європейська організація військових асоціацій (EUROMIL) проти Ірландії» (European Organisation of Military Associations (EUROMIL) v. Ireland), скарга № 112/2014, с. 114; рішення про прийнятність і по суті справи: «Європейська конфедерація поліції (EuroCOP) проти Ірландії» (European Confederation of Police (EuroCOP) v. Ireland), скарга № 83/2012, пп. 203–204.

417. Висновки 2014 р., Норвегія, пункт 4 статті 6.

418. Висновки II (1971 р.), Кіпр; Висновки XIV–1 (1998 р.), Велика Британія; Дайджест 2018 р., с. 106.

419. Висновки XVII–1 (2004 р.), Чеська Республіка.

420. Висновки XIV–1 (1998 р.), Кіпр.

421. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 6; Дайджест 2018 р., с. 106.

422. Висновки XIII–1 (1993 р.), Франція; справа «Confédération Française de l'Encadrement (CFE-CGC) проти Франції» (Confédération Française de l'Encadrement (CFE-CGC) v. France), скарга № 16/2003, рішення по суті справи від 12 жовтня 2004 року, п. 63; Дайджест 2018 р., с. 106.

423. Висновки XVIII–1 (2006 р.), Данія; Дайджест 2018 р., с. 106.

с) Імплементція в Україні

Пункт 1

Комітет виявив, що між сторонами соціального діалогу на всіх рівнях у приватному та державному секторах відбувалися двосторонні консультації, що було підтверджено низкою чинних колективних договорів, а відтак у Висновках 2018 року було встановлено відповідність вимогам пункту 1 статті 6.⁴²⁴

Пункт 2

Комітет неодноразово зазначав у своїх Висновках 2014 та 2018 років, що ситуація з процедурами переговорів відповідає статті 6. Однак він попросив надати додаткові відомості про розробку спеціальних процедур розширення сфери дії колективних договорів і частку працівників, яких охоплюють колективні договори.⁴²⁵

Пункт 3

У Висновках 2014 та 2018 років ситуацію в Україні з процедурами примирення й арбітражу було визнано сумісною з Хартією. Комітет зазначив, що українське законодавство не забороняє й не передбачає спеціальні процедури/способи примирення чи арбітражу для державних службовців, однак потрібно надати додаткові відомості, щоб довести їх застосування до державних службовців.⁴²⁶

Пункт 4

Що стосується колективних дій, з 2014 року висновки Комітету змінилися з позитивних на негативні. Відповідно до національної доповіді 2017 року, процедуру ухвалення рішення про оголошення страйку, яка вимагає підтримки більшості голосів працівників або двох третіх голосів делегатів на конференції, буде змінено на підтримку більшості працівників (делегатів), присутніх на засіданні. Тому Комітет попросив надати інформацію про всі зміни в національному законодавстві щодо цього питання.

Комітет повторно підтвердив свій негативний висновок щодо ситуації в Україні у сфері обмежень права на страйк і вимог до процедур. З 2014 року не було змін щодо заборони створювати організації чи брати участь у страйках для рядового та керівного складу служби цивільного захисту, персоналу професійних служб порятунку, працівників воєнізованих аварійно-рятувальних служб у вугільній і гірничодобувній галузях, на електростанціях, в атомній промисловості.^{427 428} Національне законодавство щодо страйків у транспортній галузі потрібно змінити через зобов'язання виконати рішення ЄСПЛ у справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (Veniamin Tymoshenko and Others v. Ukraine), де було встановлено порушення статті 11 ЄКПЛ через незаконну заборону страйку внаслідок відсутності чіткого й передбачуваного законодавства. У цій справі ЄСПЛ також застосував практику Комітету. Рішення було віднесено до складних проблем. Що стосується загальних заходів, ужитих Україною, в оновленому плані дій, наданому Комітету міністрів Ради Європи 15 березня 2017 року, зазначалося, що розкритиковані положення Закону «Про транспорт» більше не застосовувалися, а суди напряду використовували правове обґрунтування з рішення ЄСПЛ в

424. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 20.

425. Там само.

426. Там само.

427. Там само, с. 23.

428. ЄКСП, Висновки 2014 р., Україна, пункт 4 статті 6. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/6/4/EN>

справі Веніаміна Тимошенка в провадженнях щодо страйків, не пов'язаних із транспортною галуззю. Водночас розділ 18 «Про транспорт», який забороняє страйки в транспортній галузі, досі чинний, тож корисно надати інформацію у вигляді прикладів судової практики з моменту набрання чинності рішення, у яких страйки відбувалися попри ці законодавчі положення.⁴²⁹

Комітет наголосив, що обмеження страйків можливе в деяких сферах, «оскільки страйки в цих галузях можуть становити загрозу державним інтересам, національній безпеці та/або здоров'ю населення».⁴³⁰ Однак проста заборона страйків для певних категорій працівників у національному законодавстві України становить порушення вимог пункту 4 статті 6 Хартії. Тому у 2018 році Комітет визнав ситуацію в Україні несумісною з Хартією. Комітет зробив ті самі висновки щодо заборони страйків для всіх державних службовців в Україні.

Аналізуючи українське законодавство щодо процесуальних вимог до страйку, Комітет приділив особливу увагу тому факту, що вимога заздалегідь повідомити роботодавця про тривалість страйку суперечить пункту 4 статті 6 Хартії, і врахував пояснення про відсутність в Україні обмеження на таку тривалість страйку.

Українські національні суди зазвичай розглядають справи про страйки відповідно до національного законодавства й можуть посилатися на ЄКПЛ і судову практику Європейського суду з прав людини. Для прикладу, 29 квітня 2020 року Верховний суд посилався на ЄКПЛ при розгляді справи щодо звільнення заявника на підставі відсутності на роботі без вагомій причини у зв'язку з участю у страйку, який було визнано незаконним, та внесенням запису в трудову книжку.⁴³¹ За рішенням, ухваленим 26 квітня 2018 року, Апеляційний суд Дніпропетровської області розглянув справу про оголошення незаконним страйк працівників структурного підрозділу Шахтоуправління ПАТ «АрселорМіттал». Заявники стверджували, що суд першої інстанції не надав належної правової оцінки рішення Європейського суду з прав людини в справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (Veniamin Timoshenko and Others v. Ukraine). Колегія суддів не прийняла такий аргумент, оскільки Європейський суд з прав людини виніс рішення щодо статті 18 Закону України «Про транспорт», яка не застосовувалася до правових відносин сторін у цій справі.⁴³² Наведені приклади показують, що в питаннях, пов'язаних зі страйками, судді застосовують Конвенцію з прав людини.

429. ЄСПЛ, 1288-ме засідання (червень 2017 р.) (DH) – План дій (15.03.2017) – Повідомлення від України щодо справи «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (Veniamin Tymoshenko and Others v. Ukraine, заява № 48408/12), DH-DD(2017)355 23/03/2017. URL-адреса: <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-37058>

430. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 24; Висновки I, 1969 р.

431. Верховний Суд, постанова Касаційного цивільного суду від 20 квітня 2020 року, справа № 158/1839/17, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89034678>

432. Апеляційний суд Дніпропетровської області, рішення від 26 квітня 2018 року, справа № 214/4164/17, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73740087>

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти

Право дітей та підлітків на захист (стаття 7)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Діти й підлітки згідно з Хартією – це особи віком до 18 років. Хартія містить дві основні статті, що стосуються цієї групи: стаття 7 про дітей і підлітків у сфері зайнятості та стаття 17 про право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист. Стаття 7 присвячена регулюванню зайнятості – з належним урахуванням права на освіту – і захисту в особливих ситуаціях, пов'язаних із зайнятістю (робота в нічний час, шкідливі професії), а також «моральних небезпек», прямо або опосередковано пов'язаних із зайнятістю, як-от торгівля дітьми. Крім того, стаття Е забороняє дискримінацію за віком.

Відповідно до статті 7 ЄСХ:

” Стаття 7 – Право дітей та підлітків на захист

З метою забезпечення ефективного здійснення права дітей та підлітків на захист Сторони зобов'язуються:

1. встановити, що мінімальний вік прийняття на роботу становить 15 років, за винятком дітей, які залучаються до виконання робіт, визнаних легкими роботами, які не завдають шкоди здоров'ю дітей, їхній моралі або освіті;
2. встановити, що мінімальний вік прийняття на роботу, де умови праці визнано небезпечними або шкідливими для здоров'я, становить 18 років;
3. заборонити застосування праці осіб, які ще здобувають обов'язкову освіту, на роботах, що можуть порушити процес їхнього повного навчання;
4. обмежити тривалість робочого часу для осіб молодше 18 років відповідно до потреб їхнього розвитку, і особливо потреб у професійній підготовці;
5. визнати право молодих працівників і учнів на справедливую заробітну плату або іншу відповідну допомогу;
6. встановити, що час, витрачений підлітками за згодою роботодавця на професійну підготовку в нормовані робочі години, зараховується як робочий час;
7. встановити, що працюючі особи молодше 18 років мають право на щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів;

8. заборонити застосування праці осіб молодше 18 років на роботах у нічний час, за винятком деяких робіт, визначених національними законами чи правилами;

9. передбачити, що особи молодше 18 років, праця, яких застосовується на роботах, визначених національними законами чи правилами, підлягають регулярному медичному оглядові;

10. забезпечити особливий захист дітей та підлітків від фізичних і моральних ризиків, на які вони наражаються, і зокрема від тих ризиків, що безпосередньо або опосередковано впливають з виконуваної ними роботи.

Згідно з Додатком:

” Пункт 2 статті 7

Цей пункт не перешкоджає Сторонам передбачати у їхньому законодавстві, що підлітки, які не досягли встановленого мінімального віку, можуть виконувати роботи, які конче необхідні для їхньої професійної підготовки, коли такі роботи виконуються відповідно до умов, визначених компетентним органом, і вживаються заходи для захисту здоров'я таких підлітків і забезпечення їхньої безпеки.

” Пункт 8 статті 7

Встановлюється, що Сторона може взяти на себе зобов'язання за цим пунктом, якщо вона на виконання суті цього зобов'язання у своєму законодавстві забороняє застосування праці переважної більшості осіб молодше 18 років на роботах у нічний час.

Відповідно до Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії

” Стаття 7 – Право дітей та підлітків на захист

40. У три пункти було внесено поправки (пункти 2, 4 і 7), інші пункти залишаються без змін:

Пункт 2

41. У Переглянутій хартії було встановлено мінімальний вік на рівні 18 років, необхідний згідно з цим положенням для прийняття на роботу у визначених професіях, які вважаються небезпечними або шкідливими для здоров'я, що не було визначено в первинній Хартії. Це положення було розроблено на основі Директиви 94/33 Ради європейських співтовариств

про захист молоді на роботі.

Пункт 4

42. Мінімальний вік, передбачений цим положенням для регулювання тривалості робочого часу, було збільшено до 18 років проти 16 років, передбачених у Хартії.

Пункт 7

43. Тривалість щорічної оплачуваної відпустки для молодих працівників було збільшено з передбачених у Хартії трьох тижнів до чотирьох тижнів.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Згідно з **пунктом 1 статті 7**, держави-сторони встановлюють мінімальний вік для наймання на роботу – 15 років. Комітет вважає, що цей стандарт застосовний до всіх галузей економіки, включно із сільським господарством, і всіх місць роботи, зокрема роботи на сімейних підприємствах і в приватних домогосподарствах.⁴³³ Це також поширюється на всі форми економічної діяльності (наймана робота, самозайнятість, робота на сімейному підприємстві тощо). Мінімальний стандарт щодо віку потрібно ефективно застосовувати на практиці й контролювати, зокрема з урахуванням роботи вдома.⁴³⁴ Тут вирішальна роль належить інспекції з питань праці.⁴³⁵

Єдиний виняток із заборони на працевлаштування дітей – так звана «легка робота». У Хартії легку роботу визначено як роботу, не пов'язану з ризиком для «здоров'я, моралі чи освіти» дітей. Держави-сторони повинні визначити види роботи, які можуть вважатися легкими, або скласти список видів роботи, які не вважаються легкими. Робота, яку вважають легкою, перестає бути легкою, якщо її виконують протягом надмірного проміжку часу.⁴³⁶ Легкою роботою вважаються такі види діяльності: участь у культурних заходах або виставах, спортивні заходи або короткі рекламні заходи.⁴³⁷ Діти у віці до 15 років, які мають обов'язково навчатися, не повинні виконувати легку роботу під час шкільних канікул більш як 6 годин у день і 30 годин на тиждень, щоб уникнути будь-яких ризиків, які виконання такої роботи може мати для їхнього здоров'я, розвитку або освіти.⁴³⁸

Пункт 2 статті 7 передбачає, що держави-сторони повинні встановити 18 років як мінімальний вік для занять, які вважаються «небезпечними або шкідливими для здоров'я». Повинна існувати відповідна законодавча база для виявлення потенційно небезпечної роботи, у якій буде перелічено такі форми роботи або визначено види ризику, які така робота може передбачати.⁴³⁹ Згідно з Додатком до Хартії, держави-сторони можуть передбачити у своєму законодавстві, що підлітки, які не досягли встановленого мінімального віку, можуть

433. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-28/Ob/EN>, (2 січня 2017 року).

434. Висновки 2011 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011_163_01/Ob/EN>, (18 листопада 2019 року).

435. Там само, п. 32.

436. Там само.

437. Висновки 2011 р., Словаччина, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/SVK/7/1/EN>>, (1 березня 2019 року).

438. ЄКСП, Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пунктів 1 і 3 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015_163_01/EN>, (2 січня 2017 року).

439. ЄКСП, Висновки 2006 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/FRA/7/2/EN>>, (2 січня 2017 року). Див. також РЕ (2018 р.), Дайджест практики ЄКСП, с. 60.

виконувати роботу за таких умов: робота цілком необхідна для їх професійної підготовки; вона виконується відповідно до умов, визначених компетентним органом; ужито заходів з охорони здоров'я та техніки безпеки підлітків на роботі. Комітет пояснює, що таку роботу потрібно виконувати під суворим контролем експертів і тільки протягом необхідного часу; ці заходи має контролювати інспекція з питань праці.⁴⁴⁰

Пункт 3 статті 7 забороняє наймати дітей на роботи, «що можуть порушити процес їхнього повного навчання». Комітет застосовує той самий стандарт щодо дозволених легких робіт, що передбачений за пунктом 1 статті 7.⁴⁴¹ Під час навчання в школі час, протягом якого діти можуть працювати, має бути обмежено, щоб не заважати їм відвідувати школу й виконувати домашні завдання. Тому Комітет оцінює національні умови для легких робіт і максимально допустиму тривалість такої роботи аналогічно до вимог пункту 1 статті 7. Комітет бере до уваги тривалість і розподіл канікул, безперервний період відпочинку, характер і тривалість легкої роботи, а також ефективність контролю з боку інспекції з питань праці.⁴⁴²

Комітет встановив, що дозвіл дітям працювати вранці до початку занять у школі порушує Хартію. Те саме було встановлено щодо дітей у віці 15 років, які ще здобувають обов'язкову освіту та які доставляють газети із 6 ранку впродовж 2 годин на день, 5 днів на тиждень, до початку занять у школі.⁴⁴³ Крім того, держави-сторони мають встановити обов'язковий і безперервний період відпочинку тривалістю не менше як 2 тижні під час літніх канікул. Під час оцінювання відповідності протягом навчального року Комітет враховує тривалість і розподіл канікул, час безперервного відпочинку, характер і тривалість легкої роботи, а також ефективність контролю з боку інспекції з питань праці.⁴⁴⁴ Комітет також вимагає, щоб діти не виконували легку роботу під час шкільних канікул понад 6 годин на день і 30 годин на тиждень.⁴⁴⁵

Згідно з **пунктом 4 статті 7** національне законодавство має обмежувати робочий час осіб віком до 18 років, які більше не здобувають обов'язкове шкільне навчання, «відповідно до потреб їхнього розвитку, і особливо потреб у професійній підготовці». Це обмеження може бути запроваджено законодавством, нормативно-правовими актами, договорами або практикою.⁴⁴⁶ На думку Комітету, обмеження у вісім годин на день або сорок годин на тиждень для підлітків до 16 років є порушенням Хартії.⁴⁴⁷ Для осіб, які старші за 16 років, ці обмеження відповідають Хартії.⁴⁴⁸

Відповідно до **пункту 5 статті 7**, держави-сторони повинні визнати справедливую заробітну плату для молодих працівників і відповідну допомогу учням. Комітет вважає, що це право може бути здійснено за допомогою законодавства, колективних договорів або їх еквівалентів у національній правовій системі.⁴⁴⁹ Відповідно до цього положення, Комітет оцінює справедливість заробітної плати й доречність допомоги, порівнюючи з початковою

440. ЄКСП, Висновки 2006 р., Норвегія <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/NOR/7/2/EN>>, (2 січня 2017 року).

441. ЄКСП, Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-29/Ob/EN>, (2 січня 2017 року).

442. ЄКСП, Висновки 2011 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011_163_01/Ob/EN>.

443. РЄ (2018 р.), Дайджест практики ЄКСП, с. 108f.

444. Висновки 2011 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011_163_01/Ob/EN>.

445. ЄКСП, Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пунктів 1 і 3 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015_163_01/EN>, (2 січня 2017 року).

446. ЄКСП, Висновки 2006 р., Албанія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/ALB/7/4/EN>>. РЄ (2018 р.), Дайджест практики ЄКСП, с. 109.

447. ЄКСП, Висновки XI-1 (1991 р.), Нідерланди, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XI-1/def/NLD/7/4/EN>>, (2 січня 2017 року).

448. ЄКСП, Висновки 2002 р., Італія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2002/def/ITA/7/4/EN>>, (2 січня 2017 року).

449. ЄКСП, Висновки 2015 р., Сербія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/SRB/7/5/EN>>, (2 січня 2017 року); Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/7/5/EN>>, (2 січня 2017 року).

заробітною платою або мінімальною чистою заробітною платою, що виплачується одному дорослому.⁴⁵⁰

Щодо молодих працівників, то їхня заробітна плата може бути нижчою за початкову або мінімальну заробітну плату повнолітнього працівника, але будь-яка різниця повинна бути розумною, а розрив повинен скорочуватися досить швидко.⁴⁵¹ Комітет розробив детальні стандарти: для підлітків від 15 до 16 років допускається заробітна плата, яка на 30% нижча від початкової заробітної плати повнолітнього працівника; для підлітків від 16 до 18 років різниця не може перевищувати 20%.⁴⁵² Початкова заробітна плата повнолітнього у всіх випадках повинна бути достатньою, щоб відповідати критеріям справедливості, викладеним у пункті 1 статті 4 Хартії (право на достатню винагороду). Наприклад, якщо молодим працівникам у віці від 16 до 18 років виплачується 80% мінімальної заробітної плати відповідно до порогу справедливості за пунктом 1 статті 4 (60% чистої середньої заробітної плати), ситуація вважатиметься відповідною.⁴⁵³ Якщо початкова заробітна плата занадто низька, заробітна плата молодого працівника тим більше не вважатиметься справедливою.⁴⁵⁴

Що стосується учнів, то їм може виплачуватися нижча заробітна плата, оскільки береться до уваги цінність виробничої практики. Однак систему виробничого навчання не можна використовувати для обходу виплати справедливої заробітної плати молодим працівникам. Відповідно, терміни виробничого навчання не повинні бути надто тривалими, і в міру набуття навичок виплати мають поступово збільшуватися протягом усього терміну дії договору,⁴⁵⁵ починаючи з не менш як третини початкової заробітної плати дорослого або мінімальної заробітної плати на початку виробничого навчання, щонайменше до двох третіх наприкінці.⁴⁵⁶

Згідно з **пунктом 6 статті 7**, час, витрачений підлітками на професійну підготовку в нормовані робочі години, зараховується як робочий час. Таке навчання в принципі має проводитися за згодою роботодавця й має бути пов'язане з роботою підлітка.⁴⁵⁷ Це право також застосовується, якщо воно не фінансується роботодавцем.⁴⁵⁸ Отже, час навчання повинен оплачуватися як звичайний час роботи, і не може бути ніяких зобов'язань щодо компенсації часу, витраченого на навчання, яке фактично збільшило б загальну кількість відпрацьованих годин.⁴⁵⁹

Пункт 7 статті 7⁴⁶⁰ передбачає, що молодим людям у віці до 18 років має надаватися оплачувана відпустка тривалістю не менш як чотири тижні на рік.⁴⁶¹ Відповідно до тлумачення Комітету, молоді працівники, які не можуть працювати через хворобу або нещасний випадок протягом усієї або частини своєї щорічної відпустки, повинні мати право використати втрачену відпустку в будь-який інший час, принаймні, щоб отримати чотири

450. Висновки XI-1 (1991 р.), Велика Британія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XI-1/def/GBR/7/5/EN>>, (2 січня 2017 року).

451. Висновки II (1971 р.), Заява про тлумачення пункту 5 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=II_Ob_-9/Ob/EN>, (2 січня 2016 року).

452. Висновки 2006 р., Албанія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/ALB/7/5/EN>>, (2 січня 2017 року).

453. Висновки 2015 р., Словенія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/SVN/7/5/EN>>, (19 листопада 2019 року).

454. Висновки XII-2 (1992 р.), Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XII-2/def/MLT/7/5/EN>>, (2 січня 2017 року).

455. ЄКСП, Висновки II (1971 р.), Заява про тлумачення пункту 5 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=II_Ob_-9/Ob/EN>.

456. ЄКСП, Висновки 2006 р., Португалія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/PRT/7/5/EN>>, (2 січня 2017 року).

457. Висновки XV-2 (2001 р.), Нідерланди, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/NLD/7/6/EN>>, (2 січня 2017 року)

458. Там само.

459. Висновки V (1977 р.), Заява про тлумачення пункту 6 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=V_Ob_-12/Ob/EN>, (2 січня 2017 року).

460. Відповідно до Хартії від 1961 року, цей період становить три тижні.

461. Справа «Загальна федерація службовців національної електроенергетичної корпорації (GENOP-DEI)/ Конфедерація профспілок грецьких державних службовців (ADEDY) проти Греції» (General Federation of employees of the national electric power corporation (GENOP-DEI)/Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece), скарга № 66/2011, рішення по суті справи від 23 травня 2012 року, пп. 30–32, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-66-2011-dmerits-en>>. Застосовуються ті ж стандарти, що й для дорослих згідно з пунктом 3 статті 2 Хартії.

тижні оплачуваної щорічної відпустки, передбаченої Хартією. Це правило застосовується за всіх обставин, незалежно від того, чи непрацездатність почалася до або під час відпустки, а також у тих випадках, коли компанія вимагає від своїх працівників використати відпустку в певний час.⁴⁶²

Згідно з **пунктом 8 статті 7**, національне законодавство має забороняти роботу в нічний час молодим працівникам віком до 18 років. Ця заборона стосується всіх галузей економіки й повинна суворо контролюватись інспекцією з питань праці.⁴⁶³ Винятки вузько визначені Комітетом і можуть застосовуватися лише щодо професій, прямо згаданих у національному законодавстві, необхідних для функціонування економічної галузі, та у випадку, коли кількість відповідних молодих працівників невелика.⁴⁶⁴ Згідно з Додатком до Хартії, вважається, що держави-сторони виконали цю вимогу, якщо закон передбачає, що переважна більшість осіб віком до 18 років не працює в нічний час.⁴⁶⁵ У визначенні роботи в нічний час держави-сторони мають ширшу свободу розсуду. Період нічного часу визначають національні закони або правила.⁴⁶⁶

Пункт 9 статті 7 передбачає обов'язкові регулярні медичні огляди для осіб віком до 18 років, які працюють на роботах, визначених національними законами чи правилами. Ці огляди⁴⁶⁷ мають бути адаптовані до конкретної ситуації молодих працівників і особливих ризиків, на які вони наражаються.⁴⁶⁸ Однак такі огляди також можуть проводити служби охорони праці, якщо ці їх працівники пройшли спеціальну підготовку для цього.⁴⁶⁹ Право, закріплене в пункті 9 статті 7, передбачає повне медичне обстеження під час прийняття на роботу й регулярні огляди після цього.⁴⁷⁰ Інтервали між оглядами не повинні бути занадто довгими. У зв'язку з цим Комітет визнав дворічний інтервал задовгим.⁴⁷¹

Пункт 10 статті 7 є дуже широким положенням і гарантує право дітей на захист від фізичних і моральних ризиків на роботі та за її межами. Зокрема, це включає захист дітей від усіх форм експлуатації. У тлумаченні Комітету цей пункт також охоплює торгівлю людьми як серйозну форму експлуатації. З огляду на його широку сферу застосування й актуальність для фізичної та психічної недоторканності неповнолітніх, Комітет розробив досить докладну практику щодо цього положення.⁴⁷² З огляду на його актуальність, це положення поширюється на всіх неповнолітніх⁴⁷³ на території держави-сторони.⁴⁷⁴

Це положення тісно пов'язане зі статтею 17 і частково збігається з нею. Якщо держави-сторони ухвалили обидва положення (як у випадку України), Комітет зосереджує увагу на таких аспектах пункту 10 статті 7: захист дітей від моральних загроз на роботі й поза нею, а також залучення дітей у секс-індустрію та жебрацтво. Ситуації, що розглядаються відповідно до статті 17, стосуються, зокрема, захисту дітей від жорстокого поводження, у тому числі

462. Висновки 2006 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/FRA/7/7/EN>>. РЄ (2018), Дайджест, с. 111.

463. Висновки XIX-4 (2011 р.), Чеська Республіка, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/CZE/7/8/EN>>.

464. Висновки XVII-2 (2005 р.), Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/7/8/EN>>.

465. Додаток до ЄСХ, пункт 8 статті 7; Висновки ЄКСП 2011 р., Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/BEL/7/8/EN>>.

466. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 8 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-31/Ob/EN>.

467. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення пункту 9 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=IV_Ob_-8/Ob/EN>.

468. Висновки 2006 р., Албанія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/ALB/7/9/EN>>.

469. Висновки VIII (1984 р.), Заява про тлумачення пункту 9 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=VIII_Ob_-4/Ob/EN>; Висновки XIII-2 (1994 р.), Італія.

470. Висновки XIII-1 (1993 р.), Швеція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIII-1/def/SWE/7/9/EN>>.

471. Висновки 2011 р., Естонія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/EST/7/9/EN>>.

472. Висновки 2004 р., Болгарія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/BGR/7/10/EN>>.

473. Це один із небагатьох винятків, який тлумачать для осіб, до яких застосовується Хартія, і який захищає лише осіб інших держав-сторін, які на законних підставах проживають або регулярно працюють на території відповідної держави-сторони.

474. Справа «Організація «Міжнародний захист дітей» (DCI) проти Бельгії» (Defence for Children International (DCI) v. Belgium), скарга № 69/2011, рішення по суті справи від 23 жовтня 2012 року, пп. 85–86, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-69-2011-dmerits-en>>.

тілесних покарань.⁴⁷⁵

Під час тлумачення Комітет сформулював такі аспекти: захист від сексуальної експлуатації; захист від неправомірного використання інформаційних технологій; захист від інших форм жорстокого поводження. На думку Комітету, ефективна політика проти сексуальної експлуатації дітей у комерційних цілях має охоплювати дитячу проституцію, дитячу порнографію та торгівлю дітьми.⁴⁷⁶ Комітет визначає дитячу проституцію як пропонування, придбання, використання або надання дитини для сексуальної діяльності за винагороду або будь-який інший вид внеску в неї.⁴⁷⁷ Дитяча порнографія охоплює придбання, виробництво, поширення, надання та зберігання матеріалів, які візуально зображують дитину, що бере участь у відвертих сексуальних діях, або реалістичних зображень дитини, що бере участь у відвертих сексуальних діях.⁴⁷⁸ Комітет також бере до уваги, що нові технології можуть призвести до появи нових форм дитячої порнографії.⁴⁷⁹ Торгівля дітьми – це залучення, перевезення, передавання, утримання, доставлення, продаж або отримання дітей із метою сексуальної експлуатації.⁴⁸⁰

Держави-сторони повинні вживати ефективних заходів щодо заборони всіх форм сексуальної експлуатації дітей, зокрема експлуатації дітей у секс-індустрії, та боротьби з цими явищами. Така заборона має супроводжуватися належним наглядовим механізмом і санкціями.⁴⁸¹ Комітет розробив такі мінімальні вимоги щодо застосування пункту 10 статті 7: законодавство, яке забороняє всі акти сексуальної експлуатації та передбачає санкції відповідно до кримінального законодавства; національний план дій стосовно боротьби із сексуальною експлуатацією дітей.⁴⁸²

Комітет надає державам-сторонам певну свободу дій щодо виконання цієї вимоги, тому саме держави мають ухвалити конкретну систему кримінальної відповідальності, яку вважають доречною. Водночас держави-сторони повинні ввести кримінальну відповідальність за певні види діяльності щодо всіх дітей у віці до 18 років, навіть якщо вік згоди на вступ у статеві відносини в певній державі є нижчим.⁴⁸³ Діти, які стали жертвами сексуальної експлуатації, не повинні притягуватися до відповідальності за будь-яку поведінку, пов'язану з актом експлуатації.⁴⁸⁴

Для боротьби із сексуальною експлуатацією дітей за допомогою інтернет-технологій держави-сторони повинні вживати ефективних заходів як у законодавстві, так і на практиці. Це стосується законодавства, згідно з яким постачальники інтернет-послуг несуть відповідальність за контроль над матеріалами, які вони розміщують, і яке заохочує розробку й використання системи моніторингу дій у мережі та процедур реєстрації (наприклад, систем фільтрації та рейтингових систем).⁴⁸⁵ Постачальники інтернет-послуг повинні бути зобов'язані видаляти або перешкоджати доступу до незаконних матеріалів, про які вони знають; також

475. Висновки XV-2 (2001 р.), Заява про тлумачення пункту 10 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2_Ob_V1-1/OB/EN>; справа «Асоціація захисту всіх дітей (APPROACH) проти Кіпру» (Association for the protection of All Children (APPROACH) Ltd. v. Cyprus), скарга № 97/2013, рішення про прийнятність від липня 2013 року, п. 10, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-97-2013-dadmiss-en>>; справа «Центр захисту прав осіб з вадами психічного розвитку (MDAC) проти Болгарії», (Mental Disability Advocacy Center (MDAC) v. Bulgaria), скарга № 41/2007, рішення про прийнятність від 26 червня 2007 року, п. 8, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-41-2007-dadmiss-en>>.

476. Висновки 2004 р., Болгарія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/BGR/7/10/EN>>.

477. Висновки 2015 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/ROU/7/10/EN>>.

478. Висновки XVII-2 (2005 р.), Португалія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/PRT/7/10/EN>>.

479. Висновки 2015 р., Словацька Республіка, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/SVK/7/10/EN>>.

480. Висновки 2015 р., Сербія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/SRB/7/10/EN>>. PE (2018 р.), Дайджест практики ЕКСП, с. 113.

481. Висновки 2004 р., Болгарія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/BGR/7/10/EN>>.

482. Висновки XVI-2 (2003 р.), Польща, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVI-2/def/POL/7/10/EN>>.

483. Висновки XVII-2 (2005 р.), Чеська Республіка, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/CZE/7/10/EN>>.

484. Висновки XVII-2 (2005 р.), Велика Британія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/GBR/7/10/EN>>.

485. Висновки 2004 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/ROU/7/10/EN>>.

має бути створено гарячі лінії з безпеки в Інтернеті, через які можна буде повідомляти про незаконні матеріали.⁴⁸⁶

Держави-сторони допомогою законодавства та його ефективного впровадження повинні також заборонити використання дітей за допомогою інших форм експлуатації, як-от побутова/трудова експлуатація, зокрема торгівля людьми з метою трудової експлуатації, жебрацтва тощо.⁴⁸⁷ Держави повинні вживати профілактичних заходів щодо безпритульних дітей і допомагати їм у відновленні гідного та захищеного життєвого становища⁴⁸⁸.

У справі «Європейський комітет з пріоритетних дій удома в інтересах дитини і сім'ї (EUROCEF) проти Франції» (**European Committee for Home-Based Priority Action for the child and the family (EUROCEF) v. France**) організація-заявник стверджувала, що Франція порушила, зокрема, пункт 10 статті 7 Хартії щодо розміщення неповнолітніх іноземців без супроводу дорослих і догляду за ними. Комітет ухвалив, що через переповненість приймальних закладів і відсутність приймальних будинків, певна кількість неповнолітніх змушена жити на вулиці. Це загрожувало їм серйозними фізичними й моральними небезпеками, що могло навіть призвести до торгівлі людьми, жебрацтва та сексуальної експлуатації, а отже, було порушенням пункту 10 статті 7.⁴⁸⁹

с) Імпементация в Україні

Пункт 1

З моменту ратифікації ЄСХ у 2006 році Україна тричі надавала доповіді за статтею 7 Хартії. У кожній із цих доповідей Комітет виявив, що ситуація в Україні не відповідає пункту 1 статті 7 Хартії на тій підставі, що визначення легкої роботи недостатньо чітке, а заборона працевлаштування у віці до 15 років не гарантується на практиці.⁴⁹⁰

Комітет нагадує, що заборона працевлаштування дітей віком до 15 років поширюється на всі галузі економіки, зокрема сільське господарство, й усі місця роботи, включно з роботою на сімейних підприємствах і в приватних домашніх господарствах. Він також нагадує, що заборона поширюється й на всі форми економічної діяльності, незалежно від статусу працівника (найманий працівник, самозайнята особа, неоплачуваний помічник сім'ї тощо).⁴⁹¹

У нещодавній Одинадцятій національній доповіді уряду України послалася на проєкт Трудового кодексу України, у якому розв'язано цю ситуацію, тобто заборонено використовувати неповнолітніх на роботі, де вони можуть наражатися на ризик фізичного, психологічного або сексуального насильства, або коли така діяльність може завдати шкоди їхньому здоров'ю або призвести до негативних наслідків у моральному розвитку.⁴⁹² Станом на кінець листопада 2020 року Кодекс не було ухвалено Верховною Радою.

Пункт 2

У Висновках від 2015 року Комітет встановив, що ситуація в Україні відповідає пункту 2

486. Висновки XIX-4 (2011 р.), Хорватія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/HRV/7/10/EN>>.

487. Висновки 2015 р., Естонія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/EST/7/10/EN>>.

488. Висновки 2004 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/ROU/7/10/EN>>.

489. Скарга № 114/2015, рішення по суті справи від 24 січня 2018 року, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-114-2015-dmerits-en>.

490. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/1/EN>>, (5 грудня 2019 року).

491. Там само.

492. Одинадцята національна доповідь Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) щодо статей 7, 8, 16, 17, 27, 31. URL-адреса: <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobitnictvo-z-radoyu-ev-ropi.html>

статті 7 Хартії, але попросив надати додаткову інформацію про можливі умови виконання небезпечних робіт під час професійного навчання й те, як забезпечено моніторинг. Також Комітет просить надати інформацію про кількість і характер виявлених порушень та санкції, накладені за порушення положень, які стосуються заборони зайнятості молодих працівників віком до 18 років у небезпечній і шкідливій для здоров'я діяльності.⁴⁹³

На основі інформації, наданої в наступній доповіді, Комітет нагадує, що під час застосування пункту 2 статті 7 має бути наявна достатня законодавча база для виявлення потенційно небезпечної роботи, яка перераховуватиме такі форми роботи або визначатиме види ризику (фізичні, хімічні, біологічні), які можуть виникнути в процесі роботи. Комітет також вимагає, щоб у наступній доповіді було зазначено, чи містить відповідне законодавство України такі списки потенційно небезпечних робіт чи визначення ризиків на виробництві. У результаті розгляду всієї наданої інформації Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає пункту 2 статті 7 Хартії, мотивуючи це тим, що заборона приймати на роботу осіб віком до 18 років для виконання небезпечних або шкідливих для здоров'я видів діяльності не є ефективно гарантована.⁴⁹⁴

Пункт 3

Вивчивши доповідь України, Комітет посилається на свої висновки щодо легкої роботи у своєму висновку за пунктом 1 статті 7 і вважає, що ситуація в Україні не відповідає пункту 3 статті 7 Хартії через те, що визначення легкої роботи не є достатньо точним.⁴⁹⁵

У Висновках 2015 року⁴⁹⁶ Комітет розглянув законодавство, що стосується робочого часу для дітей, які все ще повинні здобути обов'язкову освіту. Зазначається, що молоді працівники віком від 16 до 18 років можуть працювати до 36 годин на тиждень. Також враховується тривалість загальної середньої освіти, яка становить 11 років. Тому Комітет послався на своє тлумачення пунктів 1 і 2 статті 7 та дійшов висновку, що ситуація не відповідає Хартії через те, що тривалість робочого часу для дітей віком 16–18 років, які все ще повинні здобути обов'язкову освіту, є надмірною й не може кваліфікуватися як легка робота.⁴⁹⁷

Комітет зазначає, що проєкт Трудового кодексу ще не ухвалено, і просить Україну надати інформацію про будь-які зміни у зв'язку з цим. Крім того, Комітет попросив надати відповідну інформацію в наступній доповіді, зокрема про кількість проведених перевірок, кількість виявлених порушень та санкцій, накладених у зв'язку з працевлаштуванням дітей, які все ще повинні здобути обов'язкову шкільну освіту, щоб мати змогу вивчити застосування таких положень на практиці.

Пункт 4

Проаналізувавши інформацію, надану Урядом України в Сьомій національній доповіді⁴⁹⁸ у зв'язку з вимогами до робочого часу дітей, Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні відповідає Хартії. Проте Комітет нагадує, що ситуацію на практиці варто регулярно відстежувати, а тому просить надати інформацію про кількість і характер виявлених порушень, а також санкції, накладені на роботодавців за порушення правил, що стосуються

493. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/2/EN>>, (4 грудня 2015 року).

494. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/2/EN>>, (5 грудня 2019 року).

495. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/3/EN>>, (5 грудня 2019 року).

496. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/3/EN>>, (4 грудня 2015 року).

497. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/3/EN>>, (5 грудня 2019 року).

498. Сьома національна доповідь Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) щодо статей 7, 8, 16, 17, 27, 31. URL-адреса: <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobitnictvo-z-radoyu-evropi.html>

робочого часу молодих працівників віком до 18 років.⁴⁹⁹

Беручи до уваги інформацію, надану в Одинадцятій національній доповіді Уряду України,⁵⁰⁰ Комітет зазначає, що у доповіді немає відомостей про санкції, що застосовуються на практиці у випадках виявлених порушень. Тому Комітет відклав висновок про відповідність Хартії, допоки не буде отримано додаткову інформацію.⁵⁰¹

Пункт 5

У Висновках 2015 року⁵⁰² Комітет заявив, що мінімальна заробітна плата становить лише 34,44% від чистої середньої заробітної плати, що занадто мало, щоб забезпечити гідний рівень життя молодих працівників. Відтак ситуація в Україні не відповідає пункту 5 статті 7 Хартії.

Після розгляду наступної доповіді України щодо цього права Комітет відклав висновок через відсутність інформації, необхідної для цього. Комітет просить у наступній доповіді надати відомості про чисту щомісячну мінімальну заробітну плату й чисту середню заробітну плату.⁵⁰³

У межах цієї статті Комітет також перевіряє справедливі виплати учням. Однак в українській доповіді немає інформації про виплати учням. Комітет повторив своє запитання у зв'язку з цим і просить надати інформацію про моніторинг винагороди молодих працівників і те, як законодавство застосовується на практиці та щодо учнів. Допоки цієї інформації не отримано, Комітет відкладає висловлення своєї позиції з цього питання.⁵⁰⁴

Пункт 6

Раніше Комітет дослідив ситуацію в Україні та визнав, що вона відповідає пункту 6 статті 7 Хартії (Висновки 2011⁵⁰⁵ і 2015⁵⁰⁶ років).

Попри це, Комітет підкреслює, що положення не можуть бути гарантовані виключно дією законодавства, якщо його ефективно не виконують на практиці й суворо не контролюють. У зв'язку з цим Комітет попросив надати інформацію щодо моніторингу з боку влади, виявлені порушення, санкції, передбачені за порушення правил, що стосуються вклучення часу, витраченого на професійну підготовку молодих працівників, у звичний робочий час. Комітет надалі просить надати інформацію про впровадження на практиці, а допоки відомостей не надано, висловлення позиції з цього питання відкладається.⁵⁰⁷

Пункт 7

Уряд України вказав на національне законодавство, яке передбачає, що молодим працівникам віком до 18 років надається щорічна відпустка тривалістю 31 календарний день. Комітет дослідив ситуацію та визнав, що вона відповідає пункту 6 статті 7 Хартії (Висновки 2011⁵⁰⁸,

499. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/4/EN>>, (4 грудня 2015 року).

500. Одинадцята національна доповідь Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) щодо статей 7, 8, 16, 17, 27, 31.

URL-адреса: <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobotnictvo-z-radoyu-evropi.html>

501. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/4/EN>>, (5 грудня 2019 року).

502. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/5/EN>>, (4 грудня 2015 року).

503. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/5/EN>>, (5 грудня 2019 року).

504. Там само.

505. Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/UKR/7/6/EN>>, (9 грудня 2011 року).

506. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/6/EN>>, (4 грудня 2015 року).

507. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/6/EN>>, (5 грудня 2019 року).

508. Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/UKR/7/7/EN>>, (9 грудня 2011 року).

2015⁵⁰⁹, 2019⁵¹⁰ років). У Висновку 2019 року Комітет просить надати інформацію про перевірені підприємства, кількість проведених перевірок, виявлені порушення та застосовані санкції, пов'язані з гарантією оплачуваної щорічної відпустки для молодих працівників віком до 18 років.⁵¹¹

Пункт 8

Ситуація в Україні завжди відповідала пункту 8 статті 7 Хартії з моменту її ратифікації. Уряд України повідомив, що відповідно до Трудового кодексу, молоді працівники віком до 18 років не можуть працювати в нічний час, понаднормово та у вихідні дні.

У Висновку 2019 року Комітет попросив надати в наступній доповіді інформацію про кількість і характер виявлених порушень, а також санкції, застосовані за порушення норм щодо заборони нічної роботи молодих працівників віком до 18 років.⁵¹²

Пункт 9

Уряд України зазначив, що відповідно до Трудового кодексу, усі особи віком до вісімнадцяти років приймаються на роботу лише після попереднього медичного огляду, а потім до 21 року повинні проходити обов'язковий щорічний медичний огляд.⁵¹³ У наступні звітні періоди це положення не змінювалося. Комітет дослідив ситуацію в Україні та визнав, що вона відповідає пункту 9 статті 7 Хартії (Висновки 2011⁵¹⁴, 2015⁵¹⁵ і 2019⁵¹⁶ років).

У Висновках 2019 року Комітет просив вказати в наступній доповіді відсоток підприємств, які щорічно перевіряє Інспекція з питань праці на предмет обов'язкових медичних оглядів молодих працівників віком до 18 років, а також надати інформацію про моніторингову діяльність Інспекції з питань праці, кількість і характер виявлених порушень, а також про вжиті заходи й застосування штрафів до роботодавців, які порушують заборону на нічну роботу для молодих працівників віком до 18 років.⁵¹⁷

Пункт 10

Комітет вивчив ситуацію в Україні на предмет відповідності вимогам пункту 10 статті 7 Хартії щодо аспектів захисту від сексуальної експлуатації, неправомірного використання інформаційних технологій та інших форм експлуатації.

Загальний результат перевірок Комітетом показує, що ситуація в Україні не відповідає пункту 10 статті 7 Хартії через те, що не всі діти віком до 18 років захищені від сексуальної експлуатації.⁵¹⁸

Захист від сексуальної експлуатації

У Висновках 2015 року Комітет встановив, що ситуація в Україні не відповідала Хартії через те,

509. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/7/EN>>, (4 грудня 2015 року).

510. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/7/EN>>, (5 грудня 2019 року).

511. Там само.

512. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/8/EN>>, (5 грудня 2019 року).

513. Третя національна доповідь Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої), URL-адреса: <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobotnictvo-z-radoyu-evropi.html>.

514. Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/UKR/7/9/EN>>, (9 грудня 2011 року).

515. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/9/EN>>, (4 грудня 2015 року).

516. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/9/EN>>, (5 грудня 2019 року).

517. Там само.

518. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/10/EN>>, (5 грудня 2019 року).

що законодавство не захищало дітей віком до 18 років від дитячої проституції; використання дітей у виробництві порнографічних матеріалів не криміналізувалося, якщо було доведено, що дитині оплатили за її послуги чи дитина погодилася на участь, а просте володіння дитячою порнографією не було кримінальним злочином.⁵¹⁹

У черговій доповіді Уряду України зазначено, що протягом звітного періоду було ухвалено кілька законів щодо захисту дітей від сексуальної експлуатації, зокрема Закон № 2229–VIII від 7 грудня 2017 року «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який містить положення, спрямовані на захист дітей віком до 18 років від насильства.⁵²⁰ Також за цей період було ухвалено зміни до Кримінального кодексу, що посилюють захист дітей від сексуального насильства й експлуатації.

У цьому контексті Комітет просить подати в наступній доповіді відомості про ухвалення та виконання законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального насильства».⁵²¹

До того ж наступна доповідь, у якій Комітет просить надати оновлену інформацію про масштаби проблеми використання, вербування або пропонування дітей у віці до 18 років для заняття проституцією, виробництва порнографічних матеріалів і порнографічних вистав, а також повідомити статистичну інформацію про кількість і характер зареєстрованих порушень, розслідувань, судових переслідувань, обвинувальних вироків і застосованих кримінальних покарань.⁵²²

Захист від зловживання інформаційними технологіями

Комітет підкреслив, що доповідь, надана Урядом України, не містить оновленої інформації про захист дітей від неправомірного використання інформаційних технологій. У зв'язку з цим Комітет просить надати в наступній доповіді оновлену інформацію про точні заходи, ужиті для захисту дітей від неправомірного використання інформаційних технологій, а також про досягнуті результати.⁵²³

Захист від інших форм експлуатації

У доповіді України вказано заходи, ужиті протягом звітного періоду, для запобігання торгівлі людьми, підвищення ефективності виявлення осіб, які вчиняють такі злочини або сприяють їх вчиненню, забезпечення захисту прав жертв торгівлі людьми, зокрема дітей, і надання їм допомоги.⁵²⁴

Проте, зі звіту групи ГРЕТА Комітет дійшов висновку, що статистичні дані про торгівлю людьми в Україні залишаються значною мірою неузгодженими: правоохоронні органи збирають дані про кількість жертв торгівлі людьми, зареєстрованих під час кримінальних розслідувань, Міністерство соціальної політики веде облік людей, які офіційно подали заяву про надання статусу жертви, а офіс Міжнародної організації з міграції, НУО та постачальники соціальних послуг ведуть свою власну статистику жертв і передбачуваних жертв торгівлі людьми, яким

519. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/10/EN>>, (4 грудня 2015 року).

520. Одинадцята національна доповідь Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) щодо статей 7, 8, 16, 17, 27, 31.

URL-адреса: <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobotnictvo-z-radoyu-evropi.html>

521. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/10/EN>>, (5 грудня 2019 року).

522. Там само.

523. Там само.

524. Одинадцята національна доповідь Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) щодо статей 7, 8, 16, 17, 27, 31.

URL-адреса: <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobotnictvo-z-radoyu-evropi.html>

вони допомогли⁵²⁵. На підставі викладеного вище Комітет просить надати йому інформацію про кроки, зроблені для формування єдиної статистичної системи даних щодо торгівлі людьми.

Щодо дітей, які живуть на вулиці, Комітет посилається на Загальний коментар № 21 Комітету ООН з прав дитини, у якому державам надано авторитетні рекомендації щодо розробки всеосяжних довгострокових національних стратегій стосовно дітей, які живуть на вулиці, використовуючи комплексний підхід, який засновується на правах дитини, і розв'язуючи питання запобігання й реагування відповідно до Конвенції про права дитини, ратифікованої Україною.⁵²⁶ Відповідно, Комітет просить надати в наступній доповіді інформацію про масштаби проблеми та заходи, ужиті для покращення захисту й допомоги дітям, що живуть на вулиці.

Судової практики національних судів, пов'язаної із застосуванням статті 7 Хартії, не було виявлено.

525. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/10/EN>>, (5 грудня 2019 року).
526. Там само.

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти

Право працюючих жінок на охорону материнства (стаття 8)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує жінкам, які працюють, право на спеціальний захист у разі материнства (частина I, пункт 8).

Відповідно до статті 8 ЄСХ:

” Стаття 8 – Право працюючих жінок на охорону материнства

З метою забезпечення ефективного здійснення права працюючих жінок на охорону материнства Сторони зобов'язуються:

1. забезпечити працюючим жінкам відпустку на період до і після пологів загальною тривалістю не менше 14 тижнів або з оплатою такої відпустки, або з виплатою достатньої допомоги по соціальному забезпеченню, або з наданням допомоги за рахунок державних коштів;
2. вважати незаконним, якщо роботодавець надсилає жінці попередження про звільнення з роботи у період від дати повідомлення нею свого роботодавця про вагітність до закінчення її відпустки по вагітності та пологам або якщо він робить попередження про звільнення у такий час, що воно втрачає чинність у цей період;
3. забезпечити матерям, що мають грудних дітей, перерви, тривалість яких достатня для годування дитини;
4. регламентувати залучення до робіт у нічний час вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили дитину, і жінок, що годують своїх грудних дітей;
5. заборонити застосування праці вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили дитину, і жінок, що годують своїх грудних дітей, на підземних гірних роботах і всіх інших роботах, які протипоказані жінкам у зв'язку з небезпечними, шкідливими для здоров'я або важкими умовами праці, і вжити відповідних заходів для захисту трудових прав цих жінок.

Згідно з Додатком⁵²⁷:

” Пункт 2 статті 8

Цей пункт не тлумачиться як такий, що передбачає категоричну заборону. Винятки можуть бути зроблені, наприклад, у таких випадках:

- c) коли працююча жінка винна у неналежній поведінці, яка виправдовує розірвання трудових відносин;
- d) коли відповідне підприємство припиняє свою діяльність;
- e) коли строк, встановлений трудовим договором, закінчився.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Оплачувана відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами (пункт 1 статті 8)

Пункт 1 статті 8 передбачає два зобов'язання:

■ забезпечити для жінок можливість принаймні 14-тижневої відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами;

■ гарантувати жінкам належну компенсацію за втрату заробітку на період такої відпустки⁵²⁸.

Відпустку має бути гарантовано законом⁵²⁹, і вона має тривати принаймні 14 тижнів.⁵³⁰ Тип зайнятості та характер трудового договору не повинен впливати на захист, передбачений пунктами 1 і 2 статті 8.⁵³¹ Таку відпустку має бути гарантовано для всіх категорій працівників⁵³². Це має бути саме відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами, а не лікарняний.⁵³³

Внутрішньодержавне законодавство може дозволяти жінкам вибирати коротший період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. Однак у всіх випадках повинен бути обов'язковий період відпустки тривалістю щонайменше шість тижнів, від якої відповідна жінка не може відмовитися.⁵³⁴

” Відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами має супроводжуватися постійними виплатами заробітної плати особи чи соціальних пільг або допомоги з державних коштів. Спосіб компенсації залишається на розсуд держав-сторін: це може бути оплачувана відпустка (постійна виплата заробітної

527. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

528. Висновки III, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 8.

529. Висновки III, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 8.

530. Висновки III (1973 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

531. Висновки XV-2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 8.

532. Висновки XV-2 (2001 р.), Додаток, Мальта.

533. Дайджест 2018 р., с. 116.

534. Дайджест 2018 р., с. 116; Висновки VIII (1984 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 8; Висновки XIX-4 (2011 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

плати роботодавцем), соціальна виплата у зв'язку з вагітністю та пологами, будь-яка альтернативна допомога з державних коштів чи поєднання таких компенсацій. Незалежно від способу виплат, їхній рівень має бути достатнім. У випадку постійної виплати заробітної плати чи пов'язаних із заробітком виплат, їх суми мають дорівнювати попередній заробітній платі чи наблизитися до її розміру, але повинні становити не менше 70% від попередньої заробітної плати. Обмеження суми компенсації у випадку високої заробітної плати саме собою не суперечить пункту 1 статті 8.⁵³⁵

Утім мінімальний рівень компенсації не повинен падати нижче порогу бідності, який становить 50% від середнього еквівалентного доходу, розрахованого на основі порогового значення ризику злиднів Євростату.⁵³⁶ Щоб оцінити обґрунтованість зменшення виплати, враховують різні елементи, як-от верхню межу для розрахунку пільги, те, як вона порівнюється із загальною системою заробітної плати, і кількість жінок, які отримують заробітну плату понад таку межу.⁵³⁷

”Право на компенсацію може регулюватись критеріями відповідності, як-от мінімальний період працевлаштування чи наявність внесків. Однак такі умови не повинні бути надмірними; зокрема, має бути дозволено певні перерви в трудовому стажі впродовж відповідних кваліфікаційних періодів.⁵³⁸

Незаконність звільнення (пункт 2 статті 8)

Згідно з пунктом 2 статті 8, звільнення працівниць із моменту, коли вони повідомлять роботодавця про вагітність, і до кінця відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами має бути незаконним.⁵³⁹ Пункт 2 статті 8 однаково застосовується до жінок зі строковими й необмеженими в часі договорами.⁵⁴⁰

”Гарантія робочого місця для працівниці у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами означає, що трудовий договір не може бути розірвано в цей період. Це гарантується заборонаю повідомляти про звільнення в такий час, що строк попередження закінчиться під час перебування працівниці у відпустці. Повідомлення під час відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами ініціює період попередження та за потреби співбесіду, консультацію чи процедуру примирення, які необхідно провести протягом цього періоду. Комітет вважає, що з огляду на мету відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами й незаконність звільнення протягом такого періоду, повідомлення про звільнення не є несумісним із Хартією за

535. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

536. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

537. Висновки XV-2 (2001 р.), Бельгія.

538. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

539. Дайджест 2018 р., с. 117.

540. Висновки XIII-4 (1996 р.), Австрія.

умови, що такий період і всі процедури перенесено на кінець відпустки. Ті самі правила, що регулюють призупинення періоду попередження та процедур на час відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, мають застосовуватися у випадку повідомлення про звільнення до настання такої відпустки, незалежно від тривалості періоду попередження.⁵⁴¹

Попередження про звільнення від роботодавця, надіслане протягом періоду захисту, не є порушенням пункту 2 статті 8 за умови, що такий період попередження й будь-які процедури призупиняються до завершення відпустки.⁵⁴² Ті самі правила, що регулюють призупинення періоду попередження, і процедури повинні застосовуватися у випадку попередження про звільнення до настання періоду захисту.⁵⁴³

Однак пункт 2 статті 8 не встановлює абсолютну заборону. Згідно з Додатком, звільнення вагітної жінки не суперечить цьому положенню в таких випадках:

- ▶ коли працююча жінка винна у неналежній поведінці, яка виправдовує розірвання трудових відносин;
- ▶ коли відповідне підприємство припиняє свою діяльність;
- ▶ коли строк, встановлений трудовим договором, закінчився.

Ці винятки тлумачаться дуже суворо.

У випадках незаконного звільнення внутрішньодержавне законодавство має передбачати належні й ефективні засоби правового захисту, а працівниці, які вважають, що їхні права в цій сфері порушено, повинні мати змогу звернутися до суду.⁵⁴⁴

У випадку звільнення, що суперечить цьому положенню, як правило, жінок має бути відновлено на роботі.⁵⁴⁵ Як виняток, якщо це неможливо (наприклад, коли підприємство закрилося) чи відповідна жінка не хоче цього, має бути забезпечено належну компенсацію.

” Компенсація за незаконне звільнення має бути пропорційною збиткам, завданим жертві, і достатньо стримувальною для роботодавців. Не допускається будь-яке обмеження компенсації, яке може перешкоджати тому, щоб відшкодування було рівноцінним завданям збиткам і мало достатньо стримувальний ефект. Якщо існує таке обмеження компенсації матеріальної шкоди, жертва повинна мати змогу вимагати компенсації моральної шкоди за допомогою інших юридичних механізмів (як-от недискримінаційне законодавство), а суди, компетентні ухвалювати рішення щодо компенсації моральної та матеріальної шкоди, повинні робити це в розумний термін⁵⁴⁶.

541. Висновки XIII–4, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 8.

542. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 8.

543. Дайджест 2018 р., с. 117.

544. Дайджест 2018 р., с. 117.

545. Висновки 2005 р., Кіпр.

546. Висновки XIX–4, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 8; Висновки 2011 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 8, пункт 3 статті 27.

Перерви на годування (пункт 3 статті 8)

Відповідно до пункту 3 статті 8, усі працевлаштовані матері (зокрема, хатні робітниці⁵⁴⁷ й жінки, які працюють удома), які годують своїх немовлят, повинні мати перерви для цієї мети. Перерви на годування в принципі мають надаватися під час робочих годин і вважатися звичайним робочим часом, а відтак відповідно оплачуватися.⁵⁴⁸

Однак положення про роботу на умовах часткової зайнятості може вважатися достатнім у випадках, коли втрата доходу компенсується виплатами на дитину чи іншою допомогою.⁵⁴⁹ Перерва на годування має бути гарантована принаймні на період, доки дитині не виповниться дев'ять місяців.⁵⁵⁰

Практичні способи реалізації цієї статті оцінюють окремо в кожному випадку: законодавство, яке передбачає дві щоденні перерви протягом одного року грудного вигодовування, дві 30-хвилинні перерви у випадку, якщо роботодавець забезпечує ясла чи кімнату для годування,⁵⁵¹ одногодинні щоденні перерви⁵⁵² та право почати чи завершити роботу раніше були визнані сумісними з Хартією.⁵⁵³

Робота в нічний час (пункт 4 статті 8)

Пункт 4 статті 8 вимагає від держав-сторін регулювати роботу в нічний час для вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили чи годують своїх немовлят, щоб обмежити негативні наслідки для здоров'я жінки. Він стосується не всіх жінок.⁵⁵⁴

Ці норми повинні:

■ дозволяти роботу в нічний час лише за необхідності та з належним урахуванням умов праці й організації роботи у відповідній компанії;⁵⁵⁵

■ встановлювати умови роботи в нічний час для вагітних жінок, наприклад передбачати попередній дозвіл від інспекції з питань праці (де застосовно), встановлений робочий час, перерви, дні відпочинку після періодів роботи в нічний час, право перейти на роботу протягом дня у випадку проблем зі здоров'ям, пов'язаних із нічною роботою тощо.⁵⁵⁶

Небезпечна, шкідлива для здоров'я та важка робота (пункт 5 статті 8)

Пункт 5 статті 8 застосовується до всіх працевлаштованих вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили дитину чи годують немовля, зокрема до державних службовців. Винятком є лише самозайняті жінки.⁵⁵⁷

Що стосується зобов'язання «заборонити застосування праці жінок на підземних гірних роботах», Комітет роз'яснив свою позицію, уточнивши, що згадана вище заборона стосується лише працевлаштування жінок на підземних видобувних роботах у шахтах і виключає всі

547. Висновки XVII-2 (2005 р.), Іспанія.

548. Висновки XIII-4 (1996 р.), Нідерланди.

549. Висновки 2005 р., Швеція; Дайджест 2018 р., с. 118.

550. Висновки 2005 р., Кіпр; Дайджест 2018 р., с. 118.

551. Висновки I (1969 р.), Італія; Дайджест 2018 р., с. 118.

552. Висновки I (1969 р.), Німеччина; Дайджест 2018 р., с. 118.

553. Висновки 2005 р., Франція; Дайджест 2018 р., с. 118.

554. Дайджест 2018 р., с. 119.

555. Висновки 2003 р., Франція.

556. Висновки X-2 (1990 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 8; Дайджест 2018 р., с. 119.

557. Дайджест 2018 р., с. 119.

інші професії, зокрема ті, що мають соціальний чи медичний характер, сферу управління й інспектування тощо.⁵⁵⁸

Що стосується другої частини підпункту – заборонити застосування праці жінок «відповідно на всіх інших роботах, які протипоказані жінкам у зв'язку із небезпечними, шкідливими для здоров'я або важкими умовами праці», вислів «відповідно» дозволяє державам, зобов'язаним цим положенням Хартії, обмежувати заборону працевлаштування жінок у згаданих вище професіях лише випадками, коли це необхідно, зокрема щоб захистити материнство, а особливо вагітність, пологи й післяпологовий період, а також майбутніх дітей.⁵⁵⁹

Для групи таких жінок, залежно від ризиків роботи, має бути заборонена чи суворо регулюватися певна інша небезпечна діяльність, як-от та, що передбачає контакт зі свинцем, бензолом, іонізуючою радіацією, високими температурами, вібрацією чи вірусними збудниками. Внутрішньодержавне законодавство має забезпечити високий рівень захисту від усіх відомих загроз здоров'ю та безпеці жінок, яких охоплює це положення.⁵⁶⁰

Внутрішньодержавне законодавство має передбачати перепризначення жінок, які вагітні чи годують своїх немовлят, якщо їхня робота не підходить для їх стану, без втрати заробітної плати, а якщо це неможливо, такі жінки повинні мати право на оплачувану відпустку. Такі жінки повинні зберегти своє право на повернення на попередню роботу.⁵⁶¹

с) Імплементція в Україні

Пункт 1

У всіх своїх висновках у 2015, 2017 і 2019 роках, крім 2011 року, коли висновок було відкладено, щодо дотримання пункту 1 статті 8 в Україні Комітет зазначив, що Україна не виконала свої зобов'язання стосовно відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами через відсутність належних гарантій у законодавстві й на практиці, які б передбачали захист працівниць від неналежного тиску, що спонукає їх брати післяпологову відпустку тривалістю менш як шість тижнів.⁵⁶² У Висновках 2019 року Комітет знову попросив надати відомості, зокрема інформацію про правові гарантії захисту жінок, які нещодавно народили дитину, від тиску, що спонукає їх скоротити свою відпустку у зв'язку з вагітністю та пологами, а також дані щодо середньої тривалості фактично використаних відпусток. Також було підкреслено, що національне правове положення про тривалість відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами до та після народження дитини не передбачає обов'язковий період післяпологової відпустки тривалістю принаймні шість тижнів, що є обов'язковою вимогою для відповідності вимогам пункту 1 статті 8. Водночас Комітет наголосив на характері відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, яка є правом, а не обов'язком, і передбачає право продовжувати роботу за бажанням жінки, попри наявність медичної довідки, яка дозволяє їй скористатися відпусткою у зв'язку з вагітністю та пологами, а якщо жінка відновить роботу раніше, орган соціального страхування покриває лише фактичні дні використаної відпустки.⁵⁶³

Вивчаючи відповідь на запитання про відповідність мінімальної суми виплат у зв'язку з

558. Висновки X-2, Заява про тлумачення, пункт 4 статті 8.

559. Висновки X-2, Заява про тлумачення, пункт 4 статті 8.

560. Висновки 2003 р., Болгарія.

561. Висновки 2005 р., Литва.

562. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, пункт 1 статті 8.

URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/8/1/EN>;

Висновки 2017 р., Україна, пункт 1 статті 8. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2017/def/UKR/8/1/EN>; Висновки 2015 р., Україна, пункт 1 статті 8. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/UKR/8/1/EN>; Висновки 2011 р.,

Україна, пункт 1 статті 8. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/8/1/EN>

563. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 19.

вагітністю та пологами принаймні 50% мінімального еквівалента доходу в Україні, Комітет був здивований наданими цифрами, оскільки вони показували, що мінімальна виплата у зв'язку з вагітністю та пологами була значно вища за розмір мінімальної заробітної плати. Як наслідок, Комітет підкреслив, що ненадання відповідної інформації в наступній доповіді⁵⁶⁴ призведе до висновку, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 1 статті 8 Хартії.⁵⁶⁵

Пункти 2, 3

Що стосується незаконності звільнення в період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, компенсації у випадку такого незаконного звільнення й перерв для матерів, що годують, у 2019 році Комітет повторив свої попередні висновки про відповідність ситуації в Україні пунктам 2 та 3 статті 8 Хартії.⁵⁶⁶ Одне із запитань, на яке Комітет попросив відповісти в наступній доповіді, стосувалося правил щодо перерв на годування для жінок, які працюють на умовах часткової зайнятості.

Українські суди застосовували положення пункту 2 статті 8 у деяких справах, що стосуються звільнення вагітних жінок. Для прикладу, у постанові, ухваленій 18 березня 2019 року, Верховний Суд розглядав справу, що стосувалася звільнення жінки через зменшення кількості працівників; жінку попередили, що вона працювала в компанії коротший термін, ніж інші, і мала найменший досвід, тож насправді вона не заперечувала проти звільнення. Після цього вона потрапила в лікарню й повернулася на роботу з листком непрацездатності, де було вказано діагноз «7 тижнів вагітності», однак у той же день її було звільнено й повернено їй її трудову книжку. Верховний Суд підкреслив, що згідно з положеннями пункту 2 статті 8 Європейської соціальної хартії, вважається незаконним звільняти жінку під час періоду вагітності чи відсутності на роботі у зв'язку з відпусткою або в період після її повернення на роботу, як встановлено національним законодавством.⁵⁶⁷

Пункт 4

У 2019 році ситуацію в Україні за пунктом 4 статті 8 вивчали разом із висновками Комітету 2018 року про невідповідність ситуації в Україні пункту 7 статті 2 через низку причин, зокрема недостатнє забезпечення можливостей переведення на роботу в денний час.⁵⁶⁸ Було повторено запитання про переведення працевлаштованих жінок на роботу в денний час до досягнення дитиною трирічного віку та правила, що застосовувалися, якщо таке переведення було неможливим. Також було зазначено, що відсутність запитаної інформації в наступній доповіді вважатиметься порушенням зобов'язань щодо згаданого питання. Комітет звернув увагу України на свою Заяву про тлумачення пункту 4 статті 8 і пункту 5 статті 8 від 2019 року й попросив надати підтвердження про відсутність втрати заробітної плати внаслідок зміни умов праці чи переведення на іншу роботу у випадках вагітності й материнства, а також відомості про право жінок повернутися на попередню роботу після завершення захищеного періоду.⁵⁶⁹

Тому не було зроблено жодних припущень і висновки було відкладено до моменту отримання необхідної інформації.

564. Враховуючи, що ці висновки стосувалися доповіді 2018 року, наступну доповідь потрібно подати у 2022 році.

565. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 20.

566. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 21–22.

567. Верховний Суд, постанова Касаційного цивільного суду від 18 березня 2019 року, справа № 505/3097/17-ц.

568. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 23.

569. Там само.

Пункт 5

Що стосується інформації в національній доповіді 2019 року про зміну національного законодавства щодо заборони небезпечної, шкідливої для здоров'я чи важкої праці для всіх жінок, Комітет попросив надати докладну інформацію про зміст цієї заборони. Через зміни в національному законодавстві Комітет також попросив підтвердити заборону чи суворе регулювання підземних робіт у шахтах та інших небезпечних робіт для вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили дитину, і жінок, що годують своїх немовлят.⁵⁷⁰

У контексті відсутності гарантій права працівниць повернутися на попереднє місце роботи після завершення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, як було виявлено в попередніх Висновках 2011 та 2015 років, Комітет неодноразово просив надати відомості про право жінок повернутися на посаду, яку вони займали до переведення у зв'язку з вагітністю й пологами. У Висновках 2019 року Комітет знову зазначив про недотримання Україною своїх зобов'язань за пунктом 5 статті 8 через згадані вище підстави.⁵⁷¹

Комітет наголосив, що пункти 4 та 5 статті 8 закріплюють певні права, що захищають працевлаштованих жінок під час вагітності й після пологів.⁵⁷²

” Ненадання певних прав, спрямованих захистити здоров'я та безпеку матері й дитини під час вагітності й після пологів, або порушення їхніх прав у зв'язку зі спеціальним захистом упродовж такого періоду також є прямою дискримінацією за ознакою статі... у випадку, коли жінка не може працювати на своєму місці роботи через загрози для здоров'я та безпеки, унаслідок чого її переводять на іншу посаду, а якщо таке переведення неможливе, натомість надають відпустку, Держави повинні гарантувати, що під час захищеного періоду така жінка має право отримувати свою попередню середню заробітну плату чи соціальну виплату в розмірі 100% своєї попередньої середньої заробітної плати. У неї також має бути право повернутися на свою попередню посаду⁵⁷³.

570. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 24.

571. Там само, с. 25.

572. Там само, с. 24.

573. ЄКСП, Висновки 2019 р., Загальний вступ. Заява про тлумачення пунктів 4 та 5 статті 8, с. 5–6.

Група 1. Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості

Право на професійну орієнтацію (стаття 9)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Права на освіту регулюються, зокрема, статтями 9 і 10 Європейської соціальної хартії (переглянутої). Стаття 9 охоплює основні питання, що стосуються професійної орієнтації.

Відповідно до статті 9 ЄСХ:

” Стаття 9 – Право на професійну орієнтацію

З метою забезпечення ефективного здійснення права на професійну орієнтацію Сторони зобов'язуються, у разі необхідності, створити службу або сприяти діяльності служби, яка допомагатиме всім особам, включаючи інвалідів, у вирішенні проблем, пов'язаних із вибором професії та набуттям професійних навичок, з належним урахуванням здібностей кожної особи та потреби в них на ринку праці; така допомога повинна надаватись безкоштовно як підліткам, включаючи школярів, так і повнолітнім особам.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” Стаття 9 – Право на професійну орієнтацію

52. Без змін.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

На думку **Європейського комітету з соціальних прав**, мета цієї статті – зобов'язати ті держави, які прийняли її, створити службу, яка допомагатиме всім людям безоплатно розв'язувати свої проблеми, пов'язані з професійною орієнтацією⁵⁷⁴.

Вивчаючи доповіді, надані в межах четвертого циклу розгляду державних доповідей, Європейський комітет з соціальних прав підкреслив важливість професійної орієнтації в сучасній економіці, особливо під час економічного спаду, і визначив її як послугу, яка допомагає всім людям розв'язувати проблеми, пов'язані з вибором професії, з належним урахуванням характеристик людини та її професійних можливостей⁵⁷⁵.

У цьому контексті варто згадати таку позицію Комітету:

” Загальні соціальні тенденції й тенденції у сфері зайнятості за останній звітний період показали дедалі більшу потребу в професійній орієнтації та її значну важливість як механізму

574. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення статті 9.

575. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення статті 9.

для досягнення балансу між соціальною інтеграцією й особистою професійною реалізацією. Глобалізація ринку праці та використання нових технологій призвели до зростання безробіття, особливо в більш традиційних галузях промисловості. Зокрема, високого рівня досягнули тривале безробіття та безробіття серед молоді. Зміна демографічних тенденцій, підвищення мобільності робочої сили, економічний спад і політичні зміни в Європі й усьому світі були чинниками, які також вплинули на абсорбційну здатність і структуру ринку праці. Традиційно вразливі категорії, як-от жінки, молоді та літні працівники, некваліфіковані або напівкваліфіковані працівники й мігранти, найбільше страждали від безробіття, а отже, були змушені здобувати нову кваліфікацію та проходити професійну переорієнтацію. Отже, зростає потреба в покращених, адаптованих і загальнодоступних рекомендаціях за звітний період. З огляду на ці зміни, Комітет щораз більше цікавиться тим, як державам-членам вдалося знайти відповідні рішення для нових вимог у рекомендаціях. Зокрема, Комітет оцінює різноманітність, ефективність і доступність послуг, що надаються, незалежно від того, чи є вони безоплатними, маючи на меті гарантувати, що всі верстви населення отримуватимуть рівні, відповідні та реальні можливості для освіти й працевлаштування. Як і у своїх попередніх висновках, Комітет вважає, що стаття 9 передбачає подвійне зобов'язання для Договірних сторін: з одного боку, сприяння й надання рекомендацій, що стосуються можливостей освіти, а з іншого – послуги з орієнтації для професійних можливостей. Комітет зазначає, що в більшості країн посилилася взаємозалежність між органами, що відповідають за орієнтацію у сфері освіти, зазвичай між міністерствами освіти та владними суб'єктами на ринку праці (міністерством праці, службами зайнятості тощо). Присутність соціальних партнерів також була більше помітна в процесі ухвалення рішень щодо змісту та структури консультаційних послуг. Серед основних показників, які Комітет бере до уваги під час оцінювання зобов'язань держав щодо забезпечення належного консультування, є такі:

- i) чи є послуга консультування платною, чи виділено на неї бюджет із загального ВВП;
- ii) кількість і кваліфікація спеціалізованого персоналу, що виконує функції консультантів (учителі, психологи, адміністратори тощо);
- iii) географічне розташування й інституційне поширення обох типів консультування;

iv) тип доступної інформації та засоби, що використовуються для її поширення;

v. кількість людей, що користуються послугами консульства, їх вік, соціальне походження та рівень освіти⁵⁷⁶.

Варто підкреслити, що стрижнем статті 9 залишається **принцип рівності можливостей для всіх членів суспільства**. Відтак засоби, що використовуються державами для забезпечення можливостей професійної орієнтації, навчання та перекваліфікації, мають бути доступні для всього населення без будь-якої дискримінації, а за єдиним критерієм індивідуальної компетентності. **Гендерна рівність** грає важливу роль у всіх освітніх і консультаційних послугах. Соціальна реінтеграція людей з інвалідністю за допомогою потрібних і відповідних програм є ще одним аспектом рівних можливостей у вказаному контексті. Звичайна практика, яка спостерігається в державах-членах, полягає в інтеграції **людей з інвалідністю** в загальні програми, при цьому послуги, які пропонуються для задоволення конкретних потреб людини, якій надають допомогу, має бути персоналізовано, а загальний бюджет, що виділяється на їх ефективне навчання та консульства, збільшено. Загалом професійна орієнтація осіб з інвалідністю розглядається в статті 15 Хартії для держав-сторін, що ухвалили обидва положення. Іншою проблемою в згаданому контексті є **рівне ставлення до громадян Договірних сторін**, які на законних підставах проживають або регулярно працюють в іншій країні. Європейський комітет з соціальних прав зазначив, що більшість держав ужили заходів для полегшення інтеграції іноземних громадян. Ці заходи набули прямих форм, як-от забезпечення належної законодавчої бази й узгодженості в застосуванні недискримінаційних заходів і скасування будь-якої наявної упередженої диференціації, або непрямих, як-от випуск консультативної документації англійською мовою (Норвегія) з метою полегшення доступу негромадян до консульства. В одному з випадків (Польща) Комітет підкреслив, що чинний термін дії вимоги про проживання передбачає, що рівний доступ до професійної орієнтації надається тільки негромадянам, які проживають на території країни не менше трьох років. Крім того, Комітет дійшов висновку, що ситуація в Польщі не відповідає статті 9 Хартії, оскільки рівне ставлення до громадян інших Договірних сторін Європейської соціальної хартії від 1961 року та сторін Європейської соціальної хартії (переглянутої), які законно проживають або постійно працюють у Польщі, не гарантовано у зв'язку з професійною орієнтацією.

Варто зазначити, що хоча ЄКСП вважає, що Договірні сторони докладають постійних зусиль щодо адаптації та розвитку структури консультаційних послуг, щоб реагувати на сучасні зміни, поширення інформації та дійсна рівність можливостей усе ще залишаються сферами, у яких необхідно покращити виконання та яким органи державної влади сторін повинні присвятити свої заходи⁵⁷⁷.

с) Імплементация в Україні

У Висновках 2012 і 2016 року Комітет повторив Україні основні вимоги до держав-сторін за статтею 9: рівне ставлення в питаннях професійної орієнтації має бути гарантовано всім; вона має надаватися безоплатно, зокрема негромадянам з інших держав-сторін Хартії кваліфікованим персоналом у достатній кількості та з відповідним бюджетом; значній кількості людей та з прагненням охопити якомога більше осіб; без будь-яких вимог до тривалості проживання, навіть для студентів і стажистів, або вимог до працевлаштування і/

576. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 9.

577. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 9; Висновки XVI-2 (2003 р.), Польща; Висновки 2003 р., Франція.

або застосування положення про взаємність.⁵⁷⁸

У зв'язку з цим Україну попросили роз'яснити положення про безоплатний доступ іноземних громадян, які не мають статусу безробітних, до послуг професійної орієнтації, а також відповісти на неодноразові запитання про кількість працівників, які беруть участь у забезпеченні професійної орієнтації в системі освіти, і загальні витрати.⁵⁷⁹ Комітет зазначив, що відсутність запитуваної інформації в наступній доповіді призведе до висновків про невідповідність ситуації в Україні з цього питання.

Вивчаючи національне законодавство, Комітет попросив роз'яснень щодо доступності послуг професійної орієнтації не тільки для людей, які зареєстровані як безробітні, але й для працівників, які звертаються за порадою щодо того, як розвивати свою кар'єру, або бажають змінити професію.

Крім того, було також підкреслено, що постійне ненадання інформації про передбачувані витрати на послуги професійної орієнтації на ринку праці й консультантів, які беруть участь у забезпеченні професійної орієнтації, має розглядатися як порушення зобов'язань за статтею 9. Комітет також підкреслив, що в усіх майбутніх доповідях потрібно систематично надавати актуальну інформацію щодо всіх основних питань, особливо дані про ресурси, персонал і кількість одержувачів професійної орієнтації на ринку праці.⁵⁸⁰

Зважаючи на надану доповідь, вивчення та відсутність інформації, попередній відкладений висновок 2012 у році, у Висновку 2016 року Комітет констатував, що ситуація в Україні не відповідає зобов'язанням за статтею 9 у частині відсутності гарантій права на професійну орієнтацію на ринку праці.⁵⁸¹

578. ЄКСП, Висновки, Україна, 2016 р., с. 15; Висновки, Україна, 2012 р., стаття 9.

579. ЄКСП, Висновки, Україна 2016 р., с. 15.

580. Там само.

581. ЄКСП, Висновки, Україна 2016 р., с. 15.

Група 1. Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості

Право на професійну підготовку (стаття 10)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Права на освіту регулюються, зокрема, статтями 9 і 10 Європейської соціальної хартії (переглянутої). Стаття 10 стосується права на професійну підготовку.

Відповідно до статті 10 ЄСХ:

” Стаття 10 – Право на професійну підготовку

З метою забезпечення ефективного здійснення права на професійну підготовку Сторони зобов'язуються:

1. у разі необхідності, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників, започаткувати професійно-технічну підготовку або сприяти професійно-технічній підготовці всіх осіб, включаючи інвалідів, а також створити умови для доступу до вищої технічної та університетської освіти виключно на основі особистих здібностей;

2. започаткувати систему виробничого навчання та інші регулярні програми професійної підготовки підлітків – хлопців та дівчат – з їхніх різних професій або сприяти функціонуванню такої системи;

3. започаткувати або заохочувати, у разі необхідності:

a. належні та легкодоступні програми професійної підготовки повнолітніх працівників;

b. спеціальні програми перепідготовки повнолітніх працівників, необхідність в яких виникає внаслідок технологічного прогресу або нових тенденцій у сфері зайнятості;

4. започаткувати або заохочувати, у разі необхідності, спеціальні програми перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу;

5. заохочувати повне використання існуючих програм шляхом вжиття таких належних заходів, як:

a. зменшення або скасування будь-яких внесків або зборів;

- b. надання у відповідних випадках фінансової допомоги;
- c. зарахування до нормованих робочих годин часу, витраченого працівником на вимогу його роботодавця на додаткову професійну підготовку без відриву від виробництва;
- d. забезпечення шляхом адекватного контролю, після консультацій з організаціями роботодавців і працівників, ефективності виробничого навчання та інших програм професійної підготовки молодих працівників і у цілому належного захисту молодих працівників.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” Стаття 10 – Право на професійну підготовку

53. Було додано один пункт (пункт 4); решта залишилися без змін, тому пункт 4 Хартії став пунктом 5 Переглянутої хартії.

Пункт 4

54. Ідея цього нового пункту, який було додано до статті 10, полягає в необхідності ухвалити «спеціальні» програми перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу, оскільки вони мають дуже мало можливостей знову вийти на ринок праці.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Пункт 1 статті 10 Хартії говорить, що з метою забезпечення ефективного здійснення права на професійну підготовку Сторони зобов'язуються, консультиуючись з організаціями роботодавців і працівників, започаткувати професійно-технічну підготовку або сприяти професійно-технічній підготовці всіх осіб, зокрема інвалідів, а також створити умови для доступу до вищої технічної й університетської освіти виключно на основі особистих здібностей.

Право на професійну підготовку є універсальним правом і передбачає зобов'язання сприяти запровадженню професійно-технічної підготовки для всіх⁵⁸². Отже, в зазначеному контексті повинен застосовуватися **принцип рівного ставлення**. Згідно з **Європейським комітетом з соціальних прав**, він також повинен перевірити, що відповідно до статті 10, рівне ставлення в доступі до навчальних закладів і програм забезпечено для всіх зацікавлених осіб, включно з **громадянами інших Договірних сторін**, які законно проживають або регулярно працюють на території відповідної держави⁵⁸³. У **Додатку до Хартії** зазначено, що рівність ставлення має бути передбачено для громадян інших Сторін, які законно проживають або регулярно працюють на території відповідної Сторони. Це означає, що для того, щоб розпочати навчання, студентам і стажистам, які проживають у певному статусі або мають право проживати завдяки своїм зв'язкам з особами, які законно проживають на території відповідної Сторони, не

582. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10.

583. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10.

потрібно підтверджувати певний термін проживання. Це не стосується студентів і стажистів, у яких відсутні зазначені вище зв'язки та які в'їхали на територію з єдиною метою пройти навчання⁵⁸⁴.

Професійна підготовка осіб з інвалідністю залишається важливим завданням **Європейського комітету з соціальних прав**. Водночас для ясності викладу своїх висновків Комітет посилається на це питання відповідно до статті 15 для тих Договірних сторін, які схвалили обидва положення⁵⁸⁵. Отже, професійне навчання людей з інвалідністю розглянуто в статті 15 для держав-сторін, які ратифікували обидва положення.

На думку **Європейського комітету з соціальних прав**, пункт 1 статті 10 охоплює всі види вищої освіти. Зважаючи на поточний розвиток національних систем, який полягає у стиранні кордонів між освітою та навчанням на всіх рівнях у межах виміру безперервного навчання, Комітет вважає, що сьогодні поняття професійного навчання в пункті 1 статті 10 охоплює початкову підготовку, тобто загальну й середню професійну освіту, вищу університетську та позауніверситетську освіту, а також безперервне навчання. Університетська й позауніверситетська вища освіта вважається професійною освітою, оскільки вона дає студентам знання та навички, необхідні для роботи за професією⁵⁸⁶.

На думку Європейського комітету з соціальних прав, важливість професійного навчання варто підкреслювати під час економічного спаду й наголошувати, що пріоритет потрібно віддавати молоді, яка особливо потерпає від безробіття⁵⁸⁷.

У наданні професійної підготовки держави-сторони повинні:

■ вжити найновіших заходів для підтримки професійного навчання, зокрема загальної та середньої професійної освіти, університетської й позауніверситетської вищої освіти, стажування та безперервного навчання;

■ виявити мости між середньою професійною освітою й університетською та позауніверситетською вищою освітою;

■ окреслити механізми визнання/підтвердження знань і досвіду, набутих у контексті навчання/трудової діяльності, щоб отримати кваліфікацію або доступ до загальної чи технічної освіти;

■ підкреслити заходи із забезпечення актуальності кваліфікацій загальної середньої освіти та загальної вищої освіти з погляду професійної інтеграції на ринку праці;

■ окреслити механізми визнання кваліфікацій, присвоєних у межах безперервної професійної освіти та навчання⁵⁸⁸.

Важливо підкреслити, що доступ до вищої технічної або університетської освіти, що засновується виключно на індивідуальних здібностях, не можливо досягнути, лише створюючи освітні заклади, які сприяють визнанню знань і досвіду, а також переходу від одного типу або рівня освіти до іншого; це також означає, що реєстраційні збори або інші

584. Висновки 2003 р., Словенія.

585. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10.

586. Висновки 2003 р., Франція.

587. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення статті 10.

588. Висновки 2003 р., Франція.

витрати на навчання не створюватимуть фінансових перешкод для деяких кандидатів⁵⁸⁹. Крім того, Європейський комітет з соціальних прав наголосив у зв'язку із ситуацією в Україні щодо цього питання, що студентам має бути надано інші засоби, окрім фінансової допомоги, для полегшення доступу до технічної або університетської вищої освіти виключно на основі індивідуальних здібностей. Це зобов'язання можна виконати, якщо:

- не допускати того, щоб реєстраційні збори або інші витрати на навчання створювали фінансові перешкоди для деяких кандидатів;
- створити освітні заклади, які сприятимуть визнанню знань і досвіду, а також можливості переходу з одного типу або рівня освіти на інший⁵⁹⁰.

Основними показниками, що відображають зобов'язання держави «забезпечити та підтримувати» професійне навчання, є такі: загальні витрати (наприклад, у вигляді частки від ВВП), загальний потенціал системи, зокрема наявність місць для всіх вступників, частка молоді, яка отримує професійну освіту, і географічне охоплення⁵⁹¹.

Пункт 2 статті 10 ЄСХ (переглянутої) зобов'язує держав-сторін забезпечувати або підтримувати систему виробничого навчання й регулярні програми професійної підготовки підлітків – хлопців та дівчат – для роботи за різними спеціальностями, щоб забезпечити ефективне здійснення їхнього права на професійну підготовку.

Згідно з **пунктом 2 статті 10, Європейський комітет з соціальних прав** переконаний, що організація виробничого навчання відбувається в межах трудових відносин між роботодавцем і учнем та призводить до отримання професійної освіти⁵⁹². Комітет постійно підкреслював важливість поєднання теоретичної та практичної підготовки й підтримання тісного контакту між навчальними закладами та роботодавцями⁵⁹³.

Виробниче навчання та його відповідність пункту 2 статті 10 оцінюють на основі таких критеріїв: тривалість періоду такої підготовки й поділ часу між практичним і теоретичним навчанням; підбір учнів; підбір і навчання тренерів; винагорода учнів; розірвання договору про виробниче навчання⁵⁹⁴. Відповідність організації виробничого навчання, наприклад у питаннях кількості учасників, наявності місць для вступників на цей вид професійної підготовки, частка учнів, які його завершили, і географічне охоплення, також важливі для оцінки відповідності ситуації пункту 2 статті 10⁵⁹⁵.

Рівне ставлення також є важливим показником в аспекті цього положення. Згідно з першими трьома пунктами статті 10, основним завданням Європейського комітету з соціальних прав є перевірка того, що рівне ставлення в доступі до навчальних закладів і програм забезпечено всім зацікавленим особам, включно з громадянами інших Договірних сторін, які на законних підставах проживають або регулярно працюють на території відповідної держави.⁵⁹⁶ До того ж згідно з Додатком до Хартії, рівність у ставленні має бути забезпечено для громадян інших Сторін, які законно проживають або регулярно працюють на території відповідної Сторони. Це означає, що для того, щоб розпочати навчання, студентам і стажистам, які проживають у певному статусі або мають право проживати завдяки своїм зв'язкам з особами, які законно проживають на території відповідної Сторони, не потрібно підтверджувати певний термін

589. Висновки 2003 р., Франція.

590. Висновки 2012 р., Україна.

591. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10; Висновки 2003 р.

592. Висновки XIX-1 (2008 р.), Словацька Республіка; Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 10.

593. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 10.

594. Висновки XVI-2 (2003 р.), Мальта.

595. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 10.

596. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 5 статті 10 (тобто пункту 4 статті 10 Хартії від 1961 року).

проживання. Це не стосується студентів і стажистів, у яких відсутні зазначені вище зв'язки та які в'їхали на територію з єдиною метою пройти навчання.⁵⁹⁷

Щоб забезпечити ефективне здійснення права на професійну підготовку, **пункт 3 статті 10 ЄСХ (переглянутої)** зобов'язує держав-сторін започаткувати або заохочувати за потреби: а) належні та легкодоступні програми професійної підготовки повнолітніх працівників; б) спеціальні програми перепідготовки повнолітніх працівників, необхідність у яких виникає внаслідок технологічного прогресу або нових тенденцій у сфері зайнятості.

Відповідно до **пункту 3, Комітет** розглядає всі форми професійної підготовки й навчання повнолітніх працівників на ринку праці⁵⁹⁸.

Показники, що є особливо цікавими для оцінки дотримання пункту 3 статті 10 – кількість учасників, динаміка національних витрат, результати зусиль, тобто ефект зайнятості⁵⁹⁹.

У випадку оцінювання відповідності цього положення також беруть до уваги такі аспекти: наявність законодавства про можливість індивідуальної відпустки для навчання, зокрема на яких умовах, з чиєї ініціативи, на який термін вона надається, чи оплачується вона; поділ тягаря витрат на професійну підготовку між державними органами (державними або іншими колективними органами), системами страхування від безробіття, підприємствами й домашніми господарствами щодо постійного безперервного навчання⁶⁰⁰.

До того ж згідно з думкою Європейського комітету з соціальних прав, мета пункту 3 статті 10 Хартії, серед іншого, полягає в тому, щоб зобов'язати держав надавати можливості для підготовки й перепідготовки повнолітніх працівників, зокрема проводити заходи з перекваліфікації звільнених працівників і тих, які зазнали негативного впливу економічних і технологічних змін. Мета полягає в тому, щоб запобігти звільненню все ще активних працівників, яким загрожує безробіття внаслідок технічного та/або економічного прогресу.⁶⁰¹

Право відповідно до пункту 3 статті 10 має також бути гарантовано безробітним. ЄКСП підкреслив у зв'язку з цим, що кожна національна доповідь за цим положенням повина містити інформацію про курси професійного навчання, доступні для безробітних, про ступінь активізації, тобто про співвідношення між середньорічною кількістю раніше безробітних учасників активних заходів, поділеною на кількість зареєстрованих безробітних і учасників активних заходів.⁶⁰² До того ж на думку Комітету, варто докласти особливих зусиль, щоб безробітні трудящі-мігранти могли користуватися такою ж допомогою в питаннях професійної підготовки й перепідготовки, як і громадяни країни⁶⁰³. Тут **принцип рівного ставлення** стає суттєвим. В одному з випадків Комітет дійшов висновку, що ситуація не відповідає пункту 3 статті 10 Хартії через непряму дискримінацію щодо громадян інших Договірних сторін Європейської соціальної хартії від 1961 року і громадян держав-сторін ЄСХ (переглянутої), які законно проживають або регулярно працюють у державі, на яких потенційно більше впливає вимога про тривалість проживання для отримання доступу до безперервного професійного навчання.⁶⁰⁴

Щоб забезпечити ефективне здійснення права на професійну підготовку, **пункт 4 статті**

597. Висновки 2003 р., Словенія.

598. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 10.

599. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 10.

600. Висновки 2003 р., Словенія.

601. Висновки XIX-1 (2008 р.), Іспанія.

602. Висновки XIX-1 (2008 р.), Угорщина.

603. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 10.

604. Висновки XVI-2 (2003 р.), Додаток, Ірландія.

10 Хартії зобов'язує держав-сторін за потреби започаткувати або заохочувати спеціальні програми перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу.

Європейський комітет з соціальних прав вважає особою, яка не має роботи впродовж дванадцяти місяців і більше, особою, яка є безробітною протягом тривалого часу.⁶⁰⁵

Як і у випадку з іншими положеннями статті 10, основними критеріями для оцінки дотримання пункту 4 статті 10 є типи заходів із навчання та перепідготовки, доступні на ринку праці, кількість осіб, що проходять цей тип навчання, вплив заходів на зниження тривалого безробіття тощо.

Знов-таки, як і у всіх інших положеннях статті 10, **рівне ставлення** є важливим елементом у згаданому контексті.

Пункт 5 статті 10 Європейської соціальної хартії (переглянутої) визначає додаткові заходи, важливі для забезпечення ефективності права на професійну підготовку.

Відповідно до згаданого положення, потрібно враховувати **принцип рівного ставлення**. У **Додатку до Хартії** зазначено, що рівність ставлення має бути передбачено для громадян інших Сторін, які законно проживають або регулярно працюють на території відповідної Сторони. Це означає, що для того, щоб розпочати навчання, студентам і стажистам, які мають право проживати у певному статусі, крім статусу студента чи стажиста, або мають право проживати завдяки своїм зв'язкам з особами, які законно проживають на території відповідної Сторони, не потрібно підтверджувати певний термін проживання. Це не стосується студентів і стажистів, у яких відсутні зазначені вище зв'язки та які в'їхали на територію з єдиною метою пройти навчання. Тому Комітет нагадує, що він ухвалив, що вимоги щодо тривалості проживання або зайнятості для отримання фінансової допомоги задля проходження професійної підготовки суперечать положенням Хартії.⁶⁰⁶

Підпункт а) пункту 5 статті 10 передбачає, що держави повинні гарантувати, що професійне навчання надається безоплатно або за зниженою платою.

Підпункт б) пункту 5 статті 10 зобов'язує держав-сторін у відповідних випадках надавати фінансову допомогу. На думку **Європейського комітету з соціальних прав**, важливість фінансової допомоги в межах професійного навчання настільки велика, що від неї може залежати саме існування права, захищеного статтею 10 Хартії.⁶⁰⁷ Що стосується надання фінансової допомоги у відповідних випадках, Комітет переконаний, що це означає надання фінансової допомоги особам, які в іншому випадку не мали б можливості пройти виробниче навчання або професійну підготовку.⁶⁰⁸ Крім того, рівень соціальної стипендії повинен відповідати вартості життя.⁶⁰⁹ Також важливі перелічені далі критерії для оцінки відповідності зазначеним положенням: повний опис усієї допомоги та грантів, доступних для різних програм навчання: критерії присудження допомоги, розмір допомоги, кількість отримувачів допомоги проти кількості претендентів.⁶¹⁰

Підпункт с) пункту 5 статті 10 зобов'язує держав-сторін зараховувати до нормованих робочих годин час, витрачений працівником на вимогу його роботодавця на додаткову професійну

605. Висновки 2003 р., Італія.

606. Висновки XVI-2 (2003 р.), Велика Британія.

607. Висновки VIII (1984 р.), Заява про тлумачення пункту 5 статті 10.

608. Висновки XIII-1 (1993 р.), Туреччина.

609. Висновки XVI-2 (2004 р.), Словаччина.

610. Висновки XIV-2 (1998 р.), Ірландія.

підготовку без відриву від виробництва. Це означає, що додаткове навчання, отримане на прохання роботодавця під час роботи, має бути включено у звичайний час роботи.

Підпункт d) пункту 5 статті 10 зобов'язує держав-сторін забезпечувати за допомогою належного нагляду, консультацій з організаціями роботодавців і працівників, ефективність виробничого навчання та інших програм професійної підготовки молодих працівників, а також належний захист молодих працівників загалом. Варто зазначити, що **ЄКСП** розглядає участь організацій працівників у нагляді за ефективністю програм навчання як важливий елемент для забезпечення згаданого положення.⁶¹¹

с) Імплементация в Україні

Пункт 1

Стосовно загальних зобов'язань держав-сторін відповідно до пункту 1 статті 10 щодо середньої та вищої освіти, включно з гарантуванням загальної та професійної середньої освіти, університетської та позауніверситетської вищої освіти й інших форм професійного навчання, створення механізмів визнання/підтвердження знань і досвіду, набутих у контексті навчання/робочої діяльності тощо, Комітет підкреслив, що неодноразове ненадання йому потрібних відомостей, як це було зазначено у Висновках 2012 року,⁶¹² призвело до заяви про невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 1 статті 10 на підставі відсутності налагодження ефективного функціонування системи середньої та вищої професійної освіти.⁶¹³

Комітет також зазначив, що надання студентам інших можливостей, окрім фінансової допомоги, для спрощення доступу до технічної або університетської вищої освіти, має ґрунтуватися виключно на індивідуальних здібностях, і попросив у наступній доповіді надати необхідну інформацію щодо цього питання й виконання основних показників відповідно до тлумачення Комітету, інакше в наступному висновку щодо цього питання може бути зазначено про невідповідність.⁶¹⁴

Пункт 2

У межах розгляду українського законодавства стосовно виробничого навчання у Висновку 2016 року Комітет підтвердив його визначення як навчання, заснованого на трудовому договорі між роботодавцем і учнем, яке веде до здобуття професійної освіти й має поєднувати теоретичну та практичну підготовку, а також нагадав про основні критерії виробничого навчання.⁶¹⁵ Комітет попросив надати відповідну інформацію в наступній доповіді, зокрема про поділ часу між практичним і теоретичним навчанням, основу виробничого навчання за трудовим договором між роботодавцем і учнем, а також загальні витрати.

Загалом було встановлено, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 2 статті 10 через відсутність ефективної системи виробничого навчання.⁶¹⁶

Пункт 3

У світлі зобов'язань держав-сторін щодо професійного навчання та перепідготовки найманих

611. Висновки XIV-2 (1998 р.), Велика Британія.

612. ЄКСП, Висновки 2012 р., Україна, пункт 1 статті 10. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/10/1/EN>

613. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 1 статті 10. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/10/1/E>

614. Там само.

615. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 2 статті 10, с. 20.

616. Там само.

працівників відповідно до пункту 3 статті 10, Комітет попросив Україну надати інформацію про відсоткову частку працівників, які пройшли навчання, а також про правове регулювання індивідуальної відпустки для навчання та її характеристики, зокрема тривалість, винагороду й ініціативу щодо використання цієї можливості.⁶¹⁷

Що стосується безробітних, Комітет попросив надати статистичну інформацію про загальну кількість безробітних, які пройшли навчання та їх пропорційну частку до загальної кількості безробітних, а також відсоток тих, хто згодом знайшов роботу.

Наданої інформації в доповіді було недостатньо для Висновків 2016 року, як це вже було в попередньому циклі. Тому Комітет був змушений відкласти висновок.⁶¹⁸

Пункт 4

Комітет двічі підкреслював у своїх Висновках 2012 і 2016 років, що держава-сторона зобов'язана надати необхідну інформацію, а її відсутність рівносильна порушенню зобов'язання щодо звітування згідно з Хартією.⁶¹⁹ Зважаючи на те, що Україна не надала запитуваної інформації, зокрема відомостей про види професійної підготовки, що надаються особам, які є безробітними протягом тривалого часу, про причини значного скорочення кількості осіб, які є безробітними протягом тривалого часу та пройшли професійне навчання, а також відомості про будь-які спеціальні програми перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу, Комітет зазначив, що Україна не виконала свої зобов'язання відповідно до пункту 4 статті 10 на підставі того, що ефективно не передбачила або не підтримувала спеціальні програми для перепідготовки й реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу.⁶²⁰

Пункт 5

У межах вивчення системи фінансової допомоги для професійної освіти тим, хто її потребує в Україні, Комітет нагадав у своїх Висновках 2016 року про зобов'язання надавати фінансову допомогу на загальних підставах, після перевірки нужденності чи на підставі заслуг.

Однак неодноразова відсутність у національних доповідях будь-якої інформації про види доступної фінансової допомоги, а також стипендії й позики, пов'язані з професійною освітою, зокрема вищою професійною освітою, змусила Комітет заявити про невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 5 статті 10 у зв'язку з відсутністю системи фінансової допомоги на професійну освіту та навчання.⁶²¹

Комітет поставив низку запитань для наступної доповіді, зокрема щодо охоплення іноземців та осіб без громадянства, які проживають в Україні на законних підставах, фінансовою допомогою на професійну освіту; інформації про включення додаткового часу, витраченого на навчання, у звичний робочий час; заходів, ужитих для оцінки програм професійного навчання для молодих працівників.⁶²²

617. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 3 статті 10, с. 21.

618. Там само, с. 22, ЄКСП, Висновки 2012 р., Україна, пункт 3 статті 10. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/10/3/EN>

619. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 4 статті 10, с. 22; Висновки 2012 р., Україна, пункт 4 статті 10. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/10/4/EN>

620. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 4 статті 10, с. 22.

621. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 5 статті 10, с. 24.

622. Там само.

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист

Право на охорону здоров'я (стаття 11)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Право на охорону здоров'я, гарантоване в статті 11 Хартії, є основним для здійснення всіх інших соціальних прав. Ця стаття тісно пов'язана зі статтями 2 (право на життя) і 3 (право бути вільним від тортур, нелюдського й такого, що принижує гідність, поводження) Європейської конвенції з прав людини в тлумаченні ЄСПЛ.⁶²³ Принцип людської гідності є основним принципом права на охорону здоров'я, а передумовою для збереження людської гідності є належна охорона здоров'я.⁶²⁴

Відповідно до статті 11 ЄСХ:

” Стаття 11 – Право на охорону здоров'я

З метою забезпечення ефективного здійснення права на охорону здоров'я Сторони зобов'язуються самостійно або у співробітництві з громадськими чи приватними організаціями вживати відповідних заходів для того, щоб, серед іншого:

1. усунути, у міру можливості, причини слабкого здоров'я;
2. забезпечити діяльність консультативно-просвітницьких служб, які сприяли б поліпшенню здоров'я і підвищенню особистої відповідальності у питаннях здоров'я;
3. запобігати, у міру можливості, епідемічним, ендемічним та іншим захворюванням, а також нещасним випадкам.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” Стаття 11 – Право на охорону здоров'я

55. До одного пункту було внесено зміни (пункт 3); решта пунктів залишилися без змін:

Пункт 3

56. Цей пункт відповідає пункту 3 статті 11 Хартії, за винятком слів «а також нещасним випадкам», які було додано. Сторонам потрібно проводити політику запобігання нещасним випадкам,

623. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 11, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN>, (2 січня 2017 р.).

624. Справа «Міжнародна федерація за права людини проти Франції» (International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France), скарга № 14/2003, рішення по суті справи від 3 листопада 2004 року, п. 31, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-14-2003-dmerits-en>>, (2 січня 2017 року).

проте кожна держава зможе ухвалювати власні заходи задля цього.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Практика Комітету щодо цього права дуже розвинута й детальна. Його тлумачення статті 11 стосується змісту «найвищого досяжного рівня охорони здоров'я», доступу до охорони здоров'я, а також державних заходів щодо освіти й просвітництва у сфері охорони здоров'я.

Пункт 1 статті 11

Комітет тлумачить охорону здоров'я як фізичний і психологічний добробут відповідно до визначення здоров'я в Конституції Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ).⁶²⁵ У цьому пункті проаналізовано такі конкретні критерії: право на найвищий досяжний рівень здоров'я, право на доступ до медичної допомоги.

Держави-сторони зобов'язуються гарантувати найвищий досяжний рівень здоров'я населення відповідно до наявних знань. Це передбачає позитивні зобов'язання щодо досягнення найвищого досяжного рівня здоров'я, серед іншого, за допомогою медичних послуг, а також негативні зобов'язання, які полягають в утриманні від прямого чи опосередкованого втручання в це право.⁶²⁶ Для прикладу, будь-яке лікування, яке не є необхідним із погляду здоров'я, вважається порушенням статті 11, якщо воно є передумовою для отримання іншого права.⁶²⁷ Так само лікування без вільної й інформованої згоди не відповідає статті 11.⁶²⁸

Головними показниками, які оцінює Комітет, є тривалість життя й основні причини смерті. Ці показники повинні показувати покращення й не відставати від середніх показників у Європі.⁶²⁹ На думку Комітету, дитяча та материнська смертність є ще одним вирішальним показником функціонування системи охорони здоров'я держави-сторони.⁶³⁰ Дитяча та материнська смертність є ризиками, яких можна уникнути, тому потрібно вживати всіх можливих заходів для цього.⁶³¹ Постійною проблемою, що спричиняє невідповідність пункту 1 статті 11, є висока дитяча й материнська смертність у деяких країнах, що означає серйозні недоліки в системі охорони здоров'я, коли це питання розглядають разом з іншими основними показниками здоров'я.⁶³²

Що стосується доступу до медичних послуг, основним принципом є те, що система охорони

625. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 11, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN>.

626. PE (2018), Дайджест 2017 р.; щодо негативних зобов'язань, див. справу «Організації "Трансгендерна Європа" та "Міжнародна асоціація лесбійок, геїв, бісексуалів, трансгендерів та інтерсексуалів – Європа (ILGA Europe) проти Чеської Республіки» (Transgender Europe and ILGA Europe v. Czech Republic), скарга № 117/2015, рішення по суті справи від 15 травня 2018 року, п. 74, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-117-2015-dmerits-en>>.

627. Справа «Організації "Трансгендерна Європа" та "Міжнародна асоціація лесбійок, геїв, бісексуалів, трансгендерів та інтерсексуалів – Європа (ILGA Europe) проти Чеської Республіки» (Transgender Europe and ILGA Europe v. Czech Republic), вище, п. 79.

628. Тут Комітет посилається на визначення Спеціального доповідача ООН про право кожного на охорону фізичного та психологічного здоров'я найвищого можливого рівня: «інформована згода – (...) добровільне й достатньо зважене рішення, захист права пацієнта на участь в ухваленні медичних рішень, призначення пов'язаних обов'язків і зобов'язань медичним працівникам». Спеціальний доповідач ООН про право кожного на користування послугами охорони фізичного та психологічного здоров'я найвищого можливого рівня, звіт А./64/272 від 1 серпня 2009 року, цитовано в справі «Організації "Трансгендерна Європа" та "Міжнародна асоціація лесбійок, геїв, бісексуалів, трансгендерів та інтерсексуалів – Європа (ILGA Europe) проти Чеської Республіки» (Transgender Europe and ILGA Europe v. Czech Republic), п. 81.

629. Висновки 2005 р., Литва, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/LTU/11/1/EN>>.

630. Висновки 2003 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/ROU/11/1/EN>>.

631. Висновки 2003 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/FRA/11/1/EN>>.

632. PE (2018), Дайджест (виноска 96), 129. Висновки 2013 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/UKR/11/1/EN>>.

здоров'я має бути доступна всім. Обмеження застосування статті 11 не можуть перешкоджати, зокрема неблагополучним групам населення, здійснювати своє право на охорону здоров'я. Цей підхід вимагає тлумачення у світлі прав людини способу, у який застосування Хартії до окремих осіб поєднується із застосуванням пункту 1 статті 11⁶³³, тобто обмеження щодо певних осіб не повинні розглядатися таким чином, щоб позбавляти осіб, на яких не поширюється дія Хартії, наприклад мігрантів у нерегулярній ситуації, захисту їхніх основних прав, як-от права на життя чи фізичну недоторканість.⁶³⁴

Комітет розробив детальні критерії, що стосуються доступу до охорони здоров'я:

■ вартість медичних послуг принаймні частково мають нести «колективні органи» системи охорони здоров'я;⁶³⁵ вони не мають бути надмірно важким тягарем для особи. Неофіційна оплата не повинна бути основним джерелом фінансування системи охорони здоров'я.⁶³⁶ Також потрібно вжити заходів, щоб зменшити фінансовий тягар на пацієнтів із неблагополучних спільнот,⁶³⁷

■ умови доступу до медичних послуг не повинні призводити до непотрібних затримок. Керування списками очікування й часом очікування має засновуватися на прозорих критеріях, погоджених на національному рівні з урахуванням ризику погіршення клінічного стану чи якості життя пацієнта,⁶³⁸

■ кількість медичних працівників і обладнання має бути достатньою з огляду на національну ситуацію. У випадку лікарень основним показником є викладена ВООЗ мета: 3 ліжка на тисячу осіб.⁶³⁹ Низька кількість лікарняних ліжок у поєднанні зі списками очікування може стати перешкодою для доступу до медичних послуг, а тому підставою для невідповідності пункту 1 статті 11.⁶⁴⁰ Умови в лікарнях, зокрема психіатричних, повинні бути задовільними й загалом сумісними з принципом людської гідності.⁶⁴¹

У межах позитивних зобов'язань за пунктом 1 статті 11 Комітет вимагає від держав-сторін надавати належну та вчасну допомогу без дискримінації, зокрема послуги, що стосуються сексуального та репродуктивного здоров'я. Унаслідок цього, система охорони здоров'я, яка не задовольняє особливі медичні потреби жінок, наприклад у зв'язку з вагітністю, не відповідатиме статті 11 або статті Е ЄСХ (переглянутої) (заборона дискримінації) у поєднанні зі статтею 11.⁶⁴²

633. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 11, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN>.

634. Справа «Організація «Міжнародний захист дітей» (DCI) проти Бельгії» (Defence for Children International (DCI) v. Belgium), скарга № 69/2011, рішення по суті від 23 жовтня 2012 року, п. 28, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-69-2011-dmerits-en>>; «Міжнародна федерація (FIDH) за права людини проти Франції» (International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France), скарга № 14/2003, рішення по суті справи від 8 грудня 2004 р., пп. 30–31.

635. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення статті 11, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_43/Ob/EN>; Висновки XV–2 (2001 р.), Кіпр, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/CYP/11/1/EN>>.

636. Висновки 2013 р., Грузія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/GEO/11/1/EN>>.

637. Висновки XVII–2 (2005 р.), Португалія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/PRT/11/1/EN>>.

638. Комітет посилається на Рекомендацію (99)21 Комітету міністрів Ради Європи про «критерії керування списками очікування й час очікування в медичній системі». Див.: Висновки XV–2 (2001 р.), Велика Британія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GBR/11/1/EN>>; Висновки XX–2 (2013 р.), Польща, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XX-2/def/POL/11/1/EN>>.

639. Висновки XV–2 (2001 р.), Туреччина, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/TUR/11/1/EN>>.

640. Висновки XV–2 (2001 р.), Данія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/DNK/11/1/EN>>.

641. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 11, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN>, (2 січня 2017 року); Висновки 2005 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/ROU/11/1/EN>>.

642. Справа «Міжнародна федерація планування сім'ї – Європейська мережа (IPPF EN) проти Італії» (International Planned Parenthood Federation – European Network (IPPF EN) v. Italy), скарга № 87/2012, рішення по суті справи від 10 вересня 2013 року, п. 66, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-87-2012-dmerits-en>>.

Пункт 2 статті 11

Згідно з тлумаченням Комітету, за пунктом 2 статті 11 є два зобов'язання: навчання та підвищення обізнаності, а також послуги з консультування та обстеження.

З метою просвітництва та підвищення обізнаності Комітет вимагає, щоб політика у сфері охорони здоров'я населення мала на меті зміцнити здоров'я людей відповідно до цілей, які встановлені ВООЗ. Національні правила повинні передбачати інформування громадськості, освіту й участь у політиці щодо охорони здоров'я. Держави-сторони повинні продемонструвати за допомогою конкретних заходів, що вони реалізують політику освіти в галузі охорони здоров'я на користь населення загалом і груп населення, які стикаються з конкретними проблемами охорони здоров'я.⁶⁴³ Інформування громадськості, зокрема за допомогою кампаній із підвищення обізнаності, має бути пріоритетом державної системи охорони здоров'я.⁶⁴⁴ Точний масштаб цих заходів різнитиметься залежно від характеру національних проблем охорони здоров'я. Необхідно вжити заходів для запобігання діям, що завдають шкоди громадському здоров'ю, як-от тютюнопаління, алкоголь і наркотики, а також для розвитку почуття особистої відповідальності, зокрема щодо таких питань, як здорове харчування, сексуальне й репродуктивне здоров'я та захист довкілля.⁶⁴⁵

Просвітництво у сфері охорони здоров'я потрібно проводити протягом усього шкільного життя та зробити частиною шкільної програми.⁶⁴⁶ Просвітництво у сфері охорони здоров'я в школах потрібно проводитися протягом усього періоду навчання, воно має охоплювати такі теми: профілактика тютюнопаління та зловживання алкоголем, просвіта з питань сексуального та репродуктивного здоров'я,⁶⁴⁷ зокрема щодо профілактики захворювань, що передаються статевим шляхом, і СНІДу, безпеки дорожнього руху та пропаганди здорового харчування.⁶⁴⁸

Комітет враховує те, що культурні та релігійні норми, соціальні структури, економічні чинники, тощо, різняться по всій Європі, а держави-сторони мають певну свободу розсуду в питаннях змісту та способу просвітництва щодо сексуального та репродуктивного здоров'я.

Однак варто взяти до уваги такі стандарти, розроблені Комітетом у справі «Міжнародний центр юридичного захисту прав людини (INTERIGHTS) проти Хорватії» (International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia), скарга № 45/2007, рішення по суті від 30 березня 2009 року:

■ освіта з питань сексуального та репродуктивного здоров'я є частиною шкільної програми;

■ освіта, яка надається, є належною за кількісним показником, тобто з погляду часу й інших ресурсів, виділених на неї (учителі, підготовка вчителів, навчальні матеріали тощо);

643. Справа «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), скарга № 30/2005, рішення по суті від 6 грудня 2006 року, пп. 216 і 219, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-30-2005-dmerits-en>>.

644. Висновки 2007 р., Албанія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2007/def/ALB/11/2/EN>>.

645. Справа «Міжнародний центр юридичного захисту прав людини (INTERIGHTS) проти Хорватії» (International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia), скарга № 45/2007, рішення по суті від 30 березня 2009 року, п. 43, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>>. PE (2018), Дайджест, 131.

646. У зв'язку з цим Комітет враховує як відповідний стандарт Рекомендацію Комітету міністрів № R(88)7 «Про освіту з питань охорони здоров'я в школі та роль і підготовку вчителів». PE (2018), Дайджест, 131.

647. Справа «Міжнародний центр юридичного захисту прав людини (INTERIGHTS) проти Хорватії» (International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia), скарга № 45/2007, рішення по суті від 30 березня 2009 року, п. 46, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>>.

648. Висновки 2013 р., Чорногорія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/MNE/11/2/EN>>.

форма і зміст освітньої діяльності, включно з методами навчання, є культурно прийнятними й мають достатню якість, ґрунтуються на сучасних наукових даних і не містять приховування або навмисного спотворення інформації, наприклад щодо контрацепції та різних засобів підтримки сексуального й репродуктивного здоров'я;

наявна процедура моніторингу й оцінювання освіти з метою ефективного виконання вказаних вище вимог.⁶⁴⁹

Що стосується медичних консультацій і обстежень, вагітним жінкам та дітям у всій країні необхідно надавати безоплатні та регулярні послуги з консультування та обстеження.⁶⁵⁰ Безоплатні медичні огляди повинні проводитися впродовж усього періоду навчання в школі. Для оцінювання відповідності враховують частоту медичних оглядів у школах, їх цілі, частку учнів шкільного віку й кількість персоналу.⁶⁵¹ Потрібно проводити обстеження на всі хвороби, які є основними причинами смерті.⁶⁵² У тих випадках, коли обстеження довело свою ефективність як засіб профілактики, його необхідно використовувати повною мірою.⁶⁵³

Пункт 3 статті 11

Комітет досліджує три тематичні категорії щодо відповідності пункту 3 статті 11: запобігання різним формам нещасних випадків; здорове довкілля; зловживання наркотиками, вакцинація й епідемічний моніторинг.

Стосовно нещасних випадків, держави-сторони повинні вжити конкретних заходів для їх запобігання, зокрема за допомогою програм підвищення обізнаності та навчання. Комітет досить широко тлумачить масштаби нещасних випадків (нешасні випадки на роботі, удома, у школі та під час дозвілля).⁶⁵⁴ Однак тенденції нещасних випадків на роботі загалом розглянуто в статті 3 (здоров'я та безпека на роботі).⁶⁵⁵

З огляду на превентивний характер пункту 3 статті 11, держави-сторони повинні застосовувати принцип обережності, який означає, що, коли попередня наукова оцінка вказує на наявність розумних підстав для занепокоєння щодо потенційно небезпечних наслідків для здоров'я людини, держава-сторона повинна вжити належних заходів, щоб запобігти цим ризикам.

Цей принцип було застосовано в колективній скарзі № 72/2012 у справі «Міжнародна федерація за права людини проти Греції» (International Federation of Human Rights v. Greece), де ЄКСП ухвалив, що серйозне промислове забруднення річки Азопос є порушенням права на здоров'я людей, що живуть у цьому регіоні.⁶⁵⁶

Комітет розглядає широке коло питань щодо здорового довкілля. Крім інформації про забруднення, держави-сторони повинні повідомляти про ситуацію з водними ресурсами, ядерними відходами, виробництвом і використанням азбесту та продовольчою безпекою.⁶⁵⁷

Подолання забруднення – це мета, якої можна досягнути лише поступово, а тому її потрібно реалізовувати поступово. Держави-сторони повинні прагнути до досягнення цієї мети в

649. <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>>

650. Висновки 2005 р., Молдова, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN>>.

651. Висновки XV-2 (2001 р.), Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/FRA/11/2/EN>>.

652. Висновки XV-2 (2005 р.), Молдова, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN>>.

653. Висновки XV-2 (2001 р.), Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/BEL/11/2/EN>>.

654. Висновки 2005 р., Молдова, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/3/EN>>.

655. Щоб дізнатися більше, див. статтю 3 ЄСХ (переглянутої).

656. Колективна скарга № 72/2011, рішення по суті справи від 23 січня 2013 року, п. 150, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-72-2011-dmerits-en>>

657. PE (2018), Дайджест, 133–134.

розумні терміни, демонструючи прогрес, який можна оцінити, і максимально використовуючи наявні в їх розпорядженні ресурси.⁶⁵⁸ Ужиті заходи оцінюють з урахуванням національного законодавства, нормативно-правових актів і юридичних зобов'язань перед Європейським Союзом та Організацією Об'єднаних Націй,⁶⁵⁹ а також того, як відповідна законодавча база застосовується на практиці.

На думку Комітету, захист здорового довкілля вимагає від держав-сторін:

■ розробляти й регулярно оновлювати досить всеохопне природоохоронне законодавство та нормативні акти;⁶⁶⁰

■ зробити конкретні кроки, як-от модифікувати обладнання, ввести граничні значення для викидів і вимірювання якості повітря, щоб запобігти забрудненню повітря на місцевому рівні⁶⁶¹ й допомогти знизити його в глобальному масштабі. У разі глобального забруднення контроль викидів оцінюється з посиланням на цілі, поставлені для виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (РКЗК ООН) від 9 травня 1992 року і Кіотського протоколу до РКЗК ООН від 11 грудня 1997 р.;⁶⁶²

■ забезпечити належне застосування екологічних стандартів і правил за допомогою відповідного механізму нагляду, зокрема таких заходів, як санкції, які є досить стримувальними та здійснюють прямий вплив на рівні викидів забруднювальних речовин;⁶⁶³

■ оцінювати ризики для здоров'я за допомогою епідемічного моніторингу зацікавлених груп.⁶⁶⁴

Крім того, держави-сторони повинні застосовувати запобіжні та захисні заходи щодо чистої води. Ситуація, коли доступність питної води як і раніше є проблемою для значної частини населення, є порушенням Хартії.⁶⁶⁵

Комітет також розробив стандарти для захисту права на охорону здоров'я з огляду на ядерні небезпеки, виробництво та використання азбесту, шумове забруднення й безпеку харчових продуктів.

Стосовно зловживання наркотиками, заходи боротьби з тютюнопалінням особливо важливі для дотримання статті 11, оскільки тютюнопаління є основною причиною випадків смерті, яким можна запобігти, в Європі. ВООЗ поставила перед європейськими країнами мету щодо збільшення частки тих, хто не курить, серед населення щонайменше до 80% і їх захисту від небажаного впливу тютюнового диму.⁶⁶⁶ Оцінюючи дотримання пункту 3 статті 11, Комітет бере до уваги показники ВООЗ і Рамкову конвенцію з боротьби проти тютюну.⁶⁶⁷ Щоб бути ефективною, будь-яка профілактична політика повинна обмежувати пропозицію тютюнових виробів за допомогою контролю виробництва, поширення, реклами та ціноутворення.⁶⁶⁸

658. Справа «Фонд Марангопулоса за права людини (MFHR) проти Греції» (Marangopoulos Foundation for Human Rights (MFHR) v. Greece), скарга № 30/2005, рішення по суті справи від 6 грудня 2006 року, пп. 203 та 205, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-30-2005-dmerits-en>>.

659. Висновки XV-2 (2001 р.), Італія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/ITA/11/3/EN>>.

660. Висновки XV-2 (2001 р.), Словацька Республіка, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/SVK/11/3/EN>>.

661. Вище, виноска 854.

662. Вище, виноска 854.

663. Вище, виноска 853, пп. 203, 209, 210 і 215.

664. Там само, виноска, пп. 203 і 220.

665. Висновки 2013 р., Грузія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/GEO/11/3/EN>>.

666. Висновки XV-2 (2001 р.), Греція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GRC/11/3/EN>>.

667. Висновки 2013 р., Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/MLT/11/3/EN>>.

668. Висновки XVII-2 (2005 р.), Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/11/3/EN>>.

Зокрема, необхідно заборонити продаж тютюнових виробів молоді,⁶⁶⁹ а також тютюнопаління в громадських місцях,⁶⁷⁰ у тому числі в громадському транспорті, і рекламу за допомогою плакатів та в пресі.⁶⁷¹ Ефективність такої політики оцінюють на основі статистики споживання тютюну. Таке оцінювання також застосовується *mutatis mutandis* (з відповідними змінами) до заходів щодо алкогольної й наркотичної залежності.

Що стосується вакцинації й епідемічного моніторингу, Комітет вимагає реалізації загальнодоступних програм вакцинації. Держави-сторони повинні підтримувати високий рівень охоплення, оскільки широкомасштабна вакцинація визнана найефективнішим і найекономнішим засобом боротьби з інфекційними й епідемічними захворюваннями.⁶⁷² Держави-сторони повинні продемонструвати свою здатність долати інфекційні захворювання за допомогою таких механізмів, як звітність і повідомлення про захворювання, спеціальне лікування хворих на СНІД та надзвичайні заходи в разі епідемії.⁶⁷³

У квітні 2020 року Комітет опублікував заяву про право на охорону здоров'я під час пандемії, у якій додатково викладено зобов'язання держави щодо права на охорону здоров'я в цій конкретній ситуації⁶⁷⁴.

с) Імплементация в Україні

Пункт 1

Заходи щодо забезпечення найвищого досяжного рівня здоров'я

Комітет проаналізував інформацію, надану Урядом України, ВООЗ і даними Світового банку щодо середньої тривалості життя й рівня смертності, і вважає, що переважно високі показники дитячої та материнської смертності, що розглядаються разом із низьким рівнем середньої тривалості життя, указують на те, що ситуація в Україні показує нижчий за середній в інших європейських країнах рівень, що підтверджує слабкість системи охорони здоров'я. Повільний прогрес у досягненні зазначених показників призвів до підтвердження попереднього висновку про невідповідність.⁶⁷⁵

Доступ до медичної допомоги

Комітет підкреслює, що механізми доступу до медичної допомоги не повинні призводити до надмірних затримок у її наданні. Комітет просить надати в наступній доповіді статистичні дані про фактичний середній час очікування для отримання первинної та спеціалізованої допомоги, а також стаціонарної й амбулаторної допомоги, зокрема хірургічних втручань. Аналогічним чином було зроблено запит щодо відомостей про можливість надання психіатричної допомоги та лікування, включно з інформацією про профілактику психічних розладів і заходи з відновлення.

Аналізуючи дані, Комітет зазначив, що вартість медичного обслуговування не повинна бути надмірно важким тягарем для людини, а готівкові платежі не повинні бути основним джерелом фінансування системи охорони здоров'я.⁶⁷⁶ Підбиваючи підсумки викладеного

669. Висновки XV-2 (2001 р.), Португалія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/PRT/11/3/EN>>.

670. Висновки 2013 р., Андорра <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/AND/11/3/EN>>.

671. Висновки XV-2 (2001 р.), Греція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GRC/11/3/EN>>.

672. Висновки XV-2 (2001 р.), Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/BEL/11/3/EN>>.

673. Висновки XVII-2 (2005 р.), Латвія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/LVA/11/3/EN>>.

674. <https://rm.coe.int/statement-of-interpretation-on-the-right-to-protection-of-health-in-ti/16809e3640>

675. Висновки 2017 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2017/def/UKR/11/1/EN>>, (8 грудня 2017 року).

676. Там само.

вище, Комітет робить висновок, що ситуація не відповідає пункту 1 статті 11 Хартії через незадовільні заходи, яких були вжито для ефективного гарантування права на доступ до медичної допомоги.

Пункт 2

Комітет оцінив ситуацію в Україні на відповідність пункту 2 статті 11 Хартії за двома аспектами: освіта й просвітницька діяльність; консультування та обстеження.

Освіта й просвітницька діяльність

Комітет раніше вивчав ситуацію в Україні та дійшов висновку, що вона не відповідає пункту 2 статті 11 Хартії (Висновки 2013 р.,⁶⁷⁷ 2015 р.⁶⁷⁸) через те, що не було визнано, що інформування та підвищення обізнаності громадськості є основним завданням системи охорони здоров'я.

Було нагадано, що навчання у сфері охорони здоров'я має проводитися в школах і бути частиною шкільної програми. Те саме стосується питань сексуального та репродуктивного здоров'я. У зв'язку з цим Комітет згадав рішення в справі «INTERIGHTS проти Хорватії» (INTERIGHTS v. Croatia), у якому зазначено, що «держави-сторони повинні гарантувати, щоб освіта з питань сексуального та репродуктивного здоров'я була частиною звичайної шкільної програми; що освіта, яка надається, достатня з погляду кількісних аспектів; що форма та зміст освіти, включно з навчальними планами й методами навчання, актуальні, прийнятні з погляду культури та мають достатню якість, зокрема що така освіта об'єктивна, заснована на сучасних наукових даних, не містить цензури, приховування або навмисного спотворення інформації, наприклад щодо контрацепції та різних засобів підтримки сексуального й репродуктивного здоров'я; що існує процедура моніторингу й оцінювання освіти з метою ефективного виконання вказаних вимог».⁶⁷⁹ Комітет просить надати в наступній доповіді відомості про те, як в Україні забезпечують освіту з питань сексуального та репродуктивного здоров'я.⁶⁸⁰

Консультації й обстеження

Беручи до уваги рівень материнської смертності, Комітет бажає отримати відомості про частоту й результати консультацій і обстежень вагітних жінок по всій країні. Цей запит також стосувався інформації про населення загалом.

Комітет наголосив на тому ж, що й у висновках для Молдови⁶⁸¹, тобто, що необхідно забезпечити обстеження на захворювання, які є основною причиною смертей. Комітет заявив, що «у випадках, коли доведено, що обстеження є ефективним засобом профілактики, воно має застосовуватися повною мірою», як уже було зазначено у висновку для Бельгії.⁶⁸²

На підставі інформації, наданої Урядом України, Комітет констатував, що програм обстеження для всього населення не існує. Ситуація в Україні не відповідає пункту 2 статті 11 Хартії через те, що профілактика за допомогою обстежень не використовується як засіб охорони здоров'я населення.

677. Висновки 2013 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2013/def/UKR/11/2/EN>>, (6 грудня 2013 року).

678. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/11/2/EN>>, (4 грудня 2015 року).

679. Справа «Міжнародний центр юридичного захисту прав людини (INTERIGHTS) проти Хорватії» (International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) v. Croatia), скарга № 45/2007, рішення по суті справи від 30 березня 2009 року, п. 47, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-45-2007-dmerits-en>>

680. Висновки 2017 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2017/def/UKR/11/2/EN>>, (8 грудня 2017 року)

681. Висновки 2005 р., Молдова, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2005/def/MDA/11/2/EN>>, (30 червня 2005 року).

682. Висновки 2001 р., Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XV-2/def/BEL/11/2/EN>>, (31 грудня 2001 року).

Пункт 3

Комітет розглянув ситуацію в Україні на відповідність пункту 3 статті 11 Хартії, який стосується таких підходів: здорове навколишнє середовище; тютюн, алкоголь і наркотики; вакцинація й епідемічний контроль; нещасні випадки.

Здорове довкілля

Комітет проаналізував різні розділи українського законодавства й нормативно-правові акти щодо зниження екологічних ризиків у зв'язку з якістю повітря, води й організації збору та видалення відходів, зменшення шуму, безпеки харчових продуктів та іонізаційного випромінювання, які було надано за різні періоди.

В останньому висновку Комітет попросив надати відомості про заходи, що застосовуються для зниження екологічних ризиків і тенденцій забруднення повітря, правил виробництва й використання азбесту, забруднення питної води й харчових отруєнь.

Тютюн, алкоголь і наркотики

Беручи до уваги Звіт ВООЗ про глобальну тютюнову епідемію, Комітет цікавиться, чи в Україні закриті офіси та робочі місця вільні від тютюнового диму, а тому попросив надати відомості про заходи, яких вживають для розв'язання цієї проблеми. Крім того, Комітет просив надати оновлені дані про рівні та тенденції споживання тютюну, алкоголю й наркотиків, а також про заходи, вжиті для зниження їх споживання та запобігання цьому явищу.

Вакцинація й епідемічний моніторинг

На початку моніторингу ситуації в Україні Комітет указав на низький рівень охоплення вакцинацією немовлят. Він попросив надати дані про рівень охоплення вакцинацією, що передбачена в Національній програмі імунізації.⁶⁸³

Комітет нагадує про висновки для Бельгії, зазначаючи, що держави-сторони повинні реалізовувати загальнодоступні програми вакцинації. «Вони мають підтримувати високі рівні вакцинації не лише, щоб зменшити поширеність цих хвороб, але й нейтралізувати резервуар вірусу й відтак досягнути цілей ВООЗ щодо викорінення кількох інфекційних захворювань».⁶⁸⁴ Як і у висновках для Латвії, повторюється, що країни повинні продемонструвати свою здатність справлятися з інфекційними захворюваннями, зокрема показати дієві механізми звітності та повідомлення про хвороби, спеціальне лікування для хворих на СНІД, екстрені заходи в разі епідемій.⁶⁸⁵

З огляду на згадане вище, Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає пункту 3 статті 11 Хартії через те, що ефективні програми імунізації та епідеміологічного моніторингу не відповідають загальним вимогам.

Нещасні випадки

Доповідь України не містить інформації щодо цього, і Комітету потрібні відомості про заходи або політику, ухвалені для скорочення й запобігання низці різних типів нещасних випадків, зокрема дорожньо-транспортним пригодам і побутовим нещасним випадкам, а також дані про тенденції в цій сфері.

683. Висновки 2017 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2017/def/UKR/11/3/EN>>, (8 грудня 2017 року).

684. Висновки 2001 р., Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XV-2/def/BEL/11/2/EN>>, (31 грудня 2001 року).

685. Висновки 2005 р., Латвія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XVII-2/def/LVA/11/3/EN>>, (30 червня 2005 року).

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист

Право на соціальне забезпечення (стаття 12)⁶⁸⁶

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Соціальне забезпечення та соціальний захист відіграють важливу роль у належному та ретельному здійсненні соціальних прав. Європейська соціальна хартія (переглянута) регулює цю сферу через різні статті та права. У частині I ЄСХ викладено право всіх працівників та їхніх утриманців на соціальне забезпечення. Крім того, положення статті 12 (право на соціальне забезпечення), статті 14 (право на користування послугами соціальних служб), статті 16 (право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист), статті 17 (право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист), стаття 23 (право осіб похилого віку на соціальний захист), стаття 30 (право на захист від бідності та соціального відчуження), стаття 31 (право на житло) тощо визначають норми щодо різних аспектів соціального забезпечення та соціального захисту.

У **статті 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої)** викладено зобов'язання, які Сторони беруть на себе, щоб забезпечити ефективне здійснення права на соціальне забезпечення. Примітно, що на думку **Європейського комітету з соціальних прав**, це право також поширюється на самозайнятих працівників⁶⁸⁷.

Відповідно до пункту 1 статті 12 ЄСХ:

” Стаття 12 – Право на соціальне забезпечення

З метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення Сторони зобов'язуються:

1. започаткувати систему соціального забезпечення або підтримувати її функціонування.
2. підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення;
3. докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень;
4. вживати заходів шляхом укладання відповідних двосторонніх і багатосторонніх угод або в інший спосіб і відповідно до умов, визначених у таких угодах, для забезпечення:
 - а. рівності між їхніми власними громадянами та громадянами

686. На сьогодні Україна не ратифікувала пункти 1 і 2 статті 12 ЄСХ.

687. Висновки XIV-1 (1998 р.), Ірландія.

інших Сторін у тому, що стосується прав на соціальне забезпечення, включаючи збереження пільг, які надаються законодавством про соціальне забезпечення, незалежно від пересування захищених осіб по територіях держав Сторін;

b. надання, збереження та поновлення прав на соціальне забезпечення такими засобами, як сумарний залік періодів страхування або роботи, що були здійснені за законодавством кожної зі Сторін.

Згідно з Додатком:

” 1. Без шкоди для пункту 4 статті 12 і пункту 4 статті 13 особи, на яких поширюється дія статей 1–17 і 20–31, включають тільки тих іноземців, які є громадянами інших Сторін та на законних підставах проживають або працюють на території держави відповідної Сторони, і при цьому ці статті мають тлумачитися в контексті положень статей 18 і 19...

... Пункт 4 статті 12

У вступній частині цього пункту вираз «і відповідно до умов, визначених у таких угодах» означає, серед іншого, що стосовно допомоги, яка надається незалежно від будь-яких страхових внесків, Сторона може вимагати умовою надання такої допомоги громадянам інших Сторін закінчення встановленого періоду проживання».

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” 57. До одного пункту було внесено зміни (пункт 2); решта пунктів залишилися без змін:

Пункт 2

58. Цей пункт містить посилання на Європейський кодекс соціального забезпечення. Різниця між Конвенцією МОП № 102 та Європейським кодексом соціального забезпечення полягає в мінімальних вимогах щодо того, скільки частин необхідно прийняти для ратифікації цих документів (три – для Конвенції; шість – для Кодексу). Ратифікація Переглянутого кодексу вимагає вищих стандартів соціального забезпечення, ніж того потребує ратифікація Конвенції МОП № 102.

59. Автори тексту вважають, що Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) можна взяти до уваги у зв'язку з пунктом 3 статті 12.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Пункт 1 статті 12 вимагає, щоб держави-сторони забезпечували це право, створюючи та підтримуючи системи соціального забезпечення, які мають бути передбачені законом і діяти на практиці.

Згідно з **практикою Європейського комітету з соціальних прав**, принцип колективного фінансування є основною рисою системи соціального забезпечення, як це передбачено статтею 12, оскільки він забезпечує справедливий і економічно доцільний розподіл тягаря ризиків між представниками суспільства та сприяє недопущенню дискримінації вразливих категорій працівників.⁶⁸⁸ На думку Європейського комітету з соціальних прав, самого існування системи соціального забезпечення недостатньо: така система має охоплювати значний відсоток населення та принаймні пропонувати ефективні пільги в кількох сферах.⁶⁸⁹ За змістом пункту 1 статті 12, система соціального забезпечення повинна охоплювати традиційні ризики, а отже, забезпечувати такі допомоги: медичне обслуговування, допомогу у випадку хвороби, допомогу з безробіття, пенсію за віком, допомогу у зв'язку з виробничою травмою, допомогу сім'ям із дітьми й допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами.⁶⁹⁰ Система повинна охоплювати значний відсоток активного населення в питаннях виплат для заміщення доходів, як-от допомога на випадок хвороби, вагітності та пологів, допомога з безробіття, пенсії та допомога у зв'язку з нещасними випадками на роботі або професійними захворюваннями.

Також важливо зазначити, що згідно з Європейським комітетом з соціальних прав, потрібно розрізняти виплати за системою соціального забезпечення й інші види допомоги, зокрема соціальну допомогу. «Проводячи розмежування між виплатами за системою соціального забезпечення й соціальною та медичною допомогою відповідно до статей 12 і 13, Комітет звертає увагу на мету й умови, пов'язані з такою допомогою. Що стосується виплат за системою соціального забезпечення, це допомога, яка надається в разі виникнення ризиків, але вона не призначена для компенсації потенційної потреби, яка може виникнути в результаті самого ризику (Заява про тлумачення статей 12 і 13, Висновки XIII–4)»⁶⁹¹. «Комітет розглядає соціальне забезпечення, яке включає універсальні та професійні схеми, під час його застосування відповідно до статті 12 Хартії як допомогу на основі внесків і без них, а також комбіновану систему виплат, пов'язаних із певними ризиками (хвороба, інвалідність, материнство, сім'я, безробіття, старість, смерть, вдівство, нещасні випадки на роботі та професійні захворювання). Це виплати, що надаються в разі виникнення ризиків, але вони не призначені для компенсації потенційної потреби, яка може виникнути в результаті самого ризику».⁶⁹²

Пункт 2 статті 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) зобов'язує держав-сторін створювати та підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, який принаймні дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення. Європейський кодекс соціального забезпечення покликаний заохочувати розвиток соціального забезпечення в усіх державах-членах Ради Європи, щоб вони могли поступово досягти найвищого можливого рівня. Кодекс встановлює низку стандартів, які Сторони зобов'язуються включати у свої системи соціального забезпечення. Кодекс визначає норми охоплення соціального забезпечення та встановлює мінімальні рівні захисту, які Сторони повинні забезпечувати в таких сферах, як медична допомога, допомога

688. Висновки 2006 р., Нідерланди.

689. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення статті 12.

690. Висновки 2006 р., Болгарія; Висновки 2013 р., Грузія.

691. Справа «Фінське товариство соціальних прав проти Фінляндії» (Finnish Society of Social Rights v. Finland), скарга № 108/2014, п. 27, рішення по суті справи від 4 грудня 2016 року.

692. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення статті 12.

на випадок хвороби чи безробіття, пенсія за віком, допомога на дітей, допомога у зв'язку з виробничою травмою, вагітністю та пологами, інвалідністю, втратою годувальника тощо.

Відповідно до **практики Європейського комітету з соціальних прав**, щоб відповідати вимогам пункту 2 статті 12 Хартії, система соціального забезпечення держав-сторін повинна охоплювати принаймні шість ризиків (з розрахунком один пенсіонер на трьох осіб відповідно до Європейського кодексу соціального забезпечення).⁶⁹³ Якщо відповідна держава не ратифікувала Європейський кодекс соціального забезпечення, для ухвалення рішення про відповідність пункту 2 статті 12 оцінюють систему соціального забезпечення.⁶⁹⁴ Щоб можна було перевірити, чи система соціального забезпечення перебуває принаймні на рівні, що необхідний для ратифікації Кодексу, потрібно надати докладну інформацію про охоплені галузі, осіб, яких охоплює система, і рівні допомоги, що надається. Також враховують висновки за пунктом 1 статті 12.

Пункт 3 статті 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) зобов'язує держав-сторін прагнути поступово підіймати систему соціального забезпечення на вищий рівень.

Уточнюючи зміст відповідного зобов'язання, **Європейський комітет з соціальних прав** заявив, що пункт 3 статті 12 вимагає, щоб держави покращили свої системи соціального забезпечення. Зокрема, приклади такого покращення включають розширення схем допомоги, захист від нових ризиків або збільшення розміру допомоги. Щоб упевнитися, що внесені зміни не порушують принцип і дух соціального забезпечення, Комітет здійснює аргументоване оцінювання змін ситуації.⁶⁹⁵ Крім того, Комітет вважає, що пункт 3 статті 12 не передбачає існування системи соціального забезпечення вищого рівня, ніж той, якого вимагає пункт 1 або 2 статті 12. Отже, прогрес у цій ситуації може відповідати пункту 3 статті 12, навіть якщо система соціального забезпечення не досягнула рівнів, яких вимагають два перші пункти статті 12. Частково обмежений розвиток системи соціального забезпечення не є автоматичним порушенням пункту 3 статті 12.⁶⁹⁶ Щоб оцінити ситуацію в кожному конкретному випадку, використовують перелічені нижче відомості та критерії:

- Характер змін (сфера застосування, умови надання допомоги, розмір допомоги, тривалість тощо...)
- Причини змін (цілі, яких потрібно досягти) і система соціально-економічної політики, у якій вони виникають
- Обсяг внесених змін (категорії та кількість зацікавлених осіб, рівні допомоги до й після зміни)
- Наявність заходів соціальної допомоги для тих, хто опинився в нужденній ситуації внаслідок внесених змін (ці відомості може бути надано відповідно до статті 13)
- Результати, отримані внаслідок таких змін (їх достатність)⁶⁹⁷.

У цьому контексті варто згадати **рішення Європейського комітету з соціальних прав** від 7 грудня 2012 року, у якому було встановлено порушення пункту 3 статті 12 на підставі таких тверджень:

” 78. Натомість Комітет вважає, що сукупні наслідки обмежень, описаних в інформації, наданій профспілкою заявника (див. пункти 56–61 вище), які не були оскаржені урядом, неминуче

693. Висновки 2006 р., Італія.

694. Висновки XIV-1 (1998 р.), Фінляндія.

695. Висновки 2013 р., Грузія.

696. Висновки 2009 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 12.

697. Висновки XVI-1 (2002 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 12.

призведуть до значного погіршення рівня й умов життя багатьох відповідних пенсіонерів.

79. Навіть з огляду на особливу ситуацію в Греції, створену економічною кризою, і той факт, що уряд був змушений ухвалити термінові рішення, Комітет вважає, що уряд не провів мінімальних досліджень і аналізу наслідків таких далекосяжних заходів, які необхідні для конструктивної оцінки їх повного впливу на вразливі групи населення. Уряд також не обговорив наявні дослідження з відповідними організаціями, попри той факт, що вони представляють інтереси багатьох груп, яких найбільше зачіпають ці заходи.

80. Як наслідок, Комітет вважає, що уряд не встановив, чи можна було вжити інших заходів, які могли б обмежити сукупні наслідки оскаржуваних обмежень для пенсіонерів.

81. Загалом Комітет дійшов висновку, що уряд не встановив, як того вимагає пункт 3 статті 12, що було докладено зусиль для підтримання достатнього рівня захисту в інтересах найуразливіших членів суспільства, навіть попри те, що наслідки вжитих заходів можуть призвести до широкомасштабного зuboжіння значної частини населення, як це було зазначено різними міжнародними організаціями (див. пункти 36 і 47 вище).

82. Комітет також вважає, як було встановлено ЄСПЛ, що будь-які рішення, ухвалені щодо пенсійних прав, повинні враховувати необхідність узгодження спільних інтересів з індивідуальними правами, зокрема будь-якими законними очікуваннями, які особи можуть мати щодо стабільності правил, застосованих до соціальної допомоги. Комітет дійшов висновку, що відповідні обмежувальні заходи, які, як видається, призводять до позбавлення частини населення досить значної частки засобів для існування, було вжито без урахування законних очікувань пенсіонерів щодо того, що коригування допомоги із соціального забезпечення здійснюватиметься з належним урахуванням їх уразливості, укорінених фінансових очікувань і, зрештою, їхнього права на реальний доступ до соціального захисту та соціального забезпечення. Водночас Комітет вважає, що інші механізми більше підходять для розгляду скарг, що стосуються наслідків оскаржуваного законодавства для індивідуальних прав пенсіонерів на власність. У зв'язку з цим важливу роль відіграють також національні суди.

83. Отже, Комітет вважає, що внаслідок своїх сукупних

наслідків обмежувальні заходи та процедури, ухвалені для запровадження таких заходів, які містяться в законах № 3845 від 6 травня 2010 року, № 3847 від 11 травня 2010 року, № 3863 від 15 липня 2010 року, № 3865 від 21 липня 2010 року, № 3896 від 1 липня 2011 року, № 4024 від 27 жовтня 2011 року, № 3833 від 15 березня 2010 року, № 3866 від 26 травня 2010 року, № 3986 від 1 липня 2011 року, № 4002 від 22 серпня 2011 року, № 4051 від 28 лютого 2012 року і № 4093/2012 від 12 листопада 2012 року, є порушенням пункту 3 статті 12 Хартії від 1961 року.⁶⁹⁸

Отже, навіть якщо конкретні обмежувальні заходи відповідають Хартії, їх сукупні наслідки можуть становити порушення пункту 3 статті 12. З огляду на тісний взаємозв'язок між економікою та соціальними правами, досягнення економічних цілей не є несумісним зі статтею 12. Водночас будь-які зміни не повинні підривати ефективний соціальний захист усіх членів суспільства від соціальних і економічних ризиків та не мають перетворювати систему соціального забезпечення в базову систему соціальної допомоги чи систему мінімальної допомоги. Утім у будь-якому випадку всі зміни в системі соціального забезпечення повинні гарантувати підтримку базової системи обов'язкового соціального забезпечення, яка є достатньо масштабною й не заважає членам суспільства продовжувати користуватись ефективним захистом від соціальних і економічних ризиків.⁶⁹⁹

Комітет вважає, що ефективний соціальний захист усіх членів суспільства, який повинен бути метою всіх держав, які прийняли пункт 3 статті 12, включає підтримку Договірними сторонами систем соціального забезпечення, що функціонують на основі солідарності, оскільки це є основним захистом від диференціації в цій сфері. Фінансування громади загалом у формі внесків та/або податків є життєво важливим чинником цієї гарантії, оскільки забезпечує поділ ризиків між різними членами громади.⁷⁰⁰

Варто також згадати **позицію Європейського комітету з соціальних прав**, згідно з якою

” економічна криза не повинна призводити до зниження захисту прав, визнаних Хартією. Отже, уряди зобов'язані вжити всіх необхідних заходів для забезпечення того, щоб права за Хартією були ефективно гарантовані в період, коли отримувачі допомоги потребують захисту найбільше.⁷⁰¹

Підпункт а) пункту 4 статті 12 зобов'язує держав-сторін вживати заходів, укладаючи відповідні двосторонні та багатосторонні угоди, або в інший спосіб і відповідно до умов, викладених у таких угодах, для забезпечення рівності між своїми громадянами та громадянами інших Сторін у питаннях прав на соціальне забезпечення, як-от збереження пільг відповідно до законодавства про соціальне забезпечення, незалежно від того, як особи, яких захищають, пересуваються між територіями Сторін.

698. Справа «Федерація працевлаштованих пенсіонерів Греції (ІКА-ЕТАМ) проти Греції» (Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) v. Greece), скарга № 76/2012, рішення по суті справи від 7 грудня 2012 року, пп. 78–83.

699. Справа «Федерація працевлаштованих пенсіонерів Греції (ІКА-ЕТАМ) проти Греції» (Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) v. Greece), скарга № 76/2012, рішення по суті справи від 7 грудня 2012 року, п. 71; Висновки XIV-1 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 12; справа «Фінське товариство соціальних прав проти Фінляндії» (Finnish Society of Social Rights v. Finland), скарга № 88/2013, рішення по суті справи від 9 вересня 2014 року, пп. 85–86.

700. Висновки XIV-1 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 12.

701. Висновки 2013 р., Литва.

Для визначення осіб, до яких застосовується зазначене положення, варто згадати **пункт 1 Додатка до Європейської соціальної хартії**. У ньому йдеться про таке:

” Без шкоди для пункту 4 статті 12 і пункту 4 статті 13 особи, на яких поширюється дія статей 1–17 і 20–31, включають тільки тих іноземців, які є громадянами інших Сторін та на законних підставах проживають або працюють на території держави відповідної Сторони, при тому розумінні, що ці статті мають тлумачитися в контексті положень статей 18 і 19.

Сфера дії пункту 4 статті 12 поширюється на біженців і осіб без громадянства. Це положення також охоплює самозайнятих працівників.⁷⁰²

Підпункт b) пункту 4 статті 12 зобов'язує держав-сторін вживати заходів, укладаючи відповідні двосторонні та багатосторонні угоди, або в інший спосіб і відповідно до умов, викладених у таких угодах, для забезпечення надання, збереження й відновлення права на соціальне забезпечення за допомогою таких заходів, як накопичення страхового або трудового стажу згідно із законодавством кожної зі Сторін.

Збереження набутих прав може здійснюватися через укладення відповідних двосторонніх і багатосторонніх договорів або в односторонньому порядку – за допомогою різних законодавчих або адміністративних заходів.

На думку **Європейського комітету з соціальних прав** «...Додаток до пункту 4 статті 12 дозволяє сторонам встановлювати вимогу щодо певного періоду проживання для одержувачів допомоги без сплати внесків, які є громадянами інших Договірних сторін. Однак... Комітет залишає за собою право оцінювати пропорційність необхідної тривалості проживання».⁷⁰³ Крім того, формулювання «і відповідно до умов, викладених у таких угодах» у вступі до пункту 4 статті 12 може передбачати, серед іншого, що Сторона може вимагати завершення встановленого періоду проживання, перш ніж надати таку допомогу громадянам інших Сторін.

В одній зі справ Комітет дійшов такого висновку:

” Доповідь підтверджує, що для того, щоб отримати право на одержання допомоги, яка засновується на статусі постійного проживання, іноземець повинен безперервно проживати в Литві протягом останніх п'яти років. Комітет вважає, що це рівносильно вимозі про тривалість проживання, яка не відповідає положенням Хартії, якщо йдеться про внески на соціальне забезпечення. Крім того, хоча Додаток до пункту 4 статті 12 дозволяє державам встановлювати вимогу щодо певного періоду проживання, перш ніж негромадянам може бути надано допомогу, яка не пов'язана зі сплатою внесків, Комітет вважає п'ятирічний період занадто довгим.⁷⁰⁴

702. Висновки XIV–1 (1998 р.), Туреччина.

703. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

704. Висновки 2004 р., Литва.

Водночас варто брати до уваги позицію Європейського комітету з соціальних прав про те, що «[пункт 4 статті 12] не вимагає принципу взаємності: ця стаття прямо наділяє Договірні сторони повноваженнями застосовувати її принципи за допомогою інших засобів, крім укладення двосторонніх або багатосторонніх угод».⁷⁰⁵ Отже, пункт 4 статті 12 не вимагає наявності двосторонніх угод і не заснований на принципах взаємності. Будь-яка держава, яка схвалила це положення, може виконувати його за допомогою двосторонньої угоди або односторонніх дій.⁷⁰⁶

Право на рівне ставлення розглядають у межах відповідних положень Хартії. Згідно з даними Європейського комітету з соціальних прав, це, зокрема, передбачає таке:

”...рівне ставлення до громадян всіх Договірних сторін Хартії означає... надавати право на соціальну допомогу не лише своїм громадянам або громадянам конкретних Договірних сторін, не впроваджувати додаткові умови для громадян інших Договірних сторін. Це правило має свої обмеження, оскільки Додаток до пункту 4 статті 12 дозволяє Договірним сторонам вимагати встановлювати вимогу щодо певного періоду проживання для одержувачів допомоги без сплати внесків, які є громадянами інших Договірних сторін. Однак... Комітет залишає за собою право оцінювати пропорційність необхідної тривалості проживання.⁷⁰⁷

Право на рівне ставлення передбачає усунення всіх форм дискримінації, а саме прямої та непрямой дискримінації. В одному зі своїх висновків Європейський комітет з соціальних прав зазначив, що «Договірні сторони повинні уникати непрямой дискримінації, наприклад умов, передбачених для власних громадян і громадян інших Договірних сторін, яких, однак, останнім дотриматися важче та які відтак становлять для них більшу перешкоду».⁷⁰⁸

Стосовно **допомоги на дітей, Європейський комітет з соціальних прав** зробив висновок, що вимога щодо проживання відповідає пункту 4 статті 12.⁷⁰⁹ Водночас Комітет заявив, що «у випадку допомоги на дітей, Комітет вважає, що згідно з пунктом 4 статті 12, будь-яка дитина, яка проживає в державі-стороні, має право на отримання такої допомоги на рівних умовах із громадянами відповідної держави. Отже, хоч би хто був отримувачем у межах системи соціального забезпечення (працівник або дитина), держава-сторона зобов'язана забезпечити за допомогою односторонніх заходів фактичну виплату допомоги на дітей усім дітям, які проживають на її території. Іншими словами, встановлення вимоги щодо проживання дитини на території держави сумісне з пунктом 4 статті 12 і Додатком до неї. Проте оскільки не всі країни використовують таку систему, держави, які застосовують «вимогу щодо проживання дитини», зобов'язані в розумні терміни укласти двосторонні чи багатосторонні угоди з тими державами, які послуговуються іншим принципом здійснення прав, щоб забезпечити рівне ставлення в значенні пункту 4 статті 12».⁷¹⁰

У цьому контексті варто також зазначити, що рівність ставлення не обов'язково означає, що допомога на дітей має виплачуватися в тому ж розмірі, якщо діти, для яких вона призначена,

705. Висновки XIII-4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

706. Висновки XIII-2 (1994 р.), Норвегія.

707. Висновки XIII-4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

708. Висновки XIII-4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

709. Висновки 2006 р., Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

710. Висновки 2006 р., Кіпр.

не проживають у тій самій країні, що й отримувач. Європейський комітет з соціальних прав вважає, що в цьому випадку розмір допомоги може бути знижений, якщо вартість життя в країні проживання дитини значно нижча. Отже, допомога на дітей у принципі може виплачуватися в менших розмірах, якщо діти не проживають на території держави, яка виплачує допомогу, за умови, що вартість життя в країні проживання дітей значно нижча, а зниження суми пропорційне до різниці вартості життя між відповідними країнами.⁷¹¹

Щодо допомоги з інвалідності, пенсії за віком, допомоги у зв'язку з втратою годувальника та допомоги в разі нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, які отримуються відповідно до законодавства однієї держави на основі критеріїв відповідності, встановлених у національному законодавстві, то такі види допомоги зберігаються незалежно від того, чи переміщується одержувач допомоги між територіями різних країн.⁷¹² Через особливий характер допомоги з безробіття, яка є тимчасовою допомогою, тісно пов'язаною з тенденціями на ринку праці, пункт 4 статті 12 не вимагає виплачувати її в разі переїзду в іншу країну.⁷¹³

Що стосується **підпункту (b) пункту 4 статті 12**, згідно з даними Європейського комітету з соціальних прав, передбачається, що держави, які ратифікували Європейську конвенцію про соціальне забезпечення доклали достатньо зусиль, щоб гарантувати збереження набутих прав і забезпечити рівне ставлення до всіх страхових періодів або періодів роботи у випадку негромадян.⁷¹⁴

с) Імплементация в Україні

Спочатку, коли Україна ратифікувала ЄСХ у 2006 році, не було ухвалено жодного з пунктів статті 12 Хартії.

Вивчивши українську доповідь від 2017 року про неприйняті положення, Комітет констатував, що в законодавстві та на практиці не було серйозних перешкод для ухвалення Україною пунктів 2 і 3 статті 12 Хартії. Однак необхідність додаткових роз'яснень призвела до відтермінування остаточного висновку щодо пункту 2 статті 12.

Натомість Комітет дійшов протилежних висновків щодо пунктів 1 і 4 статті 12 Хартії. На думку Комітету, ситуація в Україні не повністю відповідала згаданим частинам статті 12.⁷¹⁵

Пізніше в тому ж році, коли були представлені результати розгляду Комітетом, Україна вирішила взяти на себе зобов'язання за пунктами 3 та 4 статті 12 Хартії.

Пункти 1 і 2 статті 12 не ратифіковано Україною

Пункт 1

На сьогодні Україна не ратифікувала пункти 1 і 2 статті 12 ЄСХ.

У Висновках 2017 року ЕКСП погодився з тим, що система соціального забезпечення України охоплює традиційні ризики відповідно до пункту 1 статті 12, але Комітет підкреслив, що

711. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12; Висновки XIV–1 (1998 р.), Німеччина.

712. Висновки XIV–1 (1998 р.), Фінляндія; Висновки XIV–1 (1998 р.), Норвегія.

713. Висновки XVI–1 (2002 р.), Бельгія.

714. Висновки 2006 р., Італія.

715. Данута Вишневська-Казалс. Процедура щодо неприйнятих положень Європейської соціальної хартії. Рада Європи, вересень 2020 року. – 20 с.

система соціального забезпечення повинна гарантувати достатність наданої допомоги, і підтвердив свою думку, згідно з якою деякі види допомоги було визнано недостатніми, щоб вони могли відповідати критеріям достатності під час першої перевірки. З того часу не було надано жодної інформації, яка б свідчила про значне підвищення допомоги.⁷¹⁶

Система соціального забезпечення України засновується на кількох десятках системних законів і сотнях нормативно-правових актів. Багато з них не відповідають витратам, передбаченим бюджетом; деякі закони застаріли, не відповідають сьогоdnішнім реаліям у сфері соціального забезпечення та суперечать один одному. Система соціальних пільг, субсидій та видів допомоги досить розлога та заплутана; немає точних офіційних даних про кількість наявних видів різних виплат, пільг, допомоги й доплат.⁷¹⁷ Розміри деяких соціальних виплат не уточнюються. Потерпілі внаслідок Чорнобильської катастрофи мають право на щорічну реабілітаційну допомогу відповідно до Постанови Кабінету Міністрів № 562 від 12 липня 2005 року зі змінами «Про щорічну допомогу на оздоровлення громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Згідно з цим законом, суми виплат, як і раніше, становлять від 75 до 120 гривень, що дорівнює приблизно 2–3,5 Євро.

Відповідно до Постанови Верховної Ради «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Проблеми формування прожиткового мінімуму в Україні» № 620–IX від 19 травня 2020 року, у серпні 2020 року до Верховної Ради потрібно було подати дані глобальної перевірки всіх видів соціальної допомоги, розрахованої на основі прожиткового мінімуму, щоб визначити рівні бюджетних витрат на її фінансування окремо за кожним видом соціальної допомоги й кожної категорії одержувачів. До кінця листопада результати такої перевірки ще не було представлено громадськості.

Пункт 2

Як уже згадувалося раніше, Комітет не виявив істотних перешкод для ратифікації Україною пункту 2 статті 12⁷¹⁸. У 2016 році Україна підписала Європейський кодекс соціального забезпечення, після чого ратифікувала Конвенцію МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення. У такий спосіб було зроблено перші кроки до ратифікації пункту 2 статті 12. Однак загальна ситуація із системою соціального захисту в Україні, яка потребує реформування, залишається складною.

Наступного разу невизнані Україною положення розглядатимуть у 2021 році.

Пункти 3, 4 статті 12

17 травня 2017 року було ухвалено зміни до Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)», якими було додано пункти 3 та 4 статті 12 до переліку ратифікованих Україною положень Хартії.⁷¹⁹ Відповідно, доповідь України щодо тематичної групи «Здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист», яку держави-сторони мали підготувати до 31 жовтня 2016 року, не могла містити аналіз статті 12; до того ж Комітет

716. Європейський комітет з соціальних прав, Друга доповідь про неприйняті положення Європейської соціальної хартії, Україна. Квітень 2017. – С. 7.

717. Федорова А. «Аналіз національного законодавства України, що передбачає соціальні пільги, у контексті виконання постанов Європейського суду з прав людини в групі справ «Бурмич та інші проти України», інших постанов ЄСПЛ про невиконання рішень українських національних судів щодо соціальних питань» // Проект Ради Європи «Розвиток соціальних прав людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні», вересень 2020 р., с. 7.

718. Україна не надала Комітету конкретну інформацію щодо пункту 2 статті 12 у другій доповіді про неприйняті положення ЄСХ, тому Комітет посилався на попередню доповідь. Див. також: Європейський комітет з соціальних прав, Друга доповідь про неприйняті положення Європейської соціальної хартії, Україна. Квітень 2017 року.

719. Закон України «Про внесення зміни до пункту 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)», № 2034–VIII, 17 травня 2017 року. URL-адреса: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2034-19#Text>.

зазначив у своїх висновках, ухвалених у січні 2018 року, що Україна ухвалила всі положення Групи, крім статей 12 і 13 Хартії.

Отже, ситуація з дотриманням зобов'язань за пунктами 3 та 4 статті 12 буде предметом розгляду Комітету не раніше 2021 року.

Застосування статті 12 національними судами

Попри часткову ратифікацію статті 12 у 2017 році (через десять років після набуття чинності Хартією для України), національні суди, зокрема Верховний Суд, усе частіше застосовують статтю 12, особливо в пенсійних питаннях.

У справі № 640/14865/16-а про відмову позивачу у відновленні виплати раніше призначеної пенсії за віком і зобов'язання відповідача відновити виплату раніше призначеної пенсії за вислугу років, Верховний Суд у своїй постанові від 20 жовтня 2020 року підкреслив:

” 20. Згідно статті 12 Хартії з метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення Сторони зобов'язуються, зокрема, започаткувати систему соціального забезпечення або підтримувати її функціонування; підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення; вживати заходів шляхом укладання відповідних двосторонніх і багатосторонніх угод або в інший спосіб і відповідно до умов, визначених у таких угодах, для забезпечення, серед іншого, рівності між їхніми власними громадянами та громадянами інших Сторін у тому, що стосується прав на соціальне забезпечення, включаючи збереження пільг, які надаються законодавством про соціальне забезпечення, незалежно від пересування захищених осіб по територіях держав Сторін.⁷²⁰

В іншій постанові від 19 грудня 2019 року в справі № 442/8041/15-а Касаційний адміністративний суд повністю процитував статтю 12.⁷²¹

Розглядаючи справу про припинення пенсійного забезпечення внутрішньо переміщеної особи на підставах, не передбачених законодавством України, Верховний Суд, перелічивши ратифіковані Україною міжнародні акти, у яких втілено принципи соціальної держави, також зазначив Європейську соціальну хартію, а потім окремо згадав статтю 12 Хартії:

” ...Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 03 травня 1996 року, держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її

720. Верховний Суд, Постанова від 20 жовтня 2020 року, справа № 640/14865/16-а, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92334240>

721. Верховний Суд, Постанова від 19 грудня 2019 року, справа № 442/8041/15-а, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86460178>.

поступового посилення тощо...⁷²²

У 2010 році колишній Вищий адміністративний суд України в справі про присвоєння статусу учасника бойових дій і видачу посвідчення учасника бойових дій розглянув посилання заявника на статтю 12 Хартії й визначив, що:

”...Європейську соціальну хартію ратифіковано, однак статтю 12 не було включено до переліку ратифікованих положень Хартії, у зв'язку з чим Україна міжнародних зобов'язань за цією статтею не має і вона не підлягає застосуванню в даній справі...⁷²³

Надані приклади демонструють різні підходи національних суддів до застосування статті 12 Хартії. Хоча застосування релевантних пункту/пунктів статті 12 Хартії виявлено не було.

722. Верховний Суд, Постанова від 31 жовтня 2018 року, справа № 263/4121/17, URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77587024>.

723. Вищий адміністративний суд України, постанова, справа № 2а-7265/09/1570, 3.08.2010 р., URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/10584688>.

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист

Право на користування послугами соціальних служб (стаття 14)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Стаття 14 Європейської соціальної хартії (переглянутої) стосується права на користування послугами соціальних служб. Вона тісно пов'язана з іншими правами й визначає правила щодо цього чи аспекти соціального забезпечення або захисту, зокрема стосовно соціальних послуг для конкретних цільових груп. Для прикладу, вона пов'язана з такими статтями: стаття 7 (право дітей та підлітків на захист), стаття 12 (право на соціальне забезпечення), стаття 13 (право на соціальну та медичну допомогу), стаття 16 (право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист), стаття 17 (право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист), стаття 23 (право осіб похилого віку на соціальний захист), стаття 30 (право на захист від бідності та соціального відчуження), стаття 31 (право на житло).

Відповідно до статті 14 ЄСХ:

” Стаття 14 – Право на користування послугами соціальних служб

З метою забезпечення ефективного здійснення права на користування послугами соціальних служб Сторони зобов'язуються:

1. сприяти функціонуванню служб або створювати служби, які, завдяки використанню методів соціальної роботи, сприяли б підвищенню добробуту і розвитку як окремих осіб, так і груп осіб у суспільстві, а також їхній адаптації до соціального середовища;
2. заохочувати окремих осіб та добровільні або інші організації до участі у створенні та функціонуванні таких служб.

Відповідно до Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії

” Стаття 14. Право на користування послугами соціальних служб

б1. Без змін.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Щоб забезпечити ефективне здійснення права користування послугами соціальних служб, **пункт 1 статті 14** зобов'язує Сторін підтримувати або надавати послуги, які за допомогою методів соціальної роботи сприяли б підвищенню добробуту та кращому розвитку як окремих осіб, так і груп у громаді, та їх адаптації до соціального середовища.

Право на послуги соціальних служб потенційно може бути застосовано до всіх людей і груп у громаді. Однак **у практиці Європейського комітету з соціальних прав** було вказано кілька груп. Наприклад, діти, особи літнього віку, особи з інвалідністю, молодь, що перебуває в скрутному становищі, молоді правопорушники, меншини (мігранти, роми, біженці тощо), безпритульні, алкоголіки та наркомани, жінки, які постраждали від насильства, і колишні ув'язнені. Як згадувалося вище, цей список не є вичерпним, оскільки право на послуги соціальних служб має бути доступне для всіх осіб і груп у громаді. Однак такий список дає уявлення про групи, до яких Комітет систематично виявляє інтерес через уразливість їх становища в суспільстві.⁷²⁴

Варто зазначити, що стаття 14 надає загальне право на користування послугами соціальних служб. Водночас інші положення Хартії стосуються соціальних послуг для конкретних цільових груп і визначають послуги «з вузько спеціалізованою метою», наприклад пункт 3 статті 13. Отже, у випадках, коли ці різні положення не було ухвалено державою-сторонаю, ситуація із соціальними послугами для конкретних зацікавлених цільових груп розглядається відповідно до статті 14. Європейський комітет з соціальних прав заявив у зв'язку з цим, що такі питання, як догляд за дітьми, турбота про дітей, домашнє насильство, врегулювання сімейних конфліктів, усиновлення, догляд за дітьми в опікунських сім'ях та інтернатах, послуги, пов'язані з насильством над дітьми, і послуги для осіб літнього віку в основному охоплюються пунктом 10 статті 7 і статтями 16, 17, 23 і 27. Заходи з координування боротьби з бідністю та соціальним відчуженням регулюються статтею 30 Європейської соціальної хартії (переглянутої), тоді як послуги соціального житла та заходи з боротьби з безпритульністю регулюються статтею 31 Європейської соціальної хартії (переглянутої).⁷²⁵

За даними Європейського комітету з соціальних прав, соціальні послуги включають консультування, настанови, реабілітацію й інші форми підтримки від соціальних працівників, послуги допомоги з хатньою роботою (допомога з утриманням будинку, особистою гігієною, соціальна підтримка, доставляння їжі), догляд за місцем проживання й невідкладна соціальна допомога (притулки).⁷²⁶

Що стосується якості послуг соціальних служб, то Європейський комітет з соціальних прав визначає: «Право на соціальні послуги має бути гарантовано в законодавстві та на практиці. Ефективний і рівний доступ до соціальних послуг передбачає, що:

■ загальним критерієм правомірності, що регулює доступ до соціальних послуг, є відсутність особистої здатності та засобів для розв'язання проблеми. Мета соціальних послуг – добробут, здатність стати самодостатніми й пристосуватися до соціального середовища людини;

■ кожному, у кого є така потреба, має бути гарантовано індивідуальне право на доступ до консультацій і порад соціальних служб. Доступ до інших видів послуг може бути організовано відповідно до критеріїв відповідності, які не повинні бути занадто обмежувальні й у будь-якому випадку мають забезпечувати догляд у разі крайньої потреби;

■ права людини, яка потребує таких послуг, повинні бути захищені: будь-яке рішення має бути ухвалено за погодженням із цією людиною, а не проти її волі; мають бути доступні засоби правового захисту у вигляді подання скарги й права на подання апеляції до незалежного органу в невідкладних випадках дискримінації та порушення людської гідності;

724. Висновки 2009 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 14.

725. Висновки 2005 р., Болгарія.

726. Висновки 2005 р., Болгарія.

■ соціальні послуги може бути надано за плату (фіксовану або змінну), але вона не повинна бути настільки високою, щоб перешкоджати ефективному доступу до цих послуг. Особам, які не мають достатніх фінансових ресурсів, відповідно до пункту 1 статті 13, такі послуги мають надавати безоплатно;

■ географічне розповсюдження цих послуг має бути достатньо широким;

■ звернення за цими послугами не має порушувати право людей на недоторканність приватного життя, зокрема захист особистих даних. Соціальні служби повинні мати ресурси, що відповідають їх обов'язкам і мінливим потребам користувачів.

Це означає, що:

- ▶ персонал повинен бути кваліфікованим, його має бути достатня кількість;
- ▶ ухвалення рішень має відбуватися якомога ближче до користувачів послуг;
- ▶ повинні бути механізми нагляду за належністю як державних, так і приватних послуг⁷²⁷.

Щоб забезпечити ефективне здійснення права на користування послугами соціальних служб, пункт 2 статті 14 Європейської соціальної хартії (переглянутої) зобов'язує Сторін заохочувати участь окремих осіб, волонтерських або інших організацій до створення та підтримки таких служб.

Європейський комітет з соціальних прав зазначає з цього приводу:

” Пункт 2 статті 14 вимагає, щоб держави надавали підтримку волонтерським об'єднанням, які прагнуть створювати соціальні служби. Це не означає наявність єдиної моделі, держави можуть досягти цієї мети різними способами: вони можуть сприяти створенню соціальних служб, якими спільно керують державні органи, приватні підприємства та волонтерські об'єднання, або можуть залишити надання певних послуг повністю на розсуд волонтерських об'єднань. «Фізичні особи та волонтерські й інші організації», згадані в пункті 2, включають некомерційний сектор, приватних осіб і приватні фірми. Комітет вивчає усі форми підтримки та догляду, згадані в пункті 1 статті 14, а також фінансову допомогу або податкові пільги. Комітет також перевіряє, чи Сторони продовжують забезпечувати доступність послуг на рівних засадах для всіх і їх ефективність відповідно до критеріїв, зазначених у пункті 1 статті 14. Зокрема, Сторони повинні гарантувати, що державні та приватні послуги належним чином скоординовані, а їх ефективність не страждає через кількість залучених постачальників послуг. Щоб контролювати якість послуг і гарантувати права клієнтів, а також підтримувати повагу до людської гідності та основоположних свобод, необхідна ефективна профілактична й відновна система нагляду. Пункт 2 статті 14 також вимагає, щоб держави заохочували фізичних

727. Висновки 2005 р., Болгарія.

осіб і організації до участі в підтримці служб. Комітет розглядає заходи, ухвалені для посилення діалогу з громадянським суспільством у сферах політики соціального забезпечення, які впливають на соціальні послуги. Вони передбачають дії для сприяння представництву конкретних груп користувачів в органах, де також представлені державні органи, і дії з підтримки консультацій із користувачами щодо питань, які стосуються організації різних соціальних служб та допомоги, яку вони надають.⁷²⁸

Крім того, за даними Європейського комітету з соціальних прав, пункт 2 статті 14 також вимагає від держав заохочувати окремих осіб і організації до участі у функціонуванні таких служб. Комітет розглядає заходи, ухвалені для посилення діалогу з громадянським суспільством у сферах політики соціального забезпечення, які впливають на соціальні послуги. Вони передбачають дії для сприяння представництву конкретних груп користувачів в органах, де також представлені державні органи, і дії з підтримки консультацій із користувачами щодо питань, які стосуються організації різних соціальних служб та допомоги, яку вони надають.⁷²⁹

с) Імплементация в Україні

У відповідь на попередні запитання Комітету Україна у своїй доповіді у 2017 році підкреслила, що всі й окремі групи осіб, які перебувають у скрутній життєвій ситуації, мають право на соціальні послуги, незалежно від того, є в них родичі чи ні. Крім того, соціальні послуги доступні іноземцям і особам без громадянства, які проживають в Україні. Комітет також попросив пояснити вартість послуг і можливість їх безоплатного отримання, а також достатньо широке географічне розповсюдження соціальних служб.

Однак основне занепокоєння Комітету викликала якість соціальних послуг, зокрема обсяг державних витрат і виконання Методичних рекомендацій з проведення моніторингу та оцінки якості соціальних послуг, ухвалених у 2012 році.

На основі наданої інформації Комітет не зміг зробити точний висновок за пунктом 1 статті 14. Відсутність висновку не можна розглядати як позитивну тенденцію у зв'язку з негативною оцінкою Комітетом попередніх висновків і визнання того, що Україна не виконала свої зобов'язання за пунктом 1 статті 14. Проте за звітний період, який завершився у 2020 році, було розроблено низку нових актів про соціальні послуги, зокрема Закон України «Про соціальні послуги»⁷³⁰ від 2019 року, Постанову Кабінету Міністрів України «Про організацію надання соціальних послуг»⁷³¹ від 2020 року тощо. Думка Комітету може змінитися в наступних висновках 2021 року.

Комітет також проаналізував національне законодавство та практику, пов'язані з волонтерською діяльністю під час надання соціальних послуг, і дійшов такого ж позитивного висновку, як і в попередньому звітному періоді.

Судової практики національних судів щодо застосування статті 14 Хартії не було виявлено.

728. Висновки 2005 р., Болгарія, Заява про тлумачення пункту 2 статті 14.

729. Висновки 2005 р., Болгарія.

730. Верховна Рада, Закон України «Про соціальні послуги», № 2671–VIII, 17.01.2019, URL-адреса: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

731. Кабінет Міністрів України, Постанова «Про організацію надання соціальних послуг» № 587 від 01.06.2020, URL-адреса: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text>

Група 1. Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості

Право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства (стаття 15)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує особам з інвалідністю право на незалежність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства (частина I, пункт 15). Усі вони мають здійснюватися без дискримінації за ознакою інвалідності (частина V ст. E).

Найважливіші та найдетальніші правила захисту осіб з інвалідністю містяться в статті 15 ЄСХ. Відповідно до статті 15 ЄСХ:

” Стаття 15 – Право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства

З метою забезпечення особам з інвалідністю, незалежно від їхнього віку та характеру і походження їхньої інвалідності, ефективного здійснення права на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства Сторони зобов'язуються, зокрема:

1. вжити необхідних заходів для забезпечення особам з інвалідністю орієнтування, освіти та професійної підготовки, коли це можливо, у межах загальних програм або, коли це видається неможливим, у державних або приватних спеціалізованих закладах;
2. сприяти їхньому доступові до роботи усіма засобами, які можуть заохочувати роботодавців приймати на роботу осіб з інвалідністю і утримувати їх у звичайному виробничому середовищі та пристосовувати умови праці до потреб осіб з інвалідністю, або, коли це видається неможливим у зв'язку з інвалідністю, шляхом облаштування або створення спеціальних робочих місць з урахуванням ступеня інвалідності. У деяких випадках такі заходи можуть вимагати використання спеціалізованих служб працевлаштування та надання допомоги;
3. сприяти їхній всебічній соціальній інтеграції та участі у житті суспільства, зокрема, шляхом вжиття заходів, включаючи технічну допомогу, що спрямовані на усунення перешкод для спілкування і пересування і що надають доступ до транспорту, житла, культурної діяльності і відпочинку.

Слова «ефективне здійснення права на самостійність», що містяться у вступному реченні до цього положення, означають, зокрема, що особи з інвалідністю повинні мати право на самостійне життя⁷³².

”Фундаментальне бачення статті 15 ЄСХ – це рівноправне громадянство для осіб з інвалідністю, і що найголовніше – основними правами є «самостійність, соціальна інтеграція та участь у житті суспільства»⁷³³. Тож норма щодо заборони дискримінації грає дуже важливу роль у контексті інвалідності та є невіддільною частиною статті 15 Хартії.⁷³⁴

Рівність у ставленні має існувати не тільки в законі, а й на практиці, між особами з інвалідністю та без неї – громадянами Договірної сторони й іноземцями – «оскільки вони є громадянами інших Сторін» і «на законних підставах проживають або регулярно працюють на території відповідної Сторони».⁷³⁵ «Ці права поширюються на всіх осіб з інвалідністю незалежно від характеру та походження інвалідності та їх віку».⁷³⁶

У регламентах Ради Європи немає юридичного визначення інвалідності, осіб/людей з інвалідністю або дискримінації за ознакою інвалідності. У своїх рішеннях і висновках⁷³⁷ ЄКСП звертається безпосередньо до визначень «інвалідність» і «особа/люди з інвалідністю», схвалених ВООЗ в її Міжнародній класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я (відомої як МКФ),⁷³⁸ і визначення терміна «дискримінація за ознакою інвалідності», що використовується в Конвенції Організації Об'єднаних Націй про права інвалідів (КПІ) на основі моделі МКФ.

МКФ – класифікація станів здоров'я та сфер, пов'язаних зі здоров'ям, а також система ВООЗ для визначення стану здоров'я й інвалідності як на рівні окремої особи, так і на рівні всього населення. МКФ була офіційно схвалена 191 державою-членом ВООЗ на п'ятдесят четвертій сесії Всесвітньої асамблеї охорони здоров'я 22 травня 2001 року⁷³⁹ як міжнародний стандарт для опису й вимірювання стану здоров'я та інвалідності. Ідея МКФ полягає в тому, що інвалідність – складне явище, яке є проблемою на рівні тіла людини, а також комплексним і передусім соціальним явищем. Інвалідність – це завжди взаємодія між особливостями людини й особливостями загального контексту, у якому людина живе. Деякі аспекти інвалідності майже повністю внутрішні для людини, тоді як інші – майже повністю зовнішні⁷⁴⁰. МКФ визначає інвалідність як загальний термін на позначення порушень, обмежень активності й обмежень участі. Інвалідність – це взаємодія між людьми із захворюванням (як-от церебральний параліч, синдром Дауна та депресія) і особистими й навколишніми чинниками (наприклад, негативне ставлення, недоступність транспорту та громадських будівель, а також обмежена соціальна підтримка).

732. Пояснювальна записка до Європейської соціальної хартії (переглянута) Страсбург, 3.V.1996, с. 63.

733. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 48; Висновки 2003 р., Заява про тлумачення, стаття 15; Дайджест 2018, с. 157.

734. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення статті 15; Дайджест 2018 р., с. 157.

735. Додаток до ЄСХ/ЄСХ (переглянутої), пункт 1; справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції», скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 48; Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 15; Дайджест 2018 р., с. 157.

736. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 48.

737. ЄКСП, Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

738. Всесвітня організація охорони здоров'я, Міжнародна класифікація функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я (МКФ), доступно за адресою: <https://www.who.int/classifications/icf/en/>.

739. Резолюція ВАОЗ 54.21.

740. ВООЗ, «На шляху до спільної мови для функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я», МКФ, Всесвітня організація охорони здоров'я, Женева, 2002, с. 8–9, доступно за адресою <https://www.who.int/classifications/icf/icfben-ginnersguide.pdf?ua=1>.

Оцінюючи законодавство держав відповідно до статті 15 ЄСХ, Європейський комітет з соціальних прав виявляє несумісність визначень інвалідності з ЄСХ, де визначення на позначення інвалідності й осіб з інвалідністю зосереджені на розладах здоров'я особи, а не перешкодах, з якими ця особа стикається, оскільки такі визначення не охоплюють усіх осіб з інвалідністю, як-от людей із психосоціальними порушеннями.⁷⁴¹

Пункт 1 статті 15 ЄСХ встановлює право осіб з інвалідністю на професійну орієнтацію, освіту та професійну підготовку в межах загальних програм (коли це можливо) або в державних чи приватних спеціалізованих закладах (коли це видається неможливим). Забезпечення права на освіту для дітей та інших осіб з інвалідністю грає важливу роль у сприянні їхнім громадянським правам і гарантуванні їхніх основних прав.⁷⁴²

Права на професійну орієнтацію та навчання викладено в пункті 4 статті 1 і статтях 9 та 10 ЄСХ, а пункт 1 статті 15 ЄСХ стосується конкретно осіб з інвалідністю. Встановлюючи окреме право на орієнтування, освіту та професійну підготовку для людей з інвалідністю, Стаття 15 ЄСХ спрямована на те, щоб забезпечити ефективніший захист цих осіб у сфері освіти та зайнятості, де вони вразливіші, ніж інші слухачі та працівники. Згідно з підходом, запровадженим у статті 15 ЄСХ, держава несе відповідальність за вжиття заходів, покликаних допомогти людям з інвалідністю повноцінно брати активну участь у житті суспільства. Іншими словами, ефективне здійснення права осіб з інвалідністю на професійну підготовку та реабілітацію вимагає вживати конкретних заходів, які в разі потреби можуть перетворюватися на позитивні дії, спрямовані на покращення «можливості працевлаштування» осіб з інвалідністю та їх доступу до ринку праці й можливості бути працевлаштованими. Крім того, особливу увагу варто приділяти захисту осіб, які набули інвалідність внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання.⁷⁴³

Відповідно до пункту 1 статті 15 ЄСХ, наявність законодавства про недискримінацію вважається необхідною, адже це важливий інструмент для сприяння інтеграції дітей з інвалідністю в загальноосвітні або офіційні освітні програми. Таке законодавство повинно щонайменше вимагати вагомих підстав для спеціальних або окремих систем освіти й надавати ефективні засоби правового захисту тим, кого визнали незаконно виключеним або відокремленим чи іншим чином позбавленим ефективного права на освіту. Законодавство може складатися із загального антидискримінаційного законодавства, спеціалізованого законодавства про освіту або їх поєднання.⁷⁴⁴

Відповідно до пункту 1 статті 15 ЄСХ, усі особи з інвалідністю (діти, підлітки та дорослі, які стикаються з особливими незручностями в освіті, як-от люди з обмеженими інтелектуальними можливостями) мають право на освіту та професійну підготовку: початкову освіту, загальну й середню професійну освіту, а також інші форми професійної підготовки. Згідно зі статтею 15, професійна підготовка охоплює всі види вищої освіти.⁷⁴⁵

Пункт 1 статті 15 ЄСХ зобов'язує держав-учасниць забезпечувати освіту для осіб з інвалідністю, поряд із професійною орієнтацією й підготовкою, у тому чи іншому пласті системи освіти; іншими словами, у загальноосвітніх або спеціалізованих школах. Пріоритет, який варто віддавати освіті в загальноосвітніх закладах, про який прямо говориться в статті, регулюється положенням про умовний характер, яке в разі звичного тлумачення та з належним урахуванням контексту й мети відповідного положення, указує державним органам влади,

741. ЄКСП, Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

742. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 48; Дайджест 2018, с. 157.

743. Висновки XIV-2, Заява про тлумачення, стаття 15.

744. Висновки 2007 року, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 15.

745. Висновки 2012 р., Ірландія; Дайджест 2018 р., с. 157.

що для забезпечення самостійності, соціальної інтеграції й участі в житті суспільства осіб з інвалідністю за допомогою освіти вони повинні враховувати тип інвалідності, наскільки вона серйозна, а також різні індивідуальні обставини, які потрібно розглядати в кожному конкретному випадку. Отже, пункт 1 статті 15 Хартії не залишає державам-сторонам широкого вибору в питаннях типу школи, у якій вони розвиватимуть самостійність, інтеграцію та участь осіб з інвалідністю, оскільки це безсумнівно має бути загальноосвітня школа.⁷⁴⁶

Уроки у звичайних школах, а за потреби й у спеціальних школах, повинні бути належними.⁷⁴⁷ Це означає, що для гарантування рівного та недискримінаційного ставлення до осіб з інвалідністю звичайні та спеціальні школи повинні забезпечувати адаптоване навчання.⁷⁴⁸ Держави-учасниці ЄСХ зобов'язані забезпечувати допомогу з боку спеціального персоналу, необхідну для навчання таких осіб у школі. Така допомога є вкрай важливим засобом утримання, особливо дітей і підлітків з аутизмом, у звичайних школах.⁷⁴⁹ Межа свободи розсуду в цьому питанні застосовується лише до тих засобів, які держави-учасниці вважають найбільш слушними для забезпечення надання цієї допомоги, з урахуванням культурних, політичних або фінансових умов, у яких функціонує їх система освіти. Однак це залежить від положення про те, що в будь-якому випадку зроблений вибір і вжиті заходи не мають якостей або не повинні застосовуватися в спосіб, який позбавляє встановлене право його ефективності й перетворює його в суто теоретичне право.⁷⁵⁰

Для забезпечення інтеграції держави-учасниці повинні вживати заходів (як-от підтримка вчителів і доступність приміщень) та мають продемонструвати, що досягнуто суттєвого прогресу в створенні систем освіти, які нікого не виключають.⁷⁵¹ **«Інтеграція» й «інклюзивність»** – два різних поняття, і одне необов'язково веде до іншого. Право на інклюзивну освіту – це право дитини на навчання в загальноосвітній школі й обов'язок школи зарахувати дитину з огляду на її найкращі інтереси, а першочерговою умовою також є здібності й освітні потреби дитини.⁷⁵²

Освіта та професійна підготовка є необхідним підґрунтям для того, щоб вийти на відкритий ринок праці та мати можливість вести самостійне життя. Молоді люди з інвалідністю, які не мають середньої освіти, уже перебувають у різних несприятливих умовах на ринку праці. Держави-учасниці повинні вжити заходів, щоб дозволити інтеграцію й гарантувати, що звичайні та спеціальні школи забезпечують належне навчання. Крім того, держави-учасниці повинні продемонструвати, що у створенні інклюзивних і адаптованих систем освіти досягнуто відчутного прогресу.⁷⁵³

Спеціалізовані установи своєю внутрішньою організацією та/або своїми методами роботи повинні гарантувати, що професійна орієнтація, освіта й професійна підготовка переважають над іншими функціями й обов'язками, які вони можуть виконувати відповідно до національного законодавства.⁷⁵⁴

746. Справа «Європейська акція осіб з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEN) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 78; Дайджест 2018 р., с. 158.

747. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (АІАЕ) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe (AIAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 48.

748. Справа «Європейська акція осіб з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEN) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 85.

749. Справа «Європейська акція осіб з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEN) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 85.

750. Справа «Європейська акція осіб з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEN) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, пп. 80–81; Дайджест 2018 р., с. 158.

751. Висновки 2005 р., Кіпр.

752. Справа «Центр захисту прав осіб з вадами психічного розвитку проти Бельгії» (MDAC v. Belgium, Complaint), скарга № 109/2014, рішення по суті справи від 16 жовтня 2014 року, п. 66; Дайджест 2018 р., с. 158.

753. Висновки ХХ–1 (2012 р.), Австрія; Дайджест 2018 р., с. 158.

754. Справа «Європейська акція осіб з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEN) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 111; Дайджест 2018 р., с. 158.

У пункті 1 статті 15 ЄСХ встановлено одне з прав, які захищаються Хартією та є надзвичайно складними, а їхнє втілення – дуже дорогим. Тому заходи, яких вживає держава для досягнення цілей Хартії, повинні відповідати таким трьом критеріям: «(i) розумні терміни; (ii) прогрес, який можна виміряти; (iii) фінансування відповідно до максимального використання наявних ресурсів».⁷⁵⁵

Оцінюючи, чи відповідає ситуація в державі пункту 1 статті 15 ЄСХ, ЄКСП зосереджує увагу на чотирьох напрямках: визначення інвалідності, антидискримінаційні положення, освіта й професійна підготовка.

У процесі оцінювання того, чи відповідає ситуація в державі пункту 1 статті 15 ЄСХ і якщо так, то чи діти й дорослі з інвалідністю мають ефективний рівний доступ до освіти та професійного навчання, ЄКСП бере до уваги:⁷⁵⁶

- ▶ загальну кількість осіб з інвалідністю, включно з дітьми;
- ▶ кількість учнів з інвалідністю, які відвідують загальноосвітні навчальні заклади та курси професійної підготовки;
- ▶ кількість учнів з інвалідністю, які отримують спеціальну освіту та відвідують підготовчі курси;
- ▶ кількість дітей з інвалідністю, які не отримують освіти, і заходи, ужиті для розв'язання цієї ситуації;⁷⁵⁷
- ▶ кількість осіб з інвалідністю, які покидають систему освіти без отримання кваліфікації;⁷⁵⁸
- ▶ відсоток студентів з інвалідністю, які виходять на ринок праці після завершення загальноосвітньої програми або спеціальної освіти та/або підготовки;⁷⁵⁹
- ▶ дані про рівень успішності дітей з інвалідністю порівняно з іншими дітьми та рівень успішності з погляду доступу до професійного навчання, продовження навчання або виходу на відкритий ринок праці;⁷⁶⁰
- ▶ дані про кількість осіб, які отримують професійну підготовку в загальноосвітньому або спеціальному навчальному закладі, у порівнянні з кількістю запитів на зарахування;
- ▶ дані про відсоток студентів з інвалідністю, які виходять на ринок праці після завершення загальноосвітньої або спеціальної освіти та/або підготовки.⁷⁶¹

Європейський комітет з соціальних прав виявив порушення пункту 1 статті 15 ЄСХ у таких випадках:

■ відсутність ефективної інтеграції дітей та молоді з інвалідністю в загальну освіту й загальні заклади професійного навчання – у випадках, коли молодь з інвалідністю мало інтегрована в загальноосвітні заклади та загальні заклади професійного навчання, а тому спеціальні й окремі заклади залишаються нормою,⁷⁶² або коли меншість⁷⁶³ або майже половина учнів з інвалідністю, які мають особливі освітні потреби, відвідують спеціальні школи;⁷⁶⁴

■ відсутність однакового доступу дітей з інвалідністю до освіти – у ситуації, коли багато дітей з інвалідністю поміщено в заклади, особливо дітей із психічними розладами (а це близько 80% усіх дітей, які проживають у закладах), через що вони не мають однакового доступу до освіти.⁷⁶⁵

755. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» проти Франції» (Autism-Europe v. France), цитовано вище, п. 53.

756. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 1 статті 15.

757. Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

758. Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

759. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 1 статті 15.

760. Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

761. Висновки 2016 р., Франція, пункт 1 статті 15.

762. Висновки XVI–2, Мальта, пункт 1 статті 15.

763. Висновки 2016 р., Україна, пункт 1 статті 15.

764. Висновки 2016 р., Австрія, пункт 1 статті 15; Висновки 2016 р., Румунія, пункт 1 статті 15.

765. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 1 статті 15.

Пункт 2 статті 15 ЄСХ установлює право осіб з інвалідністю розширювати доступ до працевлаштування та пристосовувати умови праці до потреб осіб з інвалідністю або, коли це видається неможливим через інвалідність, облаштовувати чи створювати спеціальні робочі місця відповідно до ступеня інвалідності. У деяких випадках такі заходи можуть вимагати використання певних ресурсів спеціалізованого працевлаштування та надання допомоги. Зрозуміло, що термін «захищена зайнятість» також охоплює робочі кооперативи⁷⁶⁶.

Пункт 2 статті 15 ЄСХ вимагає від держав сприяти доступу осіб з інвалідністю до працевлаштування на відкритому ринку праці. Це стосується як осіб з обмеженими фізичними, так і розумовими можливостями.⁷⁶⁷ З цією метою законодавство повинно забороняти дискримінацію за ознакою інвалідності під час працевлаштування, а також звільнення за ознакою інвалідності, щоб забезпечити справжню рівність можливостей на відкритому ринку праці.⁷⁶⁸ Крім того, щодо умов праці на роботодавця мають покладатися зобов'язання вживати заходів відповідно до вимоги стосовно розумного влаштування, щоб забезпечити ефективний доступ до працевлаштування та зберегти зайнятість осіб з інвалідністю, зокрема осіб, які отримали інвалідність у період своєї зайнятості в результаті нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання.⁷⁶⁹ Крім того, нормативно-правові акти повинні забезпечувати ефективні засоби правового захисту тим особам, яких визнано незаконно дискримінованими.⁷⁷⁰

Держави-сторони ЄСХ мають свободу розсуду щодо інших заходів, яких вони вживають для сприяння доступу осіб з інвалідністю до працевлаштування. Пункт 2 статті 15 ЄСХ не вимагає введення квот.⁷⁷¹

Захищені можливості працевлаштування повинні бути зарезервовані для тих осіб з інвалідністю, які через свої обмежені можливості не можуть інтегруватись у відкритий ринок праці. Вони повинні мати на меті допомогу пільговим категоріям громадян у виході на відкритий ринок праці.⁷⁷² Особи, які працюють в установах з облаштованими робочими місцями, де виробництво є основним видом діяльності, мають право на дотримання основних положень трудового законодавства, зокрема право на справедливу винагороду й права профспілок.⁷⁷³

Оцінюючи, чи ситуація в державі відповідає пункту 2 статті 15 ЄСХ, Європейський комітет з соціальних прав зосереджується на трьох сферах: працевлаштування осіб з інвалідністю, антидискримінаційні положення та заходи щодо заохочення працевлаштування людей з інвалідністю.

Оцінюючи те, чи ситуація в державі відповідає пункту 2 статті 15 ЄСХ і чи особи з інвалідністю дійсно мають однаковий доступ до працевлаштування, Європейський комітет з соціальних прав бере до уваги не лише належне законодавство, включно із судовими та позасудовими засобами правового захисту, передбаченими в разі дискримінації за ознакою інвалідності, але й можливість судового захисту та практичні аспекти, як-от дані про загальну кількість осіб з інвалідністю, кількість людей з інвалідністю працездатного віку, кількість зайнятих осіб (на відкритому ринку праці або в спеціально облаштованих закладах) чи осіб, які користуються

766. Пояснювальна записка до Європейської соціальної хартії (переглянутої), Страсбург, 3 травня 1996 року, с. 65.

767. Висновки XX-1 (2012 р.), Чеська Республіка; Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 15.

768. Висновки 2003 р., Словенія; Висновки 2012 р., Російська Федерація.

769. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 15.

770. Висновки XIX-1 (2008 р.), Чеська Республіка.

771. Висновки XIV-2 (1998 р.), Бельгія.

772. Дайджест 2018 р., с. 158.

773. Висновки XVII-2 (2005 р.), Чеська Республіка.

заходами зі сприяння зайнятості, кількість тих, хто шукає роботу, і кількість безробітних.⁷⁷⁴

Європейський комітет з соціальних прав виявив порушення пункту 2 статті 15 ЄСХ у таких випадках:

■ відсутність норм права, що забороняють дискримінацію за ознакою інвалідності у сфері зайнятості.⁷⁷⁵

■ відсутність належного захисту від дискримінації за ознакою інвалідності – відсутність заходів захисту працівників з інвалідністю від звільнення та відсутність у роботодавця обов'язку продовжувати працевлаштування людини, що отримала інвалідність у результаті виробничої травми або захворювання.⁷⁷⁶

■ надмірно низький рівень заробітної плати в спеціально облаштованих місцях для роботи (особам, зайнятим на виробництві в облаштованих майстернях, не забезпечили звичайні умови праці, а їхня заробітна плата була набагато нижчою, ніж у відкритому робочому середовищі (від 5% до 30%).⁷⁷⁷

■ відсутність гарантованого фактичного доступу до відкритого ринку праці.⁷⁷⁸

■ не дотримано юридичних зобов'язань щодо розумного облаштування.⁷⁷⁹

Пункт 3 статті 15 ЄСХ установлює право осіб з інвалідністю сприяти їх усебічній соціальній інтеграції й участі в житті суспільства, зокрема за допомогою таких заходів, як технічна допомога, які спрямовані на усунення перешкод для спілкування та пересування та які надають доступ до транспорту, житла, культурної діяльності й відпочинку.

Право осіб з інвалідністю на соціальну інтеграцію відповідно до пункту 3 статті 15 ЄСХ передбачає усунення перешкод для спілкування та пересування, щоб забезпечити доступ до транспорту (наземного, залізничного, морського й повітряного), житла (державного, соціального та приватного), культурної діяльності й відпочинку (суспільні та спортивні заходи).⁷⁸⁰ Для цього пункт 3 статті 15 ЄСХ вимагає наявності всебічного недискримінаційного законодавства, що охоплює державну та приватну сфери, як-от житло, транспорт, телекомунікації та заходи культурно-розважальної діяльності, а також ефективних засобів правового захисту для тих, хто постраждав від неправомірного ставлення.⁷⁸¹ Таке законодавство може складатися із загального антидискримінаційного законодавства, спеціалізованого законодавства або їх поєднання.⁷⁸²

Пункт 3 статті 15 ЄСХ також вимагає ухвалити послідовну політику в контексті інвалідності: позитивні заходи для досягнення цілей соціальної інтеграції та всебічної участі осіб з інвалідністю. Такі заходи повинні мати чітку правову основу й бути скоординованими.⁷⁸³ Особи з інвалідністю повинні мати право голосу під час розробки, впровадження та перегляду політики, що їх стосується.⁷⁸⁴

774. Висновки 2016 р., Вірменія, пункт 2 статті 15.

775. Висновки XVI–2, Бельгія, пункт 2 статті 15; Висновки XVI–2, Іспанія, пункт 2 статті 15.

776. Висновки XVI–2, Данія, пункт 2 статті 15.

777. Висновки XVI–2, Данія, пункт 2 статті 15.

778. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 2 статті 15.

779. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 2 статті 15.

780. Висновки 2005 р., Норвегія.

781. Висновки 2007 р., Словенія.

782. Висновки 2012 р., Естонія.

783. Дайджест 2018 р., с. 161.

784. Висновки 2003 р., Італія. Висновки 2008 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 15; Дайджест 2018 р., с. 161–162.

Щоб досягти цього, необхідно створити механізми оцінювання перешкод для спілкування та мобільності, з якими стикаються особи з інвалідністю, і визначити заходи підтримки, необхідні для надання їм допомоги в подоланні цих перешкод. Крім того, технічна допомога має бути доступна безоплатно або на умовах відшкодування її вартості та з урахуванням наявних засобів у її отримувачів. Для прикладу, така допомога може мати вигляд протезів, ходунків, інвалідних візків, собак-поводирів і домашніх пристосувань. Послуги підтримки, як-от особиста допомога та допоміжні засоби, повинні бути доступні безоплатно або за умови оплати частини їх вартості з урахуванням наявних в отримувача коштів.⁷⁸⁵

Має бути доступ до телекомунікацій і нових інформаційних технологій, а жестовій мові потрібно надати офіційний статус.⁷⁸⁶ Громадський транспорт (наземний, залізничний, морський і повітряний), усі нещодавно збудовані або реконструйовані громадські будівлі, об'єкти й будівлі, відкриті для громадськості, а також культурні та розважальні заходи повинні бути фізично доступні.⁷⁸⁷

Потреби осіб з інвалідністю потрібно враховувати в житловій політиці, зокрема під час будівництва достатньої кількості належного державного, соціального або приватного житла. Крім того, необхідно надавати фінансову допомогу для пристосування наявного житла.⁷⁸⁸

Оцінюючи, чи ситуація в державі відповідає пункту 3 статті 15 ЄСХ, Європейський комітет з соціальних прав зосереджує увагу на дев'яти сферах: антидискримінаційне законодавство та комплексний підхід, консультації, форми фінансової допомоги для підвищення самостійності осіб з інвалідністю, заходи з подолання перешкод, технічна допомога, спілкування, пересування та транспорт, житло, культурна діяльність і відпочинок. Комітет враховує не лише належне законодавство, зокрема судові та позасудові засоби правового захисту, передбачені на випадок дискримінації за ознакою інвалідності, але і його обґрунтованість і практичні аспекти, як-от доступність різних грантів для пристосування середовища до потреб особи з інвалідністю – переоблаштування житла, автомобіля, усунення архітектурних і комунікаційних перешкод, придбання допоміжних товарів; право на допоміжні товари та послуги безоплатно або за зниженою ціною – технічні засоби, громадський транспорт; заходи для заохочення доступу до нових комунікаційних технологій.

Європейський комітет з соціальних прав виявив порушення пункту 3 статті 15 ЄСХ у таких випадках:

- ▶ відсутність антидискримінаційного законодавства для осіб з інвалідністю, яке б стосувалося саме сфери житла, транспорту, спілкування, культурної діяльності й відпочинку;⁷⁸⁹
- ▶ відсутність ефективних засобів правового захисту для осіб з інвалідністю, які стверджують про дискримінаційне ставлення;⁷⁹⁰
- ▶ відсутність фактичного доступу до житла;⁷⁹¹
- ▶ відсутність фактичного доступу осіб з інвалідністю до різних видів транспорту;⁷⁹²
- ▶ відсутність фактичного доступу до технічних засобів.⁷⁹³

785. Висновки 2008 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 15; Дайджест 2018 р., с. 161–162.

786. Висновки 2005 р., Естонія; Висновки 2003 р., Словенія.

787. Висновки 2003 р., Італія.

788. Висновки 2003 р., Італія.

789. Висновки 2016 р., Естонія, пункт 3 статті 15.

790. Висновки 2016 р., Андорра, пункт 3 статті 15; Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 3 статті 15.

791. Висновки 2012 р., Андорра, пункт 3 статті 15; Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 3 статті 15.

792. Висновки 2016 р., Вірменія, пункт 2 статті 15.

793. Висновки 2012 р., Андорра, пункт 3 статті 15.

с) Імплементация в Україні

Пункт 1

Що стосується антидискримінаційного законодавства у сфері професійного навчання для осіб з інвалідністю, у 2016 році Комітет попросив Україну включити у Висновок 2016 року інформацію про заходи, ужиті для забезпечення ефективних засобів правового захисту від стверджуваної дискримінації за ознакою інвалідності у сфері освіти й підготовки.⁷⁹⁴ Також вимагалось, щоб у наступній доповіді було наведено приклади застосування відповідної судової практики. Комітет повторив деякі зі своїх запитань, поставлених у попередньому циклі 2012 року, зокрема про заходи, ужиті для скорочення кількості дітей, розміщених у спеціалізованих закладах, уточнення кількості дітей з інвалідністю, які відвідують загальноосвітні заклади порівняно із загальною кількістю дітей з інвалідністю, хоча Комітет також запитав про кількість дітей, які покинули школу, дітей, які ніколи не відвідували школу, а також відсоткову частку учнів з інвалідністю, які виходять на ринок праці, отримавши базову чи спеціальну освіту.⁷⁹⁵

Щодо питання професійного навчання для наступної доповіді у 2020 році Комітет попросив надати відомості про діяльність Державної служби зайнятості, Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю, роботодавців, НУО й інших суб'єктів.

Загалом, аналізуючи українське законодавство, Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 1 статті 15 Хартії через те, що право людей з інвалідністю на загальну освіту не гарантується.⁷⁹⁶ Попередній перший для України висновок 2012 року з цього питання було відкладено через відсутність необхідної інформації.⁷⁹⁷

Пункт 2

Аналізуючи національне антидискримінаційне законодавство стосовно працевлаштування осіб з інвалідністю, Комітет попросив надати інформацію (неодноразово для більшості питань) щодо національного законодавства про кримінальну відповідальність у зв'язку з працевлаштуванням осіб з інвалідністю, а також про заходи, ужиті, щоб гарантувати наявність ефективних засобів правового захисту у випадку стверджуваної дискримінації за ознакою інвалідності в процесі працевлаштування, зокрема відповідної судової практики. Особливу увагу було звернено на зобов'язання забезпечувати розумне застосування та виконання на практиці такого законодавства, а також вплив виконання законів на збільшення рівня зайнятості осіб з інвалідністю на відкритому ринку праці. Зважаючи на всю надану інформацію та висновки, зроблені в попередньому циклі 2012 року, Комітет дійшов висновку, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 2 статті 15 через неефективні гарантії зобов'язання щодо розумного пристосування.⁷⁹⁸

Стосовно заходів для заохочення працевлаштування осіб з інвалідністю, Комітет попросив Україну надати інформацію про кількість або відсоткову частку осіб з інвалідністю, працевлаштованих на відкритому ринку, кількість бенефіціарів у сфері захищеної зайнятості та вихід таких осіб на ринок праці. Також було поставлено запитання про роль профспілок у створенні спеціально облаштованих робочих місць.⁷⁹⁹

794. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 25.

795. Там само, с. 26.

796. Там само, с. 27.

797. ЄКСП, Висновки 2012 р., Україна, пункт 1 статті 15.

URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/15/1/EN>.

798. Там само, с. 28–29.

799. Там само, с. 29.

У результаті вивчення національної доповіді у 2016 році було виявлено порушення зобов'язань за пунктом 2 статті 15 із двох причин: неефективне дотримання зобов'язання щодо розумного облаштування й неефективні гарантії залучення до трудової діяльності осіб з інвалідністю.⁸⁰⁰

Пункт 3

У межах аналізу національного антидискримінаційного законодавства з погляду інтеграції й участі осіб з інвалідністю в житті суспільства в Україні, Комітет попросив роз'яснити сфери його дії, як-от наявність на всій території країни ефективних засобів правового захисту від дискримінації в питаннях житла, транспорту, зв'язку, культурної діяльності та дозвілля, програм комплексного планування у всіх органах влади, що беруть участь у реалізації політики щодо осіб з інвалідністю. Крім того, Комітет дійшов висновку, що Україна не виконала свої зобов'язання за пунктом 3 статті 15 через те, що не передбачила ефективний захист осіб з інвалідністю від дискримінації у сфері житла, транспорту, зв'язку, культурної діяльності та дозвілля.⁸⁰¹ Комітет також приділив увагу ухваленню Плану дій щодо реалізації Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю та поставив запитання про досягнуті результати.

Комітет проаналізував і взяв до відома метод розрахунку пенсії з інвалідності, фінансової допомоги особам з інвалідністю. Додаткових запитань не виникло.⁸⁰²

Що стосується технічних засобів для осіб з інвалідністю, передбачених національним законодавством, Комітет підняв питання про механізми, створені для оцінювання перешкод для спілкування й пересування, з якими стикаються окремі особи з інвалідністю, а також для визначення технічних засобів і заходів підтримки, які можуть знадобитися, щоб допомогти їм подолати ці бар'єри. У Висновках 2012 року Комітет зазначив, що технічну допомогу потрібно надавати безоплатно, або на умовах часткової сплати її вартості.⁸⁰³

Крім того, Комітет вивчив інформацію про пересування та транспорт, доступ до громадських об'єктів для осіб з інвалідністю, обладнання будівель та інших відкритих для громадськості об'єктів знаками, що використовуються на міжнародному рівні для позначення доступності для осіб з інвалідністю, і попросив надати в наступній доповіді у 2020 році актуальну інформацію про прогрес у питанні доступності транспорту.⁸⁰⁴

Запитання про гарантії права на житло для осіб з інвалідністю було повторено у висновках 2016 року, і Комітет зазначив, що неподання цих відомостей у наступній доповіді, призведе до висновку про невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 3 статті 15 із цього питання.

Таким чином, у своїх Висновках 2016 року Комітет дійшов висновку, що Україна не виконала свої зобов'язання відповідно до пункту 3 статті 15 Хартії через те, що не ухвалила антидискримінаційне законодавство у сфері житла, транспорту та спілкування.⁸⁰⁵

800. Там само.

801. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 30.

802. Там само, с. 31.

803. ЄКСП, Висновки 2012 р., Україна, пункт 3 статті 15.

URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/15/3/EN>.

804. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 32.

805. Там само.

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти

Право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 16)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Стаття 16 Європейської соціальної хартії (переглянутої) стосується права сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист. Вона пов'язана з іншими правами та сферами, які охоплює Європейська соціальна хартія (переглянута). Для прикладу, вона пов'язана з такими статтями: стаття 7 (право дітей та підлітків на захист), стаття 12 (право на соціальне забезпечення), стаття 13 (право на соціальну та медичну допомогу), стаття 14 (право на користування послугами соціальних служб), стаття 17 (право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист), стаття 23 (право осіб літнього віку на соціальний захист), стаття 30 (право на захист від бідності та соціального відчуження), стаття 31 (право на житло).

Відповідно до статті 16 ЄСХ:

” Стаття 16 – Право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист

З метою забезпечення умов, необхідних для всебічного розвитку сім'ї, яка є головним осередком суспільства, Сторони зобов'язуються сприяти економічному, правовому та соціальному захисту сімейного життя такими засобами, як соціальна допомога та допомога сім'ям з дітьми, фіскальні заходи, надання сім'ям житла, допомога щойно одруженим та інші відповідні засоби.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” 66. Текст статі не було змінено, хоча оскільки захист, який стаття 17 Хартії забезпечує для «матерів», не передбачено в новій версії статті 17 Переглянутої хартії, тепер цю групу охоплюватиме стаття 16 нового документа. Варто зазначити, що відповідні «матері» можуть мати неповну сім'ю або жити в парі. Захист особливо стосується жінок, яких не охоплює стаття 8 і/або будь-який інший механізм соціального забезпечення, що надає необхідну фінансову допомогу під час розумного періоду до та після пологів, а також належну медичну допомогу під час пологів.

67. Переглянута хартія містить у Додатку заяву щодо цього положення, де стверджується, що стаття також охоплює неповні сім'ї.

Згідно з **Додатком:**

” Стаття 16

Встановлюється, що захист, який надається цією статтею, охоплює неповні сім'ї.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Перш за все, важливо розкрити, як варто розуміти **термін «сім'я»** в межах цього положення. Поняття «сім'ї» різняться залежно від різних визначень у внутрішньодержавному законодавстві. Таким чином, Хартія посилається на визначення, що використовуються у внутрішньодержавному законодавстві кожної держави-сторони, і вважає, що кожна група людей, яку визначають як «сім'ю» у внутрішньодержавному законодавстві, охоплена статтею 16. Проте національне законодавство не має передбачати надмірно обмежувальне визначення й обсяг статті 16 не обмежується родиною, яка заснована на шлюбі.⁸⁰⁶ **Європейський комітет з соціальних прав** вивчає засоби, які держави використовують для забезпечення соціального, правового й економічного захисту різних типів сімей, особливо неповних родин, зосереджуючи особливу увагу на вразливих сім'ях, зокрема ромських.⁸⁰⁷ Крім того, у **Додатку до Європейської соціальної хартії** зазначено, що захист, який надається цим положенням, також поширюється на неповні сім'ї.

Варто підкреслити, що **вимога щодо рівного ставлення** може бути застосована також у контексті статті 16 Європейської соціальної хартії. Зокрема, держави-сторони повинні забезпечувати рівне ставлення до іноземних громадян інших держав-сторін, які на законних підставах проживають або регулярно працюють на їх території, у питаннях допомоги сім'ям із дітьми. Як зазначив Європейський комітет з соціальних прав, «оскільки допомога сім'ям із дітьми є соціальною допомогою без внесків, Комітет погоджується, за аналогією з пунктом 4 статті 12, що Договірні сторони вимагають від одержувачів такої допомоги постійно проживати в країні протягом певного періоду, перш ніж вони отримають право на неї, щоб таким чином запобігти зловживанням. Однак він залишає за собою право визначати, чи пропорційний необхідний період проживання бажаному результату. У цьому випадку Комітет вважає розумним вимагати від одного з батьків проживати в країні шість місяців».⁸⁰⁸ Водночас, як було проаналізовано в межах дослідження статті 12, співмірність вимог до такої тривалості проживання розглядається в кожному конкретному випадку з урахуванням також характеру й мети допомоги. Наприклад, в одній зі справ термін у 6 місяців було визнано розумним, а отже відповідним статті 16.⁸⁰⁹ В іншому випадку терміни в 1 рік і 3 роки було визнано надмірними, а відтак такими, що порушують статтю 16.⁸¹⁰

На основі формулювання статті 16 соціальний захист сімейного життя здійснюється за допомогою різних засобів, як-от соціальна допомога та допомога сім'ям із дітьми, фіскальні заходи, надання родинам житла, допомога щойно одруженим та інші відповідні засоби.

Хоча право на житло закріплено в статті 31 Хартії, на думку Європейського комітету з соціальних прав, це не є перешкодою для розгляду відповідних житлових питань, що виникають відповідно до статті 16, яка стосується житла в контексті забезпечення права сімей на соціальний, правовий та економічний захист. «У цьому контексті та у випадку сімей у статті 16 основну увагу зосереджено на праві родин на належне забезпечення житлом, необхідність враховувати потреби сімей під час розробки та впровадження житлової

806. Висновки 2011 р., Азербайджан.

807. Висновки 2006 р., Заява про тлумачення статті 16.

808. Висновки XIV-1 (1998 р.), Швеція.

809. Висновки XIV-1 (1998 р.), Швеція.

810. Висновки XVIII-1 (2006), Данія.

політики й гарантування того, що наявне житло відповідає нормам і включає основні послуги».⁸¹¹ Крім того, право на житло дозволяє здійснювати й багато інших прав – цивільних, політичних, економічних, соціальних, культурних. Це також дуже важливо для сім'ї. Комітет також зазначив, що під належним житлом варто розуміти не тільки житло, яке не має бути гіршим за норму та повинне мати необхідні зручності, але також і житло відповідної площі з урахуванням складу сім'ї, яка там проживає. Крім того, зобов'язання щодо надання житла поширюється на захист від незаконного виселення.⁸¹²

Стосовно **виселень Європейський комітет з соціальних прав** зазначив: «Комітет зазначає щодо пункту 2 статті 31, що держави-сторони повинні переконатися, що виселення виправдані та проводяться на умовах, які поважають гідність відповідних осіб, а також, що доступне альтернативне житло (див. Висновки 2003 р., пункт 2 статті 31, Франція, с. 225; Італія, с. 345; Словенія, с. 557; Швеція, с. 653). Закон також повинен установити процедури виселення, зазначивши випадки, коли воно неможливе (наприклад, уночі або взимку), надавати засоби правового захисту та пропонувати правову допомогу тим, хто її потребує, щоб домогтися компенсації в суді. Також потрібно передбачити компенсацію за незаконне виселення».⁸¹³

Щодо **дитячих установ**, варто зазначити, що якщо держава-сторона схвалила статтю 27 Хартії, дитячі установи та їх організацію перевіряють відповідно до цього положення.⁸¹⁴ Установи з догляду за дітьми можуть бути державними чи приватними. На думку **Європейського комітету з соціальних прав**, держави-сторони повинні забезпечити наявність дитячих установ, доступних за ціною та належної якості (охоплення на певну кількість дітей віком 0–6 років, співвідношення персоналу до дітей, підготовка персоналу, відповідні приміщення та вартість догляду за дитиною для батьків тощо).⁸¹⁵

На додаток, щоб гарантувати, що думку сімей враховують під час формулювання сімейної політики, відповідні органи повинні консультуватися з усіма громадськими організаціями, що представляють родини.⁸¹⁶

Згідно зі статтею 16, держави-сторони також зобов'язані забезпечувати економічний захист відповідними засобами. Основними засобами має бути допомога сім'ям із дітьми або допомога на дітей, що надається в межах соціального забезпечення, доступна повсюдно або за умови перевірки нужденності.

Що стосується допомоги сім'ям із дітьми, вона має бути достатньою надбавкою до доходу для значної кількості родин. Достатність оцінюють на основі середнього еквівалентного доходу (середній еквівалентний дохід (Євростат): дохід домогосподарства встановлюється шляхом додавання всіх грошових доходів, отриманих з усіх джерел кожним членом домогосподарства. Щоб показати відмінності в розмірі та складі домогосподарства, цю суму ділять на кількість «еквівалентних дорослих», використовуючи стандартну шкалу (так звану модифіковану шкалу еквівалентності ОЕСР). Отриману цифру присвоюють кожному члену домогосподарства).

Розмір допомоги за потреби необхідно скоригувати відповідно до рівня інфляції. Для

811. Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Болгарії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria), скарга № 31/2005, рішення про прийнятність від 10 жовтня 2005 року, п. 9.

812. Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Греції» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Greece), скарга № 15/2003, рішення по суті справи від 8 грудня 2004 року, п. 24.

813. Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Італії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Italy), скарга № 27/2004, рішення по суті справи від 7 грудня 2005 року, п. 41.

814. Висновки 2011 р., Азербайджан.

815. Висновки XVII–1 (2004), Туреччина.

816. Висновки 2006 р., Заява про тлумачення статті 16.

виконання цього положення також важливі й інші форми економічного захисту, як-от допомога при народженні, додаткові виплати багатодітним сім'ям або податкові пільги у зв'язку з дітьми.⁸¹⁷

с) Імплементация в Україні

Правовий захист сімей

Стосовно правового захисту сім'ї, Комітет звернув увагу на 2 аспекти: права й обов'язки подружжя, врегулювання суперечок, зокрема щодо дітей, і послуги медіації. У своїх висновках 2011, 2015 і 2019 років Європейський комітет з соціальних прав постійно постановляв, що українське законодавство та практика відповідають вимогам статті 16 стосовно цього питання.

З іншого боку, Комітет зробив протилежні висновки щодо другого питання, яке стосується домашнього насильства щодо жінок. ЄКСП підтвердив, що держави-сторони повинні гарантувати належний захист жінок як у законодавстві, так і на практиці. Належний захист жінок потрібно розглядати в контексті Рекомендації Rec (2002)5 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про захист жінок від насильства та Рекомендації Парламентської асамблеї 1681 (2004) про кампанію протидії насильству над жінками в Європі.⁸¹⁸

Загалом Комітет не лише аналізує національне законодавство та практику держави, описані в доповіді, але також має можливість за потреби включати матеріали й висновки інших міжнародних установ. Таким чином, ЄКСП звернув увагу України на Висновок Комітету ООН з ліквідації дискримінації щодо жінок від 2017 року та попросив Україну надати додаткову інформацію.

Щоб узгодити національне законодавство зі стандартами Ради Європи, до Кримінального кодексу та Кримінального процесуального кодексу було внесено зміни з метою підвищення ефективності механізму запобігання та протидії домашньому насильству й ратифікації Стамбульської конвенції (2017). Також ухвалено спеціальний Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (2018). Комітет уже розглядав нове законодавство у рамках звітнього періоду, але до кінця 2020 року Стамбульську конвенцію так і не було ратифіковано.

Комітет попросив Україну надати вичерпну й оновлену інформацію щодо застосування судової практики, зокрема щоб оцінити, як тлумачать і застосовують нове законодавство, а також його вплив на запобігання домашньому насильству та зниження його рівня.

Попри те, що Стамбульська конвенція не ратифікована, українські суди вже застосовували її. Наприклад, Касаційний кримінальний суд у своєму рішенні в справі № 647/1931/19 від 7 квітня 2020 року зазначив:

” 15. Суд виходить з того, що Закон № 2227, яким були внесені зміни до пункту 7 частини 1 статті 284 КПК, що є предметом спору у цій справі, спрямований на реалізацію положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству.

817. Висновки 2006 р., Естонія, Заява про тлумачення статті 16.

818. Європейський комітет з соціальних прав, Висновки 2019 р., Україна. 20 березня 2020 р. – С. 26.

17. Хоча Стамбульська Конвенція до цього часу Україною не ратифікована, однак пряме посилання на неї в законі зобов'язує Суд при визначенні «домашнього насильства» та «злочину, пов'язаного з домашнім насильством», приймати до уваги не лише національне законодавство, але й положення цієї Конвенції, а також інших міжнародних договорів та дотичну практику міжнародних органів у тій частині, в якій вони важливі для розуміння її положень.⁸¹⁹

Водночас посилань на статтю 16 у національній судовій практиці не виявлено.

Соціально-економічний захист сім'ї

У межах перевірки дитячих установ Комітет звернув увагу на альтернативні системи догляду за дітьми сімейного типу, які згідно з інформацією ЮНІСЕФ, були недостатньо розвинені, а тисячі дітей були розлучені зі своїми родинами та проживали в різних дитячих установах. Тому Комітет попросив надати оновлені відомості в наступній доповіді.

У контексті рівного доступу до допомоги сім'ям із дітьми для іноземних громадян ЄКСП нагадав Україні, що держави можуть застосовувати вимогу до тривалості проживання для отримання допомоги, що не передбачає сплату внесків, за умови що цей термін не є надмірним. 6-місячний період є достатнім відповідно до вимог статті 16, натомість період тривалістю в рік і більше буде несумісним із вимогами щодо тривалості проживання.⁸²⁰

Рівень допомоги сім'ям із дітьми

Аналізуючи інформацію, надану Україною, і взаємозв'язок між сумою виплат і прожитковим мінімумом, Комітет наголосив на тому, що необхідно, щоб «допомога на дітей становила належну надбавку до доходу в тому випадку, коли вона становить значний відсоток від середнього еквівалентного доходу».⁸²¹ Однак відсутність запитуваної інформації в доповіді, включно з відомостями про середній дохід, призвела до негативних висновків Комітету.

Протягом усього періоду моніторингу виконання Україною своїх зобов'язань за статтею 16 Комітет указав на 2 ситуації: жінкам не було забезпечено належний захист від домашнього насильства в законодавстві та на практиці; не було встановлено, що розмір допомоги на дітей був достатнім.⁸²²

819. Верховний Суд, Постанова від 7 квітня 2020 року, справа № 647/1931/19, URL-адреса: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/89035028>

820. Європейський комітет з соціальних прав, Висновки 2019 р., Україна, 20 березня 2020 р. – С. 27.

821. Там само, с. 28.

822. Там само.

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти

Право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 17)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Діти й підлітки згідно з Хартією – це особи віком до 18 років. Хартія містить дві основні статті, що стосуються цієї групи: стаття 7 про дітей і підлітків у сфері зайнятості та стаття 17 про право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист.

Стаття 17 стосується права дітей і підлітків на соціальний, правовий та економічний захист

Відповідно до статті 17 ЄСХ:

” Стаття 17 – Право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист

З метою забезпечення ефективного здійснення права дітей та підлітків рости в умовах, які сприяють всебічному розвитку їхньої особистості та їхніх фізичних і розумових здібностей, Сторони зобов'язуються самостійно або у співпраці з громадськими і приватними організаціями вживати всіх відповідних і необхідних заходів для:

1. а. забезпечення дітям і підліткам, з урахуванням прав і обов'язків їхніх батьків, догляду, допомоги, освіти та підготовки, яких вони потребують, зокрема шляхом створення або забезпечення функціонування закладів і служб, достатніх та адекватних для досягнення цієї мети;

б. захисту дітей та підлітків від недбайливості, насилля або експлуатації;

с. надання захисту та спеціальної допомоги з боку держави дітям і підліткам, які тимчасово або постійно позбавлені допомоги з боку їхніх сімей;

2. забезпечення дітям і підліткам безкоштовної початкової і середньої освіти, а також заохочення до регулярного відвідання школи».

Згідно з **Додатком**:

” Стаття 17

Встановлюється, що ця стаття охоплює всіх осіб молодше 18 років, якщо законодавство, що стосується повноліття дитини,

не передбачає меншого віку повноліття, без шкоди для інших конкретних положень Хартії, зокрема статті 7.

Це не передбачає зобов'язання надавати обов'язкову освіту до самого вищезазначеного віку.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” Стаття 17 – Право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист

68. Статтю 17 було змінено.

69. Якщо загальний захист дітей передбачено статтею 7 Хартії, яка майже виключно стосується захисту дітей на роботі, ця стаття Переглянутої хартії передбачає захист дітей і підлітків поза роботою й охоплює спеціальні потреби, пов'язані з їх вразливістю.

70. Це положення захищає дітей, незалежно від таких чинників, як їх статус при народженні й сімейний стан їхніх батьків. На підтвердження практики Комітету незалежних експертів, згідно з якою певні права, як-от право дітей на спадщину, охоплює стаття 17 Хартії, до її заголовку додали слово «правовий».

71. Додаток до статті 17 визначає сферу застосування положення, яке охоплює осіб віком до 18 років, якщо законодавство, що стосується повноліття дитини, не передбачає меншого віку повноліття. Це положення охоплює цих дітей без шкоди для інших конкретних положень Хартії, зокрема статті 7.

Пункт 1

72. Потрібно розуміти, що слово «батьки» в пункті 1.а також включає законних опікунів та інших осіб, що відповідають за дитину на законних підставах.

Пункт 2

73. Згідно з цим пунктом, діти та підлітки мають право на доступ до безоплатної початкової та середньої освіти, що не передбачає, що це право може бути здійснено, для прикладу, у приватній школі.

74. З Додатка зрозуміло, що цей пункт не передбачає зобов'язання надавати обов'язкову освіту аж до досягнення 18-річчя. Причиною відсутності згадок про обов'язкову освіту

в самому пункті є те, що в деяких державах обов'язковою є лише початкова освіта, а в інших також і середня освіта.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Відповідно до статті 17, Комітет оцінює такі питання: правовий статус дитини; права дітей, які перебувають під опікою держави; захист дітей від насильства, жорстокого поводження і зловживань; молоді правопорушники; право на допомогу дітям і становище дітей, що живуть у злиднях; право на освіту.

Згідно з **пунктом 1 статті 17**, держави-сторони повинні забезпечити, щоб діти й підлітки «отримували догляд, допомогу, освіту й підготовку, яких вони потребують» (1.a); захищати їх від «недбайливості, насилля або експлуатації» (1.b); забезпечувати захист і допомогу дітям і підліткам, «які тимчасово або постійно позбавлені допомоги з боку їхніх сімей» (1.c). Таким чином, Комітет оцінює різноманітні ситуації.

Згідно з тлумаченням Комітету, діти мають право знати своє походження. Комітет вивчає наявні процедури встановлення материнства та батьківства, а також ситуації, коли встановлення материнства чи батьківства неможливе та/або це право обмежене.⁸²³ Комітет також тлумачить пункт 1 статті 17 як такий, що забороняє дискримінацію дітей, народжених поза шлюбом і в шлюбі, особливо в питаннях обов'язків із догляду та прав спадкування.⁸²⁴ Що стосується мінімального віку для вступу в шлюб, Комітет порушував перед державами-сторонами питання про те, що коли існує різниця в мінімальному віці для вступу в шлюб для чоловіків і жінок, це може бути дискримінацією.⁸²⁵

Комітет розробив дуже детальні стандарти для дітей, які перебувають під опікою держави.⁸²⁶ Головний критерій полягає в тому, що розміщення в спеціалізованих закладах має бути винятковим заходом і вважається виправданим лише у випадку, якщо дитина має потреби в ньому, а саме, якщо залишення в сім'ї становить небезпеку для дитини. Фінансові умови або матеріальне становище сім'ї не повинні бути єдиною причиною для розміщення дитини в спеціалізованому закладі. Варто першочергово вивчити відповідні альтернативи розміщенню, беручи до уваги погляди, які висловлюють дитина, її батьки й інші члени сім'ї.⁸²⁷ Довгостроковий догляд за дітьми поза домом повинен перш за все відбуватися у відповідних прийомних сім'ях та тільки в разі потреби – в установах.⁸²⁸

Згідно з тлумаченням Комітету, пункт 1 статті 17 передбачає заборону та покарання у зв'язку зі всіма формами насильства щодо дітей, зокрема всіма формами тілесних покарань⁸²⁹ у сім'ї, в усіх державних і приватних освітніх установах, а також в установах альтернативного догляду. Ці дії можуть вплинути на фізичну недоторканність, гідність, розвиток або психологічний добробут дітей. Відповідне законодавство має бути достатньо ясным, обов'язковим і точним.⁸³⁰ Крім того, держави-сторони повинні діяти обачно, щоб гарантувати ефективне викорінення такого насильства на практиці.⁸³¹

823. Висновки 2003 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/FRA/17/1/EN>>.

824. Висновки XVII-2 (2005 р.), Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/17//EN>>

825. Там само; Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/17/1/EN>>.

826. Див. також: РЄ (2018); Дайджест практики ЄКСП, с. 170f.

827. Висновки 2011 р. (XIX-4), Заява про тлумачення статей 16 і 17, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4_035_04/Ob/EN>.

828. Там само.

829. Висновки XIX-4 (2011 р.) Велика Британія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/GBR/17//EN>>.

830. Справа «Всесвітня організація проти тортур (ОМСТ) проти Португалії» (World Organization against Torture (OMCT) v. Portugal), скарга № 34/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2006 р., пп. 19–21, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-34-2006-dmerits-en>>.

831. Висновки 2011 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/FRA/17/1/EN>>.

У справах «Асоціація захисту всіх дітей» (APPROACH) проти Франції, Ірландії, Італії, Словенії, Чеської Республіки, Кіпру та Бельгії» (Association for the Protection of All Children (APPROACH) v. France, Ireland, Italy, Slovenia, Czech Republic, Cyprus, and Belgium) організація-заявник стверджувала, що через відсутність чіткої й ефективної заборони на всі тілесні покарання дітей у сім'ї, школах та в інших місцях і через те, що відповідні держави не вжили належних заходів для скасування такого покарання на практиці, ці держави порушили пункт 1 статті 17. Що стосується більшості країн, Комітет ухвалив, що вони порушили пункт 1 статті 17, оскільки у відповідних законодавчих актах не міститься чіткої та всеосяжної заборони на всі форми тілесних покарань дітей і немає судової практики вищих судів, що вказує на те, що законодавство було витлумачено як таке, що забороняє всі форми насильства стосовно дітей⁸³².

Що стосується неповнолітніх правопорушників, вік кримінальної відповідальності не повинен бути надто раннім.⁸³³ Кримінальне судочинство стосовно дітей і підлітків має бути адаптованим до їх віку, а провадження щодо неповнолітніх потрібно проводити швидко. Неповнолітні повинні утримуватися під вартою до суду за серйозні правопорушення лише у виняткових випадках, протягом коротких проміжків часу⁸³⁴, і в таких випадках вони мають утримуватись окремо від дорослих.⁸³⁵ Вироки щодо тюремного ув'язнення неповнолітніх правопорушників потрібно виносити лише у виняткових ситуаціях. Такі вироки мають бути короткостроковими⁸³⁶, а термін покарання має бути встановлено судом. Молоді правопорушники не повинні відбувати покарання разом із дорослими ув'язненими.⁸³⁷

Відповідно до тлумачення Комітету, пункт 1 статті 17 гарантує право дітей та підлітків на догляд і допомогу, зокрема медичну та соціальну допомогу, коли батьки не можуть надати її або якщо перші є неповнолітніми без супроводу.⁸³⁸ Держави-сторони повинні вживати відповідних заходів, щоб гарантувати необхідний догляд і допомогу й захистити їх від недбайливості, насильства або експлуатації.⁸³⁹ Негайна допомога передбачає задоволення матеріальних потреб, а також медичну або психологічну допомогу в структурованій формі виплат на дитину.⁸⁴⁰ Що стосується неповнолітніх іноземців без супроводу дорослих, система приймання повинна поважати гідність дитини. Утримування неповнолітніх у зонах очікування разом із дорослими та/або розміщення в готелях без опікуна не може відповідати найкращим інтересам дитини, а отже суперечить Хартії.⁸⁴¹

832. Справа «Асоціація захисту всіх дітей (APPROACH) проти Бельгії» (APPROACH v. Belgium), колективна скарга No. 98/2013, рішення по суті справи від 20 січня 2015 року, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-98-2013-dmerits-en>>.

833. Висновки 2011 р., Ірландія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/IRL/17/1/EN>>; Висновки XIX-4 (2011 р.), Велика Британія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XIX-4/def/GBR/17/1/EN>>.

834. Висновки 2005 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2005/def/FRA/17/1/EN>>; Висновки XIX-4 (2011 р.), Данія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XIX-4/def/DNK/17/1/EN>>.

835. Справа «Європейський комітет з пріоритетних дій удома в інтересах дитини та сім'ї (EUROCEF) проти Франції» (European Committee for Home Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) v. France), скарга № 114/2015, рішення по суті справи від 24 січня 2018 року, п. 99, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-114-2015-dmerits-en>>.

836. Висновки 2011 р., Норвегія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/NOR/17/1/EN>>.

837. Висновки 2011 р., Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/BEL/17/1/EN>>; Висновки XV-2 (2001 р.), Заява про тлумачення статті 17, <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XV-2_Ob_V1-2/Ob/EN>; PE (2018), Дайджест, с. 169.

838. Справи «Міжнародна федерація (FIDH) за права людини проти Франції» (International Federation of Human Rights Leagues (FIDH) v. France), скарга № 14/2003, рішення по суті справи від вересня 2004 р., п. 36, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-14-2003-dmerits-en>>; «Організація «Міжнародний захист дітей» (DCI) проти Нідерландів» (Defence for Children International (DCI) v. the Netherlands), скарга № 47/2008, рішення по суті справи від 20 жовтня 2009 року, пп. 70–71, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-47-2008-dmerits-en>>; «Європейська федерація національних організацій, що працюють з бездомними (FEANTSA) проти Нідерландів» (European Federation of National Organisations working with the Homeless (FEANTSA) v. Netherlands), скарга № 86/2012, рішення по суті справи від 2 липня 2014 року, п. 50, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-86-2012-dmerits-en>>.

839. Справа «Організація «Міжнародний захист дітей» (DCI) проти Бельгії» (Defence for Children International (DCI) v. Belgium), скарга № 69/2011, рішення по суті справи від 23 жовтня 2012 року, п. 82, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-69-2011-dmerits-en>>.

840. PE (2018), Дайджест, с. 172.

841. Справа «Європейський комітет з пріоритетних дій удома в інтересах дитини та сім'ї (EUROCEF) проти Франції» (European Committee for Home Based Priority Action for the Child and the Family (EUROCEF) v. France), скарга № 114/2015, рішення по суті справи від 24 січня 2018 року, п. 100, п. 136, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=cc-114-2015-dmerits-en>>.

Комітет також дає узагальнену оцінку становища дітей, які живуть в умовах бідності, і ця оцінка ґрунтується на Керівних принципах, що стосуються крайньої бідності й прав людини.⁸⁴²

Комітет оцінює право на освіту як одне з основних прав для досягнення та підтримки інших найважливіших прав дітей. Тут Комітет надає особливу увагу рівному доступу до освіти, оскільки стаття 17 гарантує право всіх дітей на освіту.⁸⁴³ Також Комітет звертає особливу увагу на захист державою дітей, які перебувають у вразливому становищі: належних до меншин, дітей, що шукають притулку, дітей-біженців, дітей в лікарнях, дітей під опікою, вагітних підлітків, матерів-підлітків та дітей, позбавлених волі. Дітей, які належать до цих груп, потрібно інтегрувати у загальноосвітні навчальні заклади та програми. У разі необхідності варто вживати спеціальних заходів для забезпечення рівного доступу до освіти.⁸⁴⁴ Однак особливі заходи для дітей ромів не повинні передбачати створення окремих шкіл або класів тільки для цієї групи, оскільки це може призвести до сегрегації.⁸⁴⁵ Стосовно дітей з інвалідністю, їхнє право на освіту гарантується пунктами 1 і 2 статті 17, пунктом 1 статті 15⁸⁴⁶ та статтею 10. Стаття 15 – це *lex specialis*, що має застосовуватися до дітей з інвалідністю.⁸⁴⁷

Пункт 2 статті 17

Це положення гарантує право дітей на початкову та середню освіту, зокрема право на інклюзивну освіту. Згідно з Додатком, воно поширюється на всіх осіб віком до 18 років, якщо відповідно до чинного законодавства, цього порогу не досягнуто раніше, без шкоди для інших конкретних положень Хартії, зокрема Статті 7. Згідно з Додатком, це не передбачає зобов'язання надавати обов'язкову освіту аж до досягнення 18 років.

Система освіти повинна відповідати двом критеріям: доступність і ефективність. Держави-сторони мають позитивне зобов'язання забезпечити для всіх дітей рівний доступ до освіти. Що стосується доступу до освіти для дітей ромів, хоча освітня політика для цієї групи може супроводжуватися гнучкими механізмами, що задовольняють потреби розмаїття й можуть враховувати той факт, що деякі групи ведуть кочовий або напівкочовий спосіб життя, не має бути окремих шкіл для дітей ромів.⁸⁴⁸ Стосовно дітей з інвалідністю, під час застосування пункту 2 статті 2 допустиме розрізнення між дітьми з інвалідністю та без неї, що враховує відмінності в здібностях. Нормою має бути інтеграція дітей з інвалідністю в загальноосвітні школи, де створено умови, що відповідають їх потребам, а навчання в спеціалізованих школах має бути винятком.⁸⁴⁹ Щоб будь-яка форма спеціальної освіти відповідала пункту 2 статті 17, відповідним дітям потрібно забезпечити належне викладання й підготовку, вони також

842. Магдалена Сепулведа Кармона, Керівні принципи, що стосуються крайньої бідності й прав людини, ухвалені Радою ООН з прав людини 27 вересня 2012 року.

843. Справа «Центр захисту прав осіб з вадами психічного розвитку (MDAC) проти Болгарії» (Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) v. Bulgaria), скарга № 41/2007, рішення по суті справи від 3 червня 2008 року, п. 34, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-41-2007-dmerits-en>>. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (International Association Autism-Europe (IAAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті справи від 4 листопада 2003 року, п. 49, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-13-2002-dmerits-en>>.

844. Справа «Центр захисту прав осіб з вадами психічного розвитку (MDAC) проти Болгарії» (Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) v. Bulgaria), цитовано вище, п. 34.

845. Висновки 2011 р., Словаччина, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/SVK/17/1/EN>>.

846. Висновки 2003 р., Болгарія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/BGR/17/2/EN>>.

847. Справа «Європейська акція осіб з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEN) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, пп. 24–30, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-81-2012-dmerits-en>>.

848. Політика щодо освіти ромських дітей має, зокрема, відповідати принципам, викладеним у Рекомендації Комітету міністрів державам-членам № R (2000) 4 про освіту дітей ромів у Європі, а також принципам Рамкової конвенції про захист національних меншин.

849. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (AIAE) проти Франції» (International Association Autism-Europe (IAAE) v. France), скарга № 13/2002, рішення по суті від 4 листопада 2003 року, п. 49, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-13-2002-dmerits-en>>; «Центр захисту прав осіб з вадами психічного розвитку (MDAC) проти Болгарії» (Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) v. Bulgaria), колективна скарга № 41/2007, рішення по суті справи від 3 червня 2008 року, п. 35, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-41-2007-dmerits-en>>.

повинні завершити навчання на рівні з дітьми в загальноосвітніх школах.⁸⁵⁰ Для дітей, які перебувають на території держави незаконно, відмова в доступі до освіти лише загострить їх вразливість. Доступ до освіти важливий для життя та розвитку всіх дітей. Тому пункт 2 статті 17 охоплює всіх дітей, незалежно від їх статусу проживання. Як наслідок, держави-сторони за пунктом 2 статті 17 повинні забезпечити ефективний доступ до освіти дітям, які перебувають на їх території незаконно.⁸⁵¹

Що стосується критерію якості, то держави-сторони повинні створити та підтримувати функціональну систему освіти. Зокрема, Комітет вимагає наявності функціональної системи початкової та середньої освіти, яка передбачає достатню кількість шкіл, справедливо розподілених серед географічного регіону, зокрема між сільськими й міськими районами. Розміри класів і співвідношення вчителів та учнів мають бути доречними. Також має існувати механізм контролю якості навчання й методів, які використовуються в державних і приватних навчальних закладах. Це ті ж критерії, що застосовуються відповідно до пункту 1 статті 17.

Згідно з формулюванням пункту 2 статті 17, початкова та середня освіта, що становить базову освіту, має бути безоплатною. Інші витрати, як-от на книги або шкільну форму, повинні бути розумними, має бути доступна допомога, щоб обмежити витрати для найбільш знедолених дітей. Комітет вивчає державні заходи щодо заохочення відвідування школи й активного скорочення кількості дітей, які кидають школу або не отримують обов'язкову освіту, а також кількості прогулів. Держави-сторони мають свободу розсуду під час розробки та впровадження конкретних заходів боротьби з прогулами залежно від їх причин і національних ситуацій.

с) Імплементация в Україні

Пункт 1

Комітет вивчив ситуацію в Україні на предмет її відповідності вимогам пункту 1 статті 17 Хартії щодо аспектів правового статусу дитини, захисту від неналежного та жорстокого поводження, прав дітей, які перебувають під опікою держави, права на освіту, дітей, які порушують закон, права на допомогу, дитячої бідності.

Комітет розглянув ситуацію в Україні та встановив, що вона не відповідає пункту 1 статті 17 Хартії через те, що співвідношення дітей, які перебувають під інституційною опікою, до кількості дітей, які перебувають у прийомних сім'ях або інших формах сімейної опіки, занадто високе.⁸⁵²

Правовий статус дитини

У питанні правового статусу дитини, Комітет найбільше цікавився заходами, які були ухвалені Урядом України для скорочення кількості осіб без громадянства, зокрема відповідними процедурами отримання громадянства та заходами з виявлення дітей, які не зареєстровані після народження. Крім того, Комітет просив зазначити процедури, запроваджені для полегшення реєстрації народження, особливо для вразливих груп людей в Україні, як-от роми, прохачі притулку та діти, які перебувають у складній ситуації.

Захист від неналежного та жорстокого поводження

850. Там само, пункт 36.

851. Висновки 2015 р., Словенія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/SVN/17/2/EN>>; Висновки 2015 р., Нідерланди, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/NLD/17/2/EN>>.

852. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/17/1/EN>>, (5 грудня 2019 року).

Комітет повторює, що раніше він визнав, що ситуація відповідає Хартії, оскільки всі форми тілесних покарань заборонені за будь-яких умов.⁸⁵³

Права дітей, які перебувають під опікою держави

Оцінюючи ситуацію з дотриманням прав дітей, які перебувають під опікою держави, Комітет був дуже стурбований процедурою вилучення дітей із сімей після рішення Європейського суду з прав людини в справі «Савіні проти України»⁸⁵⁴.

Комітет також раніше цікавився ситуацією щодо розвитку прийомних сімей та деінституціалізації; він також попросив надати відомості про середній розмір однієї установи з догляду за дітьми.⁸⁵⁵ Не отримавши відповідної інформації щодо цих ситуацій, Комітет попросив надати в наступній доповіді повну інформацію про прогрес, досягнутий у деінституціалізації дітей, зокрема про кількість дітей у дитячих установах, прийомних сім'ях та інших формах опіки.

Комітет вважає, що ситуація не відповідає Хартії на тій підставі, що співвідношення дітей, які перебувають в інституційній опіці, до кількості дітей, які перебувають у прийомній сім'ї або користуються іншими формами сімейної допомоги, зависоке.⁸⁵⁶

Право на освіту

Що стосується освіти, Комітет посилається на свій висновок відповідно до пункту 2 статті 17.

Діти, які порушують закон

Комітет підкреслює, що вирок про тюремне ув'язнення до молодих правопорушників потрібно застосовувати лише винятково як крайній захід; крім того, такий вирок має бути короткочасним і регулярно переглядатися. Це також стосується положень закону, які дозволяють затримувати дітей на 12 місяців в очікуванні суду. Уряд України не надав суттєвої інформації в цьому контексті, і Комітет упевнений, що така ситуація не відповідає Хартії через те, що співвідношення дітей, які перебувають в спеціалізованих установах, до кількості дітей, які перебувають у прийомних сім'ях або інших формах сімейного догляду, занадто велике.⁸⁵⁷

Крім того, Комітет просить надати інформацію про заходи, які були вжиті для скасування ув'язнення в одиночній камері для дітей, оскільки у звіті Комітету з питань запобігання катуванням за підсумками його відвідування України показано ситуацію з розміщенням неповнолітніх в одиночні дисциплінарні камери, що має бути скасовано.

Право на допомогу

Право на допомогу було пов'язане із ситуацією в Україні у зв'язку із затриманням дітей на підставі їхнього імміграційного статусу або такого статусу в їхніх батьків. На думку Комітету, така практика суперечить найкращим інтересам дитини.

Комітет просить Україну надати інформацію про засоби розміщення дітей-мігрантів, які

853. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/17/1/EN>>, (4 грудня 2015 року).

854. Європейський суд з прав людини, справа «Савіні проти України» (Saviny v. Ukraine), <<http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-90360>>, (18 грудня 2008 року).

855. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/17/1/EN>>, (4 грудня 2015 року).

856. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/17/1/EN>>, (5 грудня 2019 року).

857. Там само.

перебувають у супроводі та без супроводу дорослих, зокрема про заходи, яких уживають для забезпечення розміщення дітей у відповідних умовах. Комітет також просить надати додаткові відомості про допомогу, яка надається дітям без супроводу, зокрема для захисту їх від експлуатації та жорстокого поводження. Він також попросив інформацію про те, чи можуть діти, які нерегулярно перебувають у державі в супроводі батьків чи без них, бути затримані, а якщо так, то за яких обставин.⁸⁵⁸

Дитяча бідність

Комітет просить надати інформацію про дитячу бідність і заходи, ужиті для її скорочення, а також заходи, спрямовані на боротьбу з дискримінацією та сприяння рівним можливостям для дітей з особливо вразливих груп.

Пункт 2

Комітет оцінив ситуацію в Україні на предмет відповідності пункту 2 статті 17 Хартії про показники зарахування, прогулів і вибуття, витрати, пов'язані з освітою, вразливі групи, заходи з боротьби із залякуванням, голос дітей в освіті. Загальний висновок було відкладено до моменту, коли буде отримано відповідну інформацію.

Показники зарахування, прогулів і вибуття

Комітет використовує дані ЮНЕСКО, що стосуються рівня зарахування учнів і його низьких показників для України. У зв'язку з цим Комітет просить надати в наступній доповіді оновлену інформацію про показники зарахування, прогулів і вибуття, а також відомості про заходи, вжиті для розв'язання питань, пов'язаних із цими показниками.

Вразливі групи

Щодо аспектів вразливих груп, то Комітет звернув увагу на доступність загальної середньої освіти для дітей, які перебувають у ситуації неврегульованої міграції, і хоче отримати оновлену інформацію з цього приводу. Комітет зазначив, що якщо ці відомості не буде надано в наступній доповіді, неможливо буде встановити, чи відповідає ситуація вимогам Хартії.

Крім того, Комітет просить надати інформацію про доступ до освіти для дітей ромів і дітей з уразливих сімей, як-от внутрішньо переміщені особи, діти, що живуть у сільській місцевості тощо.⁸⁵⁹

Заходи з протидії булінгу

Комітет цікавиться, яких заходів було вжито для впровадження політики боротьби з булінгом у школах.

Голос дитини в освіті

У висновку Комітет наголошує на необхідності участі дітей у найрізноманітніших процесах ухвалення рішень та діяльності, пов'язаній з освітою. Комітет запитує про заходи, які держава вживала для сприяння участі дітей в цих питаннях.⁸⁶⁰

У національній судовій практиці не було виявлено посилань на статтю 17.

858. Там само.

859. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/17/2/EN>>, (5 грудня 2019 року).

860. Там само.

Група 1. Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості

Право займатися прибутковою діяльністю на території держав інших Сторін (стаття 18)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує громадянам будь-якої зі Сторін право займатися будь-якою прибутковою діяльністю на території держави будь-якої іншої Сторони на засадах рівності з громадянами останньої з урахуванням обмежень, які ґрунтуються на безперечних економічних або соціальних причинах (частина I, пункт 18).

Відповідно до статті 18 ЄСХ:

” Стаття 18 – Право займатися прибутковою діяльністю на території держав інших Сторін

З метою забезпечення ефективного здійснення права займатися прибутковою діяльністю на території держави будь-якої іншої Сторони, Сторони зобов'язуються:

1. застосовувати чинні правила у дусі ліберальності;
2. спростити існуючі формальності та зменшити або скасувати державне мито й інші збори, які сплачуються іноземними робітниками або їхніми роботодавцями;
3. лібералізувати в односторонньому порядку або колективно правила, які регулюють працю іноземних робітників;

а також визнають:

4. право своїх громадян залишати свою країну для того, щоб займатися прибутковою діяльністю на території держав інших Сторін.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 18 стосується працівників і самозайнятих осіб, які є громадянами держав-сторін Хартії. Вона також охоплює членів їхніх сімей, яким дозволено в'їзд у країну з метою возз'єднання родини.⁸⁶¹ Стаття 18 стосується не лише працівників, які вже перебувають на території відповідної держави, але й працівників за межами країни, які подають заяву на дозвіл на роботу в іншій державі.⁸⁶²

861. Висновки X-2 (1990 р.), Австрія.

862. Висновки XIII-1 (1993), Швеція.

Застосування чинних правил у дусі ліберальності (пункт 1 статті 18)

Пункт 1 статті 18 вимагає, щоб кожна держава-сторона гарантувала громадянам іншої сторони ефективне здійснення права займатися прибутковою діяльністю на своїй території, застосовуючи наявні правила в дусі ліберальності.⁸⁶³ Оцінювання рівня ліберальності застосування чинних правил засновується на статистиці відмов у наданні дозволу на роботу. У зв'язку з цим надану статистику потрібно диференціювати за країною, а також необхідно розрізнити подані вперше заяви й заяви на поновлення дозволу.⁸⁶⁴

Як уже зазначав Комітет, обмеження доступу іноземних працівників до національного ринку праці може бути виправдане економічними й соціальними причинами. Для прикладу, це може трапитися з метою розв'язання проблеми національного безробіття через сприяння працевлаштуванню національних працівників.⁸⁶⁵ Однак реалізація такої політики, що обмежує доступ громадян третіх країн до національного ринку праці, не має ні призводити до повного виключення з національного ринку праці громадян держав-сторін Хартії, які не є членами ЄС (чи ЄЕЗ), ні суттєво обмежувати їх можливість приєднання до національного ринку праці.⁸⁶⁶

” Комітет вважає, що коли відповідна держава-сторона з огляду на забезпечення вільного пересування працівників у межах певної економічної зони європейських держав, як-от ЄС чи ЄЕЗ, надає пріоритет у доступі до національного ринку праці не лише національним працівникам, а й іноземним працівникам з інших європейських держав-членів із тієї ж зони, це не порушує пункти 1 і 3 статті 18. Прикладом такої ситуації може бути застосування так званого правила «пріоритетних працівників», яке передбачає Резолюція Ради ЄС від 20 червня 1994 року щодо обмеження допуску громадян третіх країн на територію держав-членів з метою працевлаштування. У цій Резолюції, серед іншого, зазначено, що держави-члени ЄС розглядатимуть запити на допуск до своїх територій із метою працевлаштування лише в тому випадку, коли вакансії не можна заповнити власною робочою силою чи працівниками зі Спільноти чи робочою силою із-за меж Спільноти, що постійно законно проживає у відповідній державі-члені та вже є частиною звичайного ринку праці такої держави.⁸⁶⁷

” Проте у зв'язку з цим Комітет відзначає, що для того, щоб не порушувати статтю 18 Хартії, реалізація такої політики, що обмежує доступ громадян третіх країн до національного ринку праці, не має ні призводити до повного виключення з національного ринку праці громадян держав-сторін Хартії, які

863. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18.

864. Висновки XVII-2 (2005 р.), Іспанія; Дайджест 2018 р., с. 175.

865. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18; Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18.

866. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 18 і пункту 3 статті 18.

867. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18; Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18.

не є членами ЄС (чи ЄЕЗ), ні суттєво обмежувати їх можливість приєднання до національного ринку праці. Така ситуація, в основі якої застосування аналогічних загаданим вище «правил пріоритетності», не відповідає пункту 1 статті 18, оскільки показує недостатній рівень ліберальності під час застосування чинних правил щодо доступу до національного ринку праці для іноземних працівників із низки держав-сторін Хартії.⁸⁶⁸

Спрощення формальностей (пункт 2 статті 18)

Відповідно до пункту 2 статті 18 Хартії, щоб гарантувати ефективне здійснення права займатися прибутковою діяльністю на території іншої Сторони, держави-сторони зобов'язані зменшити чи скасувати мито й інші збори, які сплачують іноземні працівники чи їх роботодавці. Комітет зауважив, що для дотримання такого зобов'язання держави повинні, перш за все, не встановлювати надмірно високий рівень відповідного мита й зборів, тобто рівень, який імовірно перешкоджатиме чи стримуватиме іноземних працівників від заняття прибутковою діяльністю, а роботодавців від спроб працевлаштувати іноземних працівників.⁸⁶⁹

” Крім того, держави повинні докладати конкретних зусиль, щоб поступово зменшити рівень мита й інших зборів, які сплачують іноземні працівники чи їх роботодавці. Держави повинні продемонструвати, що вони вжили заходів для такого зниження. Інакше вони не покажуть, що працюють над сприянням ефективному здійсненню права іноземних працівників займатися прибутковою діяльністю на своїй території.⁸⁷⁰

Що стосується необхідних формальностей, для дотримання пункту 2 статті 18 має бути передбачено можливість виконання таких формальностей у країні призначення та країні походження,⁸⁷¹ а також одночасного отримання дозволів на проживання та роботу через подання однієї заяви.⁸⁷² Цей пункт також передбачає, що необхідні документи (дозволи на проживання/роботу) буде надано впродовж розумного терміну.⁸⁷³

Лібералізація правил (пункт 3 статті 18)

Пункт 3 статті 18 вимагає, щоб кожна держава-сторона лібералізувала правила, що регулюють працевлаштування іноземних працівників, щоб гарантувати для працівників з інших держав-сторін ефективне здійснення права займатися прибутковою діяльністю. Щоб забезпечити ефективне здійснення цього права, дії держави-сторони щодо лібералізації повинні включати правила, які регулюють визнання іноземних сертифікатів, професійної кваліфікації та дипломів тією мірою, якою такі кваліфікації та сертифікати необхідні для заняття прибутковою діяльністю як працівників і самозайнятих працівників.⁸⁷⁴

868. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18; Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18.

869. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 18.

870. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 18.

871. Висновки XVII-2, Фінляндія.

872. Висновки XVII-2, Німеччина.

873. Висновки XVII-2, Португалія.

874. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 3 статті 18.

Умови доступу іноземних працівників до національного ринку праці не повинні бути надміру обмежувальними, зокрема щодо географічного регіону, де можна займатися діяльністю, і вимог, яких потрібно дотриматися.⁸⁷⁵

” Вимога щодо того, що іноземний працівник повинен мати сертифікати, професійну кваліфікацію чи дипломи, видані лише національними органами, школами, університетами чи іншими навчальними установами, без надання можливості визнавати дійсними й відповідними по суті рівноцінні сертифікати, кваліфікації чи дипломи, видані органами, університетами чи іншими навчальними закладами інших держав-сторін, і які було отримано внаслідок навчальних курсів, пройдених в інших державах-сторонах, становила б серйозну перешкоду для доступу іноземних працівників до національного ринку праці, а також фактичну дискримінацію щодо негромадян. Через це Комітет надихнувся прикладом законодавчої та юрисдикційної практики установ ЄС, покликаної гарантувати право на заснування через узгодження та взаємне визнання кваліфікацій, і вважає за необхідне, щоб держави-сторони вживали заходів для лібералізації правил, які регулюють визнання іноземних сертифікатів, професійних кваліфікацій і дипломів, поступово зменшуючи для іноземних працівників незручності під час здійснення прибуткової діяльності через невизнання іноземних дипломів або професійних кваліфікацій, які по суті рівноцінні тим, що видають національні органи, школи, університети чи інші навчальні заклади.⁸⁷⁶

” Надання та скасування дозволів на роботу й тимчасове проживання можуть бути взаємопов'язані, оскільки стосуються того самого питання: чи дозволяти іноземцю займатися прибутковою діяльністю. Однак у випадку відкликання дозволу на роботу до завершення терміну його дії через дострокове розірвання трудового договору чи через те, що працівник більше не відповідає умовам, відповідно до яких дозвіл на роботу було видано, автоматичне позбавлення такого працівника можливості продовжити проживання у відповідній державі, шукати іншу роботу й отримати інший дозвіл на роботу було б порушенням Хартії в значенні пункту 8 статті 19, за винятком випадків, коли існують виняткові обставини, які могли б дозволити депортацію відповідного працівника.⁸⁷⁷

Право громадян залишити країну (пункт 4 статті 18)

Відповідно до пункту 4 статті 8, держави зобов'язуються не обмежувати право своїх громадян

875. Висновки V, Німеччина.

876. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 3 статті 18.

877. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 3 статті 18.

залишати свою країну, щоб займатися прибутковою діяльністю в інших державах-сторонах. Єдиними дозволеними обмеженнями є ті, що передбачені статтею G Хартії, тобто ті, які «встановлені законом і необхідні в демократичному суспільстві для захисту прав і свобод інших людей або для захисту державних інтересів, національної безпеки, здоров'я людей чи моралі».⁸⁷⁸

с) Імплементация в Україні

Пункт 1

Вивчаючи національне законодавство у сфері працевлаштування іноземців, осіб без громадянства, представлене Україною у 2015 році, Комітет попросив надати додаткові відомості про умови та процедури видачі й поновлення кожного виду дозволів на роботу.

Крім того, Комітет зазначив критерії оцінювання рівня ліберальності для відповідності вимогам за цим пунктом статті 18, які включали статистику надання робочих дозволів і відмов у них для громадян держав-сторін, високий ступінь успішних заяв на робочі дозволи й поновлення робочих дозволів.⁸⁷⁹ Попри відсутність розрізнення між кількістю нових заяв і заяв на поновлення робочих дозволів в національній доповіді 2015 року, Комітет врахував високий відсоток успішних заяв на дозволи на роботу й ухвалив рішення про те, що в Україні ситуація із застосуванням чинних правил у дусі ліберальності відповідає вимогам Хартії.⁸⁸⁰

Пункт 2

Вивчаючи адміністративні формальності й часові межі для отримання документів, необхідних для здійснення професійної діяльності в Україні, Комітет звернув увагу на відсутність можливості одночасно отримати дозволи на проживання та роботу, подавши на них одну заяву, а також роз'яснення послідовності отримання цих дозволів. У цьому контексті було нагадано про вимогу забезпечити можливість виконувати такі формальності в країні призначення чи в країні походження, а також отримувати дозволи на проживання та роботу одночасно, подавши одну заяву.⁸⁸¹

Згідно з правилом щодо заборони впровадження надмірно високого мита й інших зборів за дозволи на проживання та роботу, Комітет встановив відсутність відомостей і пояснень щодо розміру збору за дозвіл на роботу та його регулювання. Крім того, відсутність належної інформації призвела до висновків про невідповідність ситуації в Україні пункту 2 статті 18 через те, що не було спрощено чинні формальності та не зменшено мито й інші збори, які сплачують іноземні працівники або їх роботодавці.⁸⁸²

Пункт 3

Комітет вивчив дотримання зобов'язань за пунктом 3 стосовно доступу до національного ринку праці відповідно до пункту 1 цієї статті, розглянув ситуацію з дозволами на роботу для іноземців і осіб без громадянства, правове регулювання самозайнятих іноземців в Україні й попросив надати відомості про підстави для відмови в дозволі на проживання чи роботу громадянину іншої держави-сторони, який хоче працювати як самозайнята особа чи працівник; заходи, ужиті для лібералізації визнання іноземних сертифікатів, професійних

878. Висновки XI-1, Нідерланди; Висновки 2005 р., Кіпр; Дайджест 2018 р., с. 178.

879. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 33.

880. Там само, с. 34.

881. Там само, с. 35.

882. Там само, с. 36.

кваліфікацій і дипломів, а також статистику такого визнання.⁸⁸³

Можливість відкликання дозволу на проживання в разі втрати роботи згідно з українським законодавством було вивчено Комітетом, який підкреслив вимоги за пунктом 3 статті 18 Хартії щодо того, що «втрата роботи не повинна призводити до скасування дозволу на проживання, зобов'язуючи працівника якнайшвидше залишити країну».⁸⁸⁴ Тому Комітет вирішив, що Україна не виконала згадане вище зобов'язання.

Пункт 4

З часу ратифікації Хартії Україна не надала Комітету необхідних відомостей, що призвело до відкладення висновків у 2012 та 2016 роках.⁸⁸⁵ Комітет повторив свою основну вимогу за цим пунктом, зокрема про заборону встановлювати обмеження для права громадян держав-сторін залишити свою країну, щоб займатися прибутковою діяльністю в іншій державі-стороні Хартії, за винятком обмежень, передбачених у статті G Хартії, і попросив Україну роз'яснити правові підстави для обмеження права громадян залишати свою країну.⁸⁸⁶

883. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 38.

884. Там само.

885. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 39; Висновки, Україна, 2012 р., пункт 4 статті 18.

886. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 39.

Група 1. Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості

Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі (стаття 20)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на рівні можливості та рівне ставлення в розв'язанні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі (частина I, пункт 20).

Право, передбачене статтею 20 ЄСХ (частина II), перетинається з пунктом 2 статті 1 ЄСХ із погляду загальної системи гарантування рівності між жінками та чоловіками;⁸⁸⁷ пунктом 3 статті 4 ЄСХ із погляду права на рівну винагороду;⁸⁸⁸ статтею 8 із погляду захисту у зв'язку з батьківськими та сімейними обов'язками⁸⁸⁹ та статтею E ЄСХ у питанні захисту від дискримінації.⁸⁹⁰

Відповідно до статті 20 ЄСХ:

” Стаття 20 – Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі

З метою забезпечення ефективного здійснення права на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі Сторони зобов'язуються визнавати це право і вживати відповідних заходів для забезпечення його застосування або для сприяння його застосуванню у таких галузях:

- а) працевлаштування, захист від звільнення та професійна реінтеграція;
- б) професійна орієнтація, підготовка, перепідготовка та

887. У випадку держав, які схвалили пункт 2 статті 1 і статтю 20, Комітет вивчає за останньою статтею загальну систему гарантування рівності між жінками та чоловіками (рівні права, спеціальні захисні заходи, ситуація жінок на ринку праці й у системі підготовки, заходи сприяння рівним можливостям). Як наслідок, Комітет спеціально не розглядає питання дискримінації за ознакою статі за пунктом 2 статті 1 ЄСХ (ЄКСП, Висновки 2002 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1, стаття 20).

888. Оскільки право на рівність за статтею 20 поширюється на винагороду, Комітет більше не вивчає національну ситуацію в цьому питанні за пунктом 3 статті 4 (право на рівну оплату праці). Тому держави, які схвалили обидва положення, більше не повинні подавати доповідь про застосування пункту 3 статті 4 ЄСХ (ЄКСП, Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1, стаття 20).

889. Комітет вивчає аспекти, що стосуються захисту материнства й сімейних обов'язків за статтями 8 і 25 Хартії (ЄКСП, Висновки 2016 р., Андорра, стаття 20).

890. Відповідно до встановленої практики ЄКСП, оцінювання рівності винагороди жінок і чоловіків за рівну працю чи працю рівної цінності «доречніше розглядати за пунктом 3 статті 4 та статтею 20 Хартії. Що стосується статті E (..), з формулювання пункту 3 статті 4 та статті 20 Хартії очевидно, що сфера їх застосування поширюється на заборону дискримінації» (ЄКСП, рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Бельгії» (University Women of Europe (UWE) v. Belgium), колективна скарга № 124/2016, с. 109).

перекваліфікація;

c) умови працевлаштування і праці, включаючи винагороду;

d) професійний ріст, включаючи просування по службі.

Згідно з **Додатком**⁸⁹¹:

” Стаття 20

1. Встановлюється, що питання соціального забезпечення, а також інші положення, що стосуються допомоги по безробіттю, допомоги по старості та допомоги у разі втрати годувальника, можуть бути виключені зі сфери застосування цієї статті.

2. Положення, які стосуються захисту жінок, зокрема щодо вагітності, пологів та післяпологового періоду, не вважаються дискримінацією, про яку згадується у цій статті.

3. Ця стаття не перешкоджає вжиттю конкретних заходів, спрямованих на ліквідацію нерівності *de facto*.

4. Професійна діяльність, яка за її характером або умовами виконання може бути доручена тільки особам певної статі, може бути виключена зі сфери застосування цієї статті або деяких її положень. Це положення не повинно тлумачитися як таке, що вимагає від Сторін включення до законів або правил переліку робіт, які за їхнім характером або умовами виконання можуть бути доручені тільки особам певної статі.

Відповідно до пункту 1 статті 1 Пояснювальної записки до Додаткового протоколу від 1988 року, який досі актуальний (як зазначено в пункті 82 Пояснювальної записки до ЄСХ від 1996 року):

” 20. Зобов'язання Сторін (...) полягає, серед іншого, в «забезпеченні» та «підтримці» застосування права на рівне ставлення; це потрібно, щоб відповідне зобов'язання можна було виконати і через заходи з боку уряду (законодавство, нормативно-правові акти тощо), і заходи роботодавців, робочої сили (колективні договори) чи фізичних осіб (двосторонні угоди або контракти). Зобов'язання забезпечити рівне ставлення можна також дотримати через судові процеси чи інші належні засоби, які існують чи можуть бути запроваджені кожною Стороною.

21. Список сфер, у яких застосовується це положення, показує

891. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

зміни з часу ухвалення Хартії. Для прикладу, згадано професійну реінтеграцію, хоче це поняття зовсім відсутнє в Хартії. Вираз «професійна реінтеграція» охоплює такі ситуації: відновлення працевлаштування після добровільної чи вимушеної перерви, переведення з однієї роботи на іншу без перерви, можливо, після перепідготовки. Термін «перепідготовка» охоплює будь-яку додаткову підготовку, що дає змогу працівникам адаптувати свої знання та навички до промислового, технологічного й наукового прогресу.

22. Вираз «умови працевлаштування і праці» стосується всіх прав і ситуацій, пов'язаних зі спеціальним становищем працівника в його чи її професійних відносинах і робочому середовищі. Утім, як зазначено в Додатку, питання соціального забезпечення «можуть бути виключені» (...).

23. Очевидно, що вираз «умови працевлаштування [...], включаючи винагороду;» у третьому пункті (...) означає, що рівне ставлення, яке передбачає це положення, має ширшу сферу охоплення, ніж принцип «рівної винагороди за працю рівної цінності» в пункті 3 статті 4 Хартії. Крім того, «винагороду» потрібно розуміти як базову чи мінімальну заробітну плату плюс інші надбавки, що їх роботодавець прямо чи опосередковано виплачує готівкою або в натуральній формі працівнику у зв'язку з його працевлаштуванням.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 20 підтверджує право на рівні можливості та рівне ставлення щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі. Цей принцип означає відсутність будь-якої прямої чи непрямої дискримінації за ознакою статі⁸⁹².

Дискримінація, що порушує Хартію, полягає в різному ставленні до людей в однакових ситуаціях, не має легітимної мети й не засновується на об'єктивних та обґрунтованих підставах⁸⁹³. Визначаючи, чи існує легітимна мета й чи вжиті заходи обґрунтовані, Комітет застосовує статтю G.⁸⁹⁴

Схвалення статті 20 ЄСХ передбачає такі **зобов'язання для держав**:

■ обов'язок сприяти цьому праву в законодавстві;

■ обов'язок вживати правових заходів, призначених забезпечити ефективність цього права. У зв'язку з цим (...) заходи повинні передбачати нікчемність положень колективних договорів та індивідуальних контрактів, які суперечать принципу, належні процедури оскарження в разі порушення права, ефективний захист працівників від заходів відплати

892. ЄКСП, Висновки XIII-5, Швеція, стаття 1 Додаткового протоколу.

893. Справа «Syndicat national des Professions du Tourisme проти Франції» (Syndicat national des Professions du Tourisme v. France), скарга № 6/1999, рішення по суті справи від 10 жовтня 2000 року, п. 25.

894. Висновки XVI-1, Греція, пункт 2 статті 1; Дайджест, с. 191.

(звільнення чи інших заходів), ужитих унаслідок їхньої вимоги скористатися правом;

■ обов'язок визначити активну політику та вжити практичних заходів для її реалізації.⁸⁹⁵

Право жінок і чоловіків на **рівність має бути гарантовано законом**. Хартія вимагає, щоб «держави не лише забезпечували рівне ставлення, але й захищали жінок і чоловіків від дискримінації в працевлаштуванні та навчанні. Це означає, що вони зобов'язані впроваджувати достатньо детальне законодавство, що явно вимагає рівного ставлення в усіх аспектах».⁸⁹⁶ Недостатньо просто зазначити цей принцип у Конституції.

Будь-яке законодавство, нормативно-правовий акт чи інший адміністративний захід, що не відповідає принципу рівності, має бути скасовано або анульовано. Щоб ситуація вважалася такою, що відповідає вимогам Хартії, недостатньо просто не застосовувати дискримінаційне законодавство.⁸⁹⁷

Має бути передбачено можливість не враховувати, скасувати, анулювати чи змінити будь-яке положення колективних договорів, трудових договорів чи внутрішніх правил, що несумісні з принципом рівного ставлення.⁸⁹⁸

Право «має бути практичним і ефективним, а не лише теоретичним чи ілюзорним».⁸⁹⁹

Внутрішньодержавне законодавство має передбачати **належні й ефективні заходи правового захисту** на випадок стверджуваної дискримінації. Працівники, які вважають, що постраждали від дискримінації, повинні мати змогу передати свою справу на розгляд незалежного органу.⁹⁰⁰

Тягар доведення потрібно змістити.⁹⁰¹ Зміщення тягара доведення полягає в забезпеченні того, що якщо особа вважає, що постраждала від дискримінації за ознакою статі й встановила факти, які дозволяють вважати, що дискримінація відбулася, **саме відповідач зобов'язаний довести**, що порушення принципу рівного ставлення не було.⁹⁰² Мета цього правила полягає в тому, щоб дозволити судам розглядати дискримінацію у світлі наслідків правила, дії чи практики, а відтак зміщення тягара доведення є основним чинником в ефективному застосуванні правил щодо захисту від дискримінації.⁹⁰³

За аналогією із судовою практикою у зв'язку з пунктом 2 статті 1, потрібно зробити низку інших кроків, щоб зробити право на оскарження цілком ефективним, як-от дозволити профспілкам та іншим органами вживати заходів у випадку дискримінації, наприклад діяти від імені фізичних осіб⁹⁰⁴ чи створювати незалежний орган для сприяння рівному ставленню й наданню правової допомоги жертвам.

895. ЄКСП, Висновки XII-5, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1, пункт 3 статті 4, стаття 1 Додаткового протоколу; Висновки XIII-3, Заява про тлумачення, стаття 1 Додаткового протоколу.

896. ЄКСП, Висновки XIII-3 (1995 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Висновки XV-2 (2001 р.), Додаток, Словацька Республіка, стаття 1 Додаткового протоколу; Висновки XVII-2 (2005 р.), Нідерланди (Аруба), стаття 1 Додаткового протоколу.

897. Висновки XIII-3 (1995 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

898. Висновки XIII-5 (1997 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

899. ЄКСП, справа «Міжнародна комісія юристів (ICJ) проти Португалії» (International Commission of Jurists (ICJ) v. Portugal), скарга № 1/1998, рішення по суті справи від 9 вересня 1999 року, п. 32.

900. Висновки XIII-3 (1995 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

901. Висновки 2004 р., Румунія, стаття 20; Дайджест, с. 192.

902. Висновки XIII-5 (1997 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192.

903. Справа «Syndicat SUD Travail et Affaires Sociales проти Франції» (Syndicat SUD Travail et Affaires Sociales v. France), скарга № 24/2004, рішення по суті справи від 8 листопада 2005 року, п. 34; Дайджест, с. 192.

904. Висновки XIII-5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

Усі, хто страждає від дискримінації за ознакою статі, повинні мати право на **належну компенсацію**, тобто компенсація має бути пропорційною завданім жертві збиткам і достатньо стримувальною для роботодавців.⁹⁰⁵

Належна компенсація означає:

■ відновлення чи збереження працевлаштування й компенсація будь-якої матеріальної шкоди, завданої у випадку незаконного чи несправедливого звільнення;

■ компенсацію, яка пропорційна завданім збиткам, тобто покриває матеріальну й моральну шкоду, якщо звільнений працівник не хоче відновлюватися на посаді чи продовжувати трудові відносини неможливо;⁹⁰⁶

■ у всіх інших випадках – припинення дискримінації й присудження компенсації, що пропорційна завданім матеріальній і моральній шкоді.⁹⁰⁷

Забороняється встановлювати верхню межу компенсації, оскільки це може перешкоджати відшкодуванню завданих збитків і не буде достатньо стримувальним чинником.⁹⁰⁸

Захист від відплати

Працівники, які намагаються реалізувати своє право на рівність, мають бути юридично захищені від будь-якої форми відплати з боку своїх роботодавців,⁹⁰⁹ зокрема не лише від звільнення, а й від пониження в посаді, змін умов праці тощо. Національне законодавство має передбачати ті самі наслідки, якщо працівник є жертвою заходів відплати, аналогічних тим, що описано вище в розділах про процедури оскарження й відшкодування.⁹¹⁰

Доступ до певних професій

За виняткових обставин і за умови суворого тлумачення, певні посади й професійна діяльність можуть бути обмежені для осіб певної статі, якщо причиною цього є характер такої роботи й діяльності чи контекст або умови, у яких ця робота здійснюється. Таке обмеження може бути сумісним у випадку роботи/діяльності, де стать є справжньою вимогою до професії (Додаток до статті 20, пункт 4). Визначаючи, чи в умовах, у яких здійснюється правоохоронна діяльність, стать є вирішальним чинником для правоохоронних органів, армії тощо, держави-сторони повинні враховувати вимоги, пов'язані з громадським порядком чи національною безпекою за умови, що вони передбачені законом, мають легітимну мету й необхідні в демократичному суспільстві (стаття G). Як і будь-який інший захід, що порушує права, гарантовані Хартією, цей виняток потрібно тлумачити обмежувально, не виходячи за межі легітимної мети.⁹¹¹

Особливі права жінок – спеціальні захисні заходи

Відповідно до Додатка до статті 20 (пункт 1), положення щодо захисту жінок не вважаються дискримінацією. Такі положення мають бути об'єктивно виправдані потребами, що стосуються виключно жінок, як-от питання материнства (вагітність, пологи й післяпологовий період). Ці особливі права також гарантовано статтею 8 Хартії (право працевлаштованих жінок на

905. Висновки 2012 р. (пункт 2 статті 1), Албанія.

906. Висновки XIII-5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192-193.

907. Висновки XVII-2, Фінляндія, стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192-193.

908. Висновки 2012 р. (пункт 2 статті 1), Албанія; Дайджест, с. 192-193.

909. Висновки XIII-5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192-193.

910. Дайджест, с. 193.

911. Висновки XVI-2, Греція, стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

захист материнства)⁹¹².

З іншого боку, заборона жінкам виконувати роботу в нічний час чи роботу в підземних шахтах, при цьому дозволяючи це чоловікам, суперечить принципу рівного ставлення, оскільки хоча робота в нічний час шкідлива, вона однаково згубна для чоловіків і жінок.⁹¹³

Рівні можливості та позитивні заходи

Оскільки «ціль і мета Хартії, яка є правозахисним документом, полягають у захисті прав не лише теоретично, але й фактично», а відповідність Хартії не можна гарантувати лише дією законодавства,⁹¹⁴ держави-сторони повинні вживати практичних заходів для сприяння рівним можливостям.⁹¹⁵

Належні заходи включають:

- ухвалення й реалізацію національних планів дій щодо рівних можливостей;
- вимогу до окремих підприємств щодо складання планів підприємства чи компанії для забезпечення більшої рівності між жінками та чоловіками;
- заохочення роботодавців і працівників до усунення проблем із рівністю в колективних договорах;
- розширення рівності між жінками та чоловіками в національних планах дій щодо працевлаштування.⁹¹⁶

Ужиті заходи мають ґрунтуватися на комплексній стратегії включення гендерної концепції в усю політику щодо ринку праці.⁹¹⁷

У Додатку до статті 20 (п. 3) чітко зазначено, що дозволяються спеціальні заходи, призначені усунути фактичну нерівність. Оскільки це положення просто підтверджує мету статті 20, адже гарантує право на рівні можливості, Комітет тлумачить її як таку, що покладає позитивне зобов'язання на держави-сторони. Окрім того факту, що законодавство не може перешкоджати ухваленню позитивних заходів,⁹¹⁸ держави-сторони повинні робити конкретні дії, спрямовані усунути фактичну нерівність, яка впливає на можливості жінок для навчання та працевлаштування.⁹¹⁹

Стаття 20 загалом гарантує **право на рівність на всіх етапах робочого життя**, зокрема в доступі до працевлаштування, винагороді й інших умовах праці, професійному навчанні, орієнтації та кар'єрному зростанні, і забороняє звільнення й інші форми дискримінації за ознакою статі. Стаття 20 є спеціальною правовою нормою стосовно пункту 2 статті 1 Хартії, який забороняє будь-яку дискримінацію на робочому місці.⁹²⁰ Це означає, що на практиці, якщо держава прийняла статтю 20, питання, пов'язані з гендерною рівністю, розглядатимуться згідно з цим положенням.⁹²¹

912. Дайджест, с. 193.

913. Висновки XVII–2, Нідерланди (Аруба), стаття 1 Додаткового протоколу; Висновки 2012 р., Боснія і Герцеговина, стаття 20; Дайджест, с. 193.

914. Справа «Міжнародна комісія юристів (ICJ) проти Португалії» (International Commission of Jurists (ICJ) v. Portugal), скарга № 1/1998, рішення по суті справи від 9 вересня 1999 року, п. 32; Дайджест, с. 193.

915. Висновки XVII–2, Нідерланди (Антильські острови й Аруба), стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

916. Висновки XVII–2, Греція, стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

917. Дайджест, с. 194.

918. Висновки XIII–5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

919. Висновки 2002 р., Румунія; Дайджест, с. 193.

920. Висновки 2002 р., Заява про тлумачення статті 20.

921. ЄКСП, Дайджест, с. 191.

Це право складається з двох основних частин: рівні права й рівні можливості.

Стаття 20 «уособлює ту саму **гарантію рівної винагороди**, що й пункт 3 статті 4, і охоплює й інші аспекти права на рівні можливості та рівне ставлення в питаннях працевлаштування, як-от доступ до працевлаштування, професійна орієнтація та професійний ріст».⁹²² **Гарантію рівної винагороди за працю було детально обговорено в контексті пункту 3 статті 4 ЄСХ.**

ЄКСП виявив порушення статті 20 ЄСХ в таких випадках:

■ відсутність законодавства, що передбачає зміщення тягаря доведення в справах про гендерно зумовлену дискримінацію;⁹²³

■ якщо невідкоригований розрив в оплаті був відверто завищений (близько 35%⁹²⁴ чи 28,3%, тоді як середнє значення у 28 країнах ЄС на той час було 16.1%);⁹²⁵

■ якщо не було явної законодавчої гарантії рівної винагороди за роботу рівної цінності;⁹²⁶

■ коли в судових справах про рівну винагороду були заборонені порівняння між компаніями/підприємствами;⁹²⁷

■ коли законодавство забороняло жінкам займатися певною діяльністю⁹²⁸ чи для жінок були доступні не всі професії,⁹²⁹ що є дискримінацією за ознакою статті;

■ коли право на рівне ставлення в працевлаштуванні без дискримінації за ознакою статі не було гарантовано на практиці⁹³⁰ через тривалий гендерний розрив у розмірі заробітної плати; непропорційно високий рівень безробіття жінок, особливо серед ромів, жінок з інвалідністю та з сільської місцевості; підвищення фемінізації певних професій; відсутність можливостей для поєднання робочих і сімейних обов'язків; сексуальні домагання до жінок на робочому місці; відсутність диференційованих за статтю даних про ситуацію жінок на ринку праці;⁹³¹

■ коли обмеження, встановлені для компенсації в справах про гендерно зумовлену дискримінацію, можуть перешкоджати тому, щоб належним чином усувати такі порушення й запобігати їм.⁹³²

с) Імплементация в Україні

Попри ратифікацію Україною статті 20 Хартії у 2007 році, перший аналіз Комітету ситуації в Україні з'явився у його Висновках 2016 року через відсутність у попередній доповіді відомостей, необхідних для таких висновків.

922. ЄКСП, рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Бельгії», колективна скарга № 124/2016, с. 107.

923. ЄКСП, Висновки XXI-1, Нідерланди (Аруба), стаття 20; Висновки 2016 р., Російська Федерація, стаття 20; Висновки 2016 р., Україна, стаття 20.

924. Висновки 2016 р., Вірменія, стаття 20.

925. ЄКСП, Висновки 2016 р., Естонія, стаття 20.

926. ЄКСП, Висновки 2016 р., Грузія, стаття 20.

927. Висновки 2016 р., Мальта, стаття 20.

928. Висновки 2016 р., Чорногорія, стаття 20; Висновки 2016 р., Російська Федерація, стаття 20; Висновки 2016 р., Туреччина, стаття 20.

929. Висновки 2016 р., Молдова, стаття 20.

930. Висновки 2016 р., Україна, стаття 20; Висновки 2016 р., Сербія, стаття 20.

931. Висновки 2016 р., Сербія, стаття 20.

932. Висновки 2016 р., Вірменія, стаття 20; Висновки 2016 р., Туреччина, стаття 20.

У 2016 році Комітет проаналізував національне законодавство щодо тягара доведення в справах про дискримінацію за ознакою статі й нагадав, що тягар доведення в цій категорії справ потрібно змістити.⁹³³ Відсутність цього положення в національному законодавстві призвела до висновків про те, що ситуація в Україні не відповідає статті 20 Хартії.⁹³⁴

В Україні тягар доведення в справах про дискримінацію зазвичай розглядають виключно згідно з національним законодавством. Для прикладу, Касаційний цивільний суд у своїй постанові, ухваленій 5 вересня 2019 року, постановив:

”... згідно з частиною другою статті 81 ЦПК України у справах про дискримінацію позивач зобов'язаний навести фактичні дані, які підтверджують, що дискримінація мала місце, проте жодних доказів на підтвердження наявності ознак дискримінації в сенсі статті 2–1 КЗпП України позивачем не надано, а тому висновки судів попередніх інстанцій в цій частині є вірними також...⁹³⁵

Міжнародні документи, зокрема Європейську соціальну хартію, не було застосовано.

Зазначаючи, що українська доповідь не містила відповідної інформації, статистики про забезпечення на практиці рівних можливостей і рівного ставлення у сфері працевлаштування та професійної діяльності за ознакою статі, Комітет виявив, що Україна порушила зобов'язання за статтею 20 у контексті цієї ситуації. Комітет приділив особливу увагу рівній винагороді для жінок і чоловіків, а також повторив, що має бути можливість порівнювати винагороду за працю між компаніями, якщо різницю в оплаті можна віднести до одного джерела.⁹³⁶ За даними Комітету, якщо в наступній доповіді не буде надано необхідної інформації, ніщо не свідчатиме про те, що ситуація в Україні відповідає Хартії.⁹³⁷

Національні суди України розглядали різні аспекти заборони дискримінації за ознакою статі в працевлаштуванні та професійній діяльності. Іноді національні судді застосовували Конвенції МОП, ЄКПЛ, зокрема судову практику Європейського суду з прав людини. Утім посилань на Європейську соціальну хартію не було виявлено. Для прикладу, у справі № 804/16289/15, яку Касаційний адміністративний суд розглядав 15 березня 2019 року, було порушено питання про дискримінацію за ознакою статі у зв'язку з можливістю звільнення працівника під час відпустки з догляду за дитиною.⁹³⁸ Крім Конституції України, судді застосували відповідні положення національного законодавства, зокрема Кодекс законів про працю України, Закони України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», низку міжнародних документів:

Загальна Декларація прав людини від 10 грудня 1948 року зазначає, що кожен повинен мати права та свободи, викладені в ній, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, віросповідання, політичних або інших поглядів, національного чи соціального походження, майна, статусу чи іншого становища.

У Конвенції Міжнародної організації праці про дискримінацію в галузі праці та занять № 111

933. Європейський комітет з соціальних прав, Висновки 2016 р., Україна, стаття 20. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/20/EN>.

934. Там само.

935. Касаційний цивільний суд, Верховний Суд, справа № 274/4455/17, постанова, 5 вересня 2019 року. URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84152837>.

936. Там само.

937. Там само.

938. Верховний адміністративний суд України, Касаційний адміністративний суд, постанова, справа №804/16289/15, 15 березня 2019 року.

від 1960 року наведено визначення поняття дискримінації, яке означає, зокрема, будь-яке розрізнення, виключення чи перевагу за ознакою раси, кольору шкіри, віросповідання, політичних поглядів, іноземного чи соціального походження та веде до знищення чи порушення рівності можливостей або ставлення у сфері праці та зайнятості.

Судова практика Європейського суду з прав людини передбачає, що дискримінація означає різне ставлення до осіб в аналогічних ситуаціях без об'єктивного й обґрунтованого виправдання цьому... Європейський суд з прав людини розглядав питання обґрунтування дискримінаційних підходів до надання прав у сфері праці (послуг) батьків на відповідність статтям 8 і 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у справі «Костянтин Маркін проти Росії» (Konstantin Markin v. Russia)...⁹³⁹

Однак Європейську соціальну хартію в цьому рішенні навіть не було згадано.

У цілому національні суди розглядали небагато справ про дискримінацію за ознакою статі у сфері працевлаштування та професійної діяльності й, на жаль, не було виявлено прикладів посилення на ЄСХ у цій категорії справ.

Сьогодні зобов'язання за статтею 20 потрібно розглядати в поєднанні із зобов'язаннями України щодо заборони дискримінації у сфері працевлаштування та професійної діяльності за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Україна зобов'язалася узгодити своє національне законодавство з усіма Директивами ЄС щодо боротьби з дискримінацією в цій сфері. Хоча графік впровадження Директиви 2006/54/ЄС Європейського парламенту та Ради від 5 липня 2006 року про реалізацію принципів рівних можливостей і рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування та зайнятості буде визначено Радою Асоціації додатково.⁹⁴⁰

939. Там само.

940. Угода про асоціацію між Європейським Союзом та його державами-членами з одного боку й Україною з іншого, 21.03.2014, URL-адреса: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_a11#Text

Група 3. Трудові права

Право на інформацію та консультації (стаття 21)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право отримувати інформацію і консультації на підприємстві (частина I, пункт 21).

Відповідно до статті 21 ЄСХ:

” Стаття 21 – Право на інформацію та консультації

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників отримувати інформацію і консультації на підприємстві Сторони зобов'язуються вживати заходів або заохочувати заходи, які надають можливість працівникам або їхнім представникам згідно з національним законодавством і практикою:

а) отримувати регулярно або у належний час і у зрозумілий спосіб інформацію про економічний і фінансовий стан підприємства, на якому вони працюють, при тому розумінні, що деяку інформацію може бути заборонено для розголошення або віднесено до розряду конфіденційної, якщо її оприлюднення може завдати шкоди підприємству; і

б) отримувати своєчасно консультації щодо запропонованих рішень, які можуть суттєво вплинути на інтереси працівників, особливо щодо тих рішень, які можуть серйозно впливати на наявність робочих місць на підприємстві.

Згідно з Додатком⁹⁴¹:

” Стаття 21

1. Для цілей застосування цих статей термін «представники працівників» означає осіб, які визнаються такими за національними законодавством або практикою.

2. Вираз «національне законодавство і практика» у відповідних випадках охоплює, крім законів і правил, колективні договори, інші угоди між роботодавцями та представниками працівників, звичаї, а також відповідне прецедентне право.

3. Для цілей застосування цих статей термін «підприємство»

941. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

розуміється як такий, що означає сукупність матеріальних і нематеріальних елементів, які можуть бути чи не бути юридичною особою, утворені для виробництва товарів або надання послуг з метою отримання фінансового зиску і мають право визначати свою власну ринкову політику.

4. Встановлюється, що релігійні громади та їхні установи можуть бути виключені зі сфери застосування цих статей, навіть якщо ці установи є «підприємствами» за змістом пункту 3. Заклади, що здійснюють діяльність, яка надихається певними ідеалами або ґрунтується на певних моральних принципах, ідеалах і концепціях, захищених національним законодавством, можуть бути виключені зі сфери застосування цих статей у такому обсязі, який є необхідним для збереження профілю підприємства.

5. Встановлюється, що коли в тій чи іншій державі права, викладені у цих статтях, здійснюються у різних закладах підприємства, відповідна Сторона повинна вважатися такою, що виконує зобов'язання, які випливають з цих статей.

6. Сторони можуть виключити зі сфери застосування цих статей підприємства, на яких кількість працівників менша за кількість, визначену національними законодавством або практикою.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 21 гарантує право працівників на інформацію та консультації на підприємстві. Згідно з частиною II Додатка до Переглянутої хартії, термін «підприємство» розуміють як «сукупність матеріальних і нематеріальних елементів, які можуть бути чи не бути юридичною особою, утворені для виробництва товарів або надання послуг з метою отримання фінансового зиску і мають право визначати свою власну ринкову політику». Отож, хоча стаття 21 може застосовуватися до працівників на державних підприємствах, це положення загалом не стосується державних службовців.⁹⁴² З цього випливає, що право працівників поліції на інформацію та консультації не потрапляє під сферу застосування статті 21 Переглянутої хартії.⁹⁴³

Це положення стосується всіх підприємств, як державних, так і приватних. Держави-сторони можуть виключати зі сфери охоплення цього положення ті підприємства, де працює менш як певна кількість працівників, що визначається в національному законодавстві чи практиці. Під час підрахунку кількості працівників, на яких поширюється право на інформацію та консультації, потрібно враховувати всі категорії працівників (іншими словами, усіх працівників, що уклали трудовий договір із підприємством, незалежно від їх статусу, стажу та місця роботи).⁹⁴⁴

Держави-сторони можуть виключати зі сфери охоплення цього положення ті підприємства, де

942. Висновки XIII-5, Норвегія, с. 284.

943. Рішення по суті справи: «Європейська рада профспілок поліції (CESP) проти Португалії» (European Council of Police Trade Unions (CESP) v. Portugal), колективна скарга № 40/2007, п. 42.

944. Висновки XIX-3 (2010 р.), Хорватія; Дайджест 2018 р., с. 196.

працює менш як певна кількість працівників, що визначається в національному законодавстві чи практиці. Для прикладу, поріг, установлений Директивою 2002/14/ЄС Європейського парламенту та Ради від 11 березня 2002 року: цьому положенню відповідають підприємства з принаймні 50 працівниками або установи з принаймні 20 працівниками в будь-якій країні-члені ЄС.⁹⁴⁵

Працівники та/або їх представники (профспілки, делегати працівників, представники медичної служби та служби техніки безпеки, робочі ради) повинні бути поінформовані про всі питання, пов'язані з їхнім робочим середовищем⁹⁴⁶, за винятком випадків, коли ведення діяльності вимагає нерозкриття певної конфіденційної інформації. Крім того, вони повинні отримувати вчасні консультації щодо запропонованих рішень, які можуть суттєво вплинути на інтереси працівників, зокрема ті, що можуть мати вплив на їх статус під час працевлаштування. Ці права має бути ефективно гарантовано. Зокрема, працівники повинні мати засоби правового захисту на випадок порушення цих прав.⁹⁴⁷ Для роботодавців, які не виконують свої зобов'язання за цією статтею, також має бути передбачено санкції.⁹⁴⁸

Ці права мають супроводжуватися гарантіями, що забезпечують їх ефективне здійснення, у тому числі можливість для працівників чи їх представників подати скаргу в разі їх порушення.⁹⁴⁹

с) Імплементация в Україні

Відколи Україна ратифікувала Хартію, Комітет підтвердив, що ситуація в Україні щодо права працівників на інформацію та консультації відповідає вимогам статті 21 Хартії.⁹⁵⁰

Відповідно до національної доповіді, представленої у 2017 році, Комітет наголосив, що право працівників на інформацію та консультації гарантоване українським законодавством для всіх без винятку категорій працівників, незалежно від кількості працівників на підприємстві, як того вимагає Хартія. Однак через дуже низькі цифри в доповіді Комітет знову попросив надати оновлену статистику загальної кількості працівників у приватному та державному секторах, які на практиці користуються правом профспілок чи виборних представників отримувати інформацію та консультації.

Під час вивчення зобов'язань роботодавців щодо інформування працівників, інформування про нагляд, штрафи, що може бути накладено на роботодавців, які не дотримуються свого зобов'язання стосовно цього питання, вивчення адміністративних і/або судових процедур, доступних роботодавцям чи їх представникам, які вважають, що їхнє право на інформацію та консультації на підприємстві було порушено тощо, у 2018 році Комітет дійшов висновку, що Україна виконала свої зобов'язання за статтею 21.⁹⁵¹ Утім Комітет повторив своє запитання про національну судову практику стосовно реалізації права на інформацію та консультації. Кількаразова відсутність відповіді на запитання Комітету може призвести до порушення вимог Хартії. Згідно з відомостями, отриманими з Єдиного реєстру судових рішень України, за останні роки не було виявлено судової практики апеляційних чи касаційних судів щодо права працівників на інформацію та консультації.

945. Висновки XIX–3 (2010 р.), Хорватія; Дайджест 2018 р., с. 196.

946. Висновки 2010 р., Бельгія; Дайджест 2018 р., с. 196.

947. Висновки 2003 р., Румунія; Дайджест 2018 р., с. 196.

948. Висновки 2005 р., Литва; Дайджест 2018 р., с. 196.

949. Висновки XIII–3, Заява про тлумачення, стаття 2 Додаткового протоколу; стаття 3 Додаткового протоколу.

950. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 21, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/21/EN>;

Висновки 2014 р., Україна, стаття 21, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/21/EN>; Висновки 2010 р., Україна, стаття 21, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/21/EN>.

951. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 27.

Група 3. Трудові права

Право брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища (стаття 22)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища (частина I, пункт 22).

Відповідно до статті 22 ЄСХ:

” Стаття 22 – Право брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища на підприємстві Сторони зобов'язуються вживати заходів або заохочувати заходи, які надають можливість працівникам або їхнім представникам згідно з національними законодавством і практикою сприяти:

- a) визначенню і поліпшенню умов праці, організації праці, а також виробничого середовища;
- b) охороні здоров'я та праці на підприємстві;
- c) організації соціальних і соціально-культурних послуг і заходів на підприємстві;
- d) нагляду за дотриманням нормативних положень, що регулюють ці питання».

Згідно з Додатком⁹⁵²:

” Статті 21 і 22

1. Для цілей застосування цих статей термін «представники працівників» означає осіб, які визнаються такими за національними законодавством або практикою.
2. Вираз «національне законодавство і практика» у відповідних випадках охоплює, крім законів і правил, колективні договори, інші угоди між роботодавцями та представниками працівників, звичаї, а також відповідне прецедентне право.

952. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

3. Для цілей застосування цих статей термін «підприємство» розуміється як такий, що означає сукупність матеріальних і нематеріальних елементів, які можуть бути чи не бути юридичною особою, утворені для виробництва товарів або надання послуг з метою отримання фінансового зиску і мають право визначати свою власну ринкову політику.

4. Встановлюється, що релігійні громади та їхні установи можуть бути виключені зі сфери застосування цих статей, навіть якщо ці установи є «підприємствами» за змістом пункту 3. Заклади, що здійснюють діяльність, яка надихається певними ідеалами або ґрунтується на певних моральних принципах, ідеалах і концепціях, захищених національним законодавством, можуть бути виключені зі сфери застосування цих статей у такому обсязі, який є необхідним для збереження профілю підприємства.

5. Встановлюється, що коли в тій чи іншій державі права, викладені у цих статтях, здійснюються у різних закладах підприємства, відповідна Сторона повинна вважатися такою, що виконує зобов'язання, які випливають з цих статей.

6. Сторони можуть виключити зі сфери застосування цих статей підприємства, на яких кількість працівників менша за кількість, визначену національними законодавством або практикою.

Стаття 22

1. Ця стаття не зашкоджує ні повноваженням і зобов'язанням держав щодо прийняття правил з техніки безпеки та гігієни праці на робочих місцях, ні повноваженням та функціям органів контролю за їхнім дотриманням.

2. Термін «соціальні та соціально-культурні послуги і заходи» розуміється як такий, що означає соціальні та/або культурні заходи, що забезпечуються для працівників деякими підприємствами, такі як допомога по соціальному забезпеченню, спортивні майданчики, кімнати для матерів, що годують грудних дітей, бібліотеки, табори відпочинку для дітей тощо.

Відповідно до статті 3 Пояснювальної записки до Додаткового протоколу від 1988 року, який досі актуальний (як зазначено в пункті 82 Пояснювальної записки до ЄСХ від 1996 року):

” 47. Питання, перелічені в цій статті часто охоплені колективними договорами чи іншими угодами між роботодавцями та представниками працівників.

48. Підпункт с походить із пропозиції Асамблеї (див. Висновок № 131), а тому для кращого розуміння тексту певну кількість згаданих тут послуг і заходів перелічено в Додатку.

49. Ця стаття жодним чином не шкодить праву на колективні переговори, передбаченому в статті 6 Хартії, як чітко зрозуміло зі статті 8 Протоколу.

50. Вираз «брати участь» стосується всіх ситуацій, у яких працівники або їхні представники якимось чином пов'язані з процедурами ухвалення рішень або вжиття певних заходів, проте без здійснення права на спільне ухвалення рішень або накладення вето на рішення, за які все ще відповідає керівник підприємства.

51. Доповнення щодо «нагляду за дотриманням» нормативних положень стосовно охорони здоров'я та техніки безпеки має запроваджуватися відповідно до чинних правил у кожній країні та без шкоди юрисдикції та обов'язкам органів і суб'єктів, наділених необхідними повноваженнями. Роль працівників чи їхніх представників полягає не у заміні органів, відповідальних за нагляд, а в забезпеченні того, щоб нагляд був якомога ефективнішим.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 22 стосується всіх підприємств, як державних, так і приватних. Держави-сторони можуть виключати зі сфери охоплення цього положення ті підприємства, де працює менш як певна кількість працівників, що визначається в національному законодавстві чи практиці⁹⁵³ та відповідними підприємствами.

Працівники та/або їхні представники (профспілки, делегати працівників, представники медичних служб і служб безпеки, ради працівників) повинні мати ефективне право на участь у процесі ухвалення рішень і нагляді за дотриманням нормативних положень у всіх питаннях, згаданих у цьому положенні, як-от:

■ визначення та поліпшення умов праці, організація праці, а також виробниче середовище;

■ охорона здоров'я та праці на підприємстві. Право представників працівників на консультації на підприємстві щодо питань охорони здоров'я та техніки безпеки на робочому місці так само гарантується статтею 3 (право на безпечні та здорові умови праці);

■ організація соціальних і соціально-культурних послуг на підприємстві. Право брати участь в організації соціальних і соціально-культурних послуг і заходів застосовується лише на підприємствах, де такі послуги й засоби заплановані та вже впроваджені. Стаття 22 Хартії не вимагає від роботодавців пропонувати своїм працівникам соціальні та соціально-культурні послуги та заходи, але вимагає, щоб працівники мали змогу брати участь в їх організації у

953. Висновки 2005 р., Естонія; Дайджест 2018 р., с. 198.

випадках, коли такі послуги та заходи вже впроваджено.⁹⁵⁴

Працівники повинні мати засоби правового захисту на випадок порушення цих прав.⁹⁵⁵ Для роботодавців, які не виконують свої зобов'язання за цією статтею, також має бути передбачено санкції.⁹⁵⁶

с) Імплементация в Україні

Після того, як Україна ратифікувала Хартію, Комітет встановив, що Україна виконала свої зобов'язання за її статтею 22 у зв'язку з правом працівників брати участь у визначенні та покращенні умов праці та виробничого середовища. Утім у Висновках 2010, 2014 і 2018 років Комітет поставив Україні низку повторних запитань і запитів.⁹⁵⁷

Комітет повторив свої запитання про можливості для працівників здійснювати це право у випадку відсутності на підприємстві представників чи виборних представників профспілок; залучення працівників до організації соціальних і соціально-культурних послуг, способу ухвалення рішень і визначення осіб, які повинні мати доступ до таких заходів і послуг; процедури та засоби, доступні для працівників у випадку порушення права на участь у визначенні й покращенні умов праці та виробничого середовища.⁹⁵⁸

954. Висновки 2007 р., Італія; Висновки 2007 р., Вірменія; Дайджест 2018 р., с. 198.

955. Висновки 2003 р., Болгарія; Дайджест 2018 р., с. 198.

956. Висновки 2005 р., Словенія; Дайджест 2018 р., с. 198.

957. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 22, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/22/EN>; Висновки 2014 р., Україна, стаття 22, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/22/EN>; Висновки 2010 р., Україна, стаття 22, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/22/EN>.

958. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 28.

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист

Право осіб літнього віку на соціальний захист (стаття 23)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Кожна особа літнього віку має право на соціальний захист (частина I, пункт 20).

Стаття 23 Хартії є першим положенням договору про права людини, що стосується конкретно захисту прав осіб літнього віку,⁹⁵⁹ маючи на меті дати їм змогу залишатися повноправними членами суспільства. Сфера дії статті 23 поширюється на соціальний захист осіб літнього віку поза сферою зайнятості та включає їх захист від дискримінації за ознакою віку в певній сфері⁹⁶⁰, а саме в доступі до товарів, заходів і послуг, охорони здоров'я, освіти, таких послуг, як страхування й банківська справа, участь у розробці політики/громадянському діалозі, розподіл ресурсів і послуг,⁹⁶¹ а також передбачає процедуру надання допомоги в ухваленні рішень.⁹⁶² Право на участь у різних сферах діяльності суспільства має бути надано кожній активній особі або пенсіонеру, який проживає в спеціалізованій установі чи ні.⁹⁶³

Стаття 23 пов'язана з іншими положеннями Хартії, які захищають осіб старшого віку як членів загального населення, як-от стаття 11 (право на охорону здоров'я), стаття 12 (право на соціальне забезпечення), стаття 13 (право на соціальну та медичну допомогу) і стаття 30 (право на захист від бідності та соціального відчуження). Стаття 23 вимагає від держав-сторін цілеспрямованого й запланованого надання допомоги відповідно до конкретних потреб осіб літнього віку.⁹⁶⁴

Відповідно до статті 23 ЄСХ:

” Стаття 23 – Право осіб літнього віку на соціальний захист

З метою забезпечення ефективного здійснення права осіб літнього віку на соціальний захист Сторони зобов'язуються, самостійно або у співробітництві з громадськими чи приватними організаціями, вживати відповідних заходів або заохочувати відповідні заходи, зокрема, для:

- надання особам літнього віку можливості якомога довше залишатися повноцінними членами суспільства, шляхом: а) забезпечення достатніх ресурсів, які дозволяли б їм жити на задовільному рівні і брати активну участь у суспільному, соціальному і культурному житті; б) забезпечення інформації про послуги і програми, які існують для осіб старшого віку, а також про можливості їхнього використання такими особами;

959. Висновки XIII-3, Заява про тлумачення статті 4 Додаткового протоколу (стаття 23).

960. ЄКСП, Дайджест 2018 р., с. 199.

961. Висновки 2009 р., Андорра, Дайджест практики ЄКСП, Додаток, 2018 р., с. 270 (1199).

962. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення статті 23, Дайджест 2018 р., с. 200.

963. ЄКСП, Дайджест 2018 р., с. 199.

964. Там само.

- надання особам літнього віку можливості вільно обирати спосіб свого життя і незалежно жити у знайомому для них оточенні так довго, як вони забажають і зможуть, шляхом:

а) забезпечення житла, пристосованого до їхніх потреб і стану здоров'я, або шляхом надання належної допомоги для реконструкції їхнього житла;

б) забезпечення медичного обслуговування та послуг, яких вимагає їхній стан здоров'я;

- забезпечення особам старшого віку, які проживають у будинках для літніх людей, гарантій надання належної допомоги із повагою до їхнього особистого життя і гарантій участі у прийнятті рішень, що стосуються умов життя у їхньому будинку для літніх людей».

Згідно з Додатком⁹⁶⁵:

” Пункт 1 статті 23

Для цілей застосування цього пункту вираз «якомога довше» стосується фізичних, психологічних та інтелектуальних можливостей осіб літнього віку.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Додаткового протоколу від 1988 року**, який досі актуальний (як зазначено в пункті 82 Пояснювальної записки до ЄСХ від 1996 року):

” 54. Вираз «повноцінні члени» означає, що особи літнього віку не повинні страждати від осуду через свій вік, оскільки право на участь у різних сферах діяльності суспільства не надається й не забороняється на підставі того, чи особа літнього віку вийшла на пенсію чи досі працює або від того, чи така особа досі цілком юридично дієздатна або має певні обмеження в цьому питанні.

55. Поняття «достатні ресурси» потрібно тлумачити у світлі статті 13 і за потреби статті 12 Хартії (...).

56. Здатність осіб літнього віку залишатись у знайомому середовищі потрібно оцінювати з урахуванням їх психологічного та фізичного стану, умов проживання, рівня житла тощо.

57. Термін «послуги», згаданий у підпункті 2.b, означає, де це доречно, розміщення осіб літнього віку в спеціалізовані

965. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, пункт 1 статті 23.

установи (...), тому припускає існування достатньої кількості установ і може тлумачитися в контексті вступу до статті, у якому сказано, що кожна Сторона зобов'язується вживати відповідних заходів або заохочувати відповідні заходи самостійно чи в співробітництві з громадськими чи приватними організаціями.

59. Повагу до приватності згадано лише у зв'язку з особами літнього віку, які проживають в установах, а ця ситуація виправдовує окрему згадку про неї. Кожна особа в будь-яких обставинах природно має право на приватне життя, яке гарантоване Європейською конвенцією з прав людини.⁹⁶⁶

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Комітет заявив, що основним заходом боротьби з дискримінацією за віком поза роботою є належна законодавча база.⁹⁶⁷ Вона має бути

” пов'язана з наданням особам літнього віку допомоги в ухваленні рішень, гарантуючи їх право вирішувати самостійно, якщо не буде доведено, що вони не можуть ухвалювати власні рішення». (...) Нездатність ухвалювати власне рішення повинна встановлюватися залежно від характеру рішення, його цілі та стану здоров'я особи літнього віку на момент такого рішення, а не тільки у зв'язку з певним захворюванням, інвалідністю чи неідеальністю.⁹⁶⁸

Комітет надав докладне тлумачення здатності осіб літнього віку ухвалювати власні рішення. Було зазначено, що

” перш ніж зробити висновок про те, що особа не може ухвалити конкретне рішення самостійно, потрібно використати всі можливі способи спілкування, зокрема слова, зображення та знаки. У зв'язку з цим національна законодавча база повинна забезпечувати відповідні гарантії для запобігання довільному позбавленню літніх людей можливості самостійного ухвалювати рішення, зокрема в разі обмеженої здатності вирішувати. Необхідно забезпечити, щоб особа, яка діє від імені літніх людей, мінімально втручалася в їхні бажання і права.⁹⁶⁹

Держави-сторони мають вживати відповідних заходів для боротьби з жорстоким поведінням з особами літнього віку й відсутністю піклування, зокрема підвищувати обізнаність, оцінювати масштаби проблеми, ухвалювати законодавство. Комітет не сформулював визначення жорстокого поведіння з особами літнього віку, але запропонував застосувати тлумачення, надане в Торонтській декларації про глобальне запобігання жорстокому поведінню з

966. Пояснювальна записка до Додаткового протоколу від 1988 року.

967. Висновки 2009 р., Андорра, Дайджест практики ЄКСП, Додаток, 2018 р., с. 270 (1199).

968. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення, стаття 23.

969. Там само.

людьми літнього віку.⁹⁷⁰

Згідно зі статтею 23 держави-сторони зобов'язані гарантувати особам літнього віку можливість залишатися повноправними членами суспільства якомога довше за допомогою відповідних ресурсів. Відповідні ресурси, які означають насамперед пенсії та всі засоби соціального захисту, «повинні бути достатніми для того, щоб дозволити особам літнього віку вести «гідне життя» та брати активну участь у суспільному, соціальному й культурному житті». Усі соціальні виплати, як-от пенсії (на основі внесків чи без них), а також інша додаткова грошова допомога, доступна особам літнього віку, повинні бути порівняними із середнім еквівалентним доходом.⁹⁷¹

На додаток до належних ресурсів держави-сторони повинні інформувати осіб літнього віку про доступні їм послуги й засоби. Попри відсутність прямих вимог щодо забезпечення наявності послуг і засобів, а також права літніх людей на певні послуги та засоби, Комітет самостійно перевіряє наявність, обсяг і вартість таких послуг і засобів.⁹⁷²

Комітет також перевіряє моніторинг якості послуг, незалежний інспекційний орган, ліцензування установ, у яких проживають особи літнього віку.⁹⁷³

Ситуацію можна визнати такою, що не відповідає вимогам статті 23 у зв'язку з недостатнім регулюванням плати за послуги, що через розгалужену та складну політику оплати призвело до правової невизначеності для літніх людей, які потребують догляду. Хоча муніципалітети можуть коригувати розмір оплати, немає ефективних гарантій, які дозволять отримати належний доступ до послуг кожній літній людині, що потребує таких послуг відповідно до свого стану.⁹⁷⁴

Пояснюючи обов'язок держав забезпечувати право осіб літнього віку вільно обирати спосіб свого життя і незалежно жити у знайомому для них оточенні так довго, як вони забажають і зможуть, Комітет вимагає, щоб політика держави передбачала підтримку літніх людей, щоб вони могли залишатися якомога довше у власній оселі завдяки наданню їм соціального/спеціально обладнаного житла та допомоги в його пристосуванні.⁹⁷⁵

У контексті статті 23 потрібно передбачити спеціальні медичні програми для літніх людей, зокрема догляд/медичні послуги вдома, допомога в разі будь-яких психологічних проблем, належні послуги паліативної допомоги.⁹⁷⁶

Згідно із судовою практикою Комітету було закріплено комплекс прав літніх людей, які проживають у закладах для осіб старшого віку:

- на належний догляд і послуги, а також доступну вартість догляду в закладах;
- на приватність;
- на особисту гідність;
- на участь в ухваленні рішень, що стосуються умов проживання в закладі, захист майна;

970. У Висновках 2009 року щодо Андорри Комітет нагадав, що в Торонтській декларації про запобігання жорстокому поводженню з людьми літнього віку в усьому світі (2002 рік) жорстоке поводження з особами літнього віку визначено як «одноразові або повторювані дії чи відсутність належних дій із боку осіб, стосунки з якими передбачають довіру, що завдає шкоди або страждань особі літнього віку».

971. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення статті 23.

972. Висновки 2003 р., Франція (стаття 23), Дайджест 2018 р., с. 201.

973. Висновки 2009 р., Андорра (стаття 23); Висновки ХХ-2 (2013 р.), Чеська Республіка, Дайджест 2018 р., с. 201–202.

974. Справа «Центральна асоціація опікунів у Фінляндії проти Фінляндії» (Central Association of Carers in Finland v. Finland), скарга № 71/2011, рішення по суті справи від 4 грудня 2012 року, п. 53.

975. Висновки 2005 р., Словенія; Висновки 2013 р., Андорра (стаття 23); Дайджест практики ЄКСП, 2018 р., с. 201.

976. Висновки 2003 р., Франція, стаття 23.

- ▶ на підтримку особистих контактів із людьми, близькими до особи літнього віку;
- ▶ на скарги щодо лікування та догляду в закладах.⁹⁷⁷

Комітет ще раз повторює, що будь-яка інспекційна система має бути незалежною від організації, яка створює заклад для осіб літнього віку та керує ним, і запитує, чи передбачені кроки для створення незалежного механізму інспектування, (...) щоб вивчити якість медичної допомоги чи дізнатися про наявність такої системи.⁹⁷⁸

Рада Європи розробила й ухвалила низку інших документів, що стосуються прав осіб літнього віку:

■ Рекомендація CM/Rec(2014)2 державам-членам щодо заохочення прав осіб літнього віку.

■ Рекомендація CM/Rec(2009)6 щодо старіння й інвалідності у XXI столітті: стійкі основи для підвищення якості життя в інклюзивному суспільстві.

■ Рекомендація ПАРЕ 1796 (2007) щодо ситуації з літніми людьми в Європі; Рекомендація ПАРЕ 1749 (2006), Резолюція ПАРЕ 1502 (2006) «Демографічні виклики для соціальної згуртованості».

■ Рекомендація ПАРЕ 1591 (2003) «Виклики соціальної політики в європейських суспільствах, що старіють».

■ Рекомендація CM/Rec(94)9 щодо літніх осіб.

с) Імплементация в Україні

У 2017 році Комітет повторив, що ситуація в Україні не відповідає статті 23. Висновок засновується на розмірі мінімальної пенсії, який було визнано явно недостатнім.⁹⁷⁹

Вивчаючи достатність ресурсів, Комітет зазначив, що його завданням є оцінювати не лише законодавство, а й дотримання на практиці зобов'язань за Хартією. Для цього Комітет порівнює ресурси із середнім еквівалентним доходом, а також враховує відповідні показники, що стосуються рівня ризику бідності для осіб у віці 65 років і старших.

Після підвищення мінімального розміру соціальної допомоги, пенсій та інших засобів, мінімальна пенсія була «все ще нижче порогу бідності й навіть трохи нижчою, ніж поріг крайньої бідності». Крім того, рівень бідності за відносним критерієм і рівень крайньої бідності також було враховано під час визнання порушення Україною статті 23.

Комітет також нагадав, що основна мета статті 23 Хартії полягає в тому, щоб надати особам старшого віку можливість залишатися повноправними членами суспільства, а також зобов'язати держав мати відповідне законодавство для боротьби з дискримінацією за віком поза сферою трудових відносин й забезпечити процедуру допомоги в ухваленні рішень.

Згідно з правовою базою про дискримінацію за віком, Комітет відзначив відсутність відповіді на запитання про засоби правового захисту, доступні жертвам такої дискримінації, а також поцікавився національною судовою практикою або статистичними даними, що стосуються

977. Дайджест практики ЄКСП, 2018 р., с. 202.

978. Висновки 2003 р., Франція, Словенія; Дайджест практики ЄКСП, Додаток, 2018 р., с. 272–273.

979. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1230.

дискримінації за віком поза роботою.

Були й інші запитання щодо різних аспектів статті, зокрема про вплив скорочення кількості центрів соціального обслуговування для літніх людей і частку осіб старшого віку в населенні України; про те, скільки особи літнього віку повинні платити за послуги; про моніторинг їх якості,⁹⁸⁰ а також запитання про участь літніх людей в ухваленні рішень, у тому числі про позбавлення дієздатності, обізнаність і запобігання жорстокому поводженню з особами літнього віку, якість та доступність соціальних послуг для осіб літнього віку, участь населення, що старіє, у роботі установ культури й відпочинку та доступність інформації про такі можливості, реалізацію права на придатне соціальне житло, доступність і якість спеціалізованих медичних послуг, включно з послугами медсестер удома, наявність місць у соціальних закладах, правила, що стосуються оплати або відсутності оплати зборів, а також нагляд за ними та звітність.^{981 982}

Під час аналізу медичного обслуговування осіб старшого віку, можливостей і географічного розташування враховували рішення про те, що «медичні потреби осіб літнього віку в цілому задовольняються лише частково».⁹⁸³

Комітет також підкреслив, що кількість осіб літнього віку в Україні зростає з кожним роком, і необхідно «посилити правовий захист осіб літнього віку, забезпечити їм гідний рівень життя, підвищити роль сімей у догляді за ними, організувати ефективний догляд і психологічну підтримку, забезпечити їм доступ до інформації».⁹⁸⁴

Попри недотримання Україною вимог статті 23, національні судді звертаються до цієї статті в справах про соціальні, пенсійні й інші питання.

Розглядаючи припинення пенсійних виплат у зв'язку з переїздом позивача за кордон на постійне місце проживання в іншу країну, Касаційний адміністративний суд застосував статтю 23 Хартії поряд з іншими міжнародними договорами.

[...] Стаття 22 Загальної декларації прав людини, стаття 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, стаття 23 Європейської соціальної хартії (переглянутої) закріплюють право на соціальний захист, зокрема на ситуацію повної, часткової або тимчасової непрацездатності, втрату годувальника сім'ї (допомога у випадку втрати годувальника), безробіття з незалежних від особи обставин, а також за віком і в інших випадках, передбачених законом.⁹⁸⁵

У низці випадків замість статті 23 застосовувався пункт 23 частини I Хартії. Наприклад, Касаційний адміністративний суд у постанові від 9 жовтня 2020 року про відмову в зарахуванні певного стажу роботи в загальний трудовий стаж і забезпеченні перерахунку пенсії, встановив:

[...] 22. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року, ратифікована Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V, який набув чинності 1 лютого 2007 року,

980. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1228.

981. Оцінка політики та законодавчої бази України щодо прав осіб похилого віку на соціальний захист у світлі статті 23 переглянутої Європейської соціальної хартії. Підготували Івана Роанья, Олена Іванова, Яна Сімутіна. Жовтень 2020 року.

982. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1230.

983. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1230.

984. Там само, с. 1230.

985. Верховний Суд, Постанова Касаційного адміністративного суду, 14 березня 2019 року, справа № 761/6781/14-а, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80457859>

свідчить, що кожна особа похилого віку має право на соціальний захист (пункт 23, частина I). Після ратифікації Хартії Україна взяла на себе міжнародне зобов'язання забезпечити всіма відповідними засобами досягнення умов, за яких права та принципи, закріплені в Частині I цієї Хартії, можуть бути ефективно здійснені.

23. Таким чином, право людини на отримання пенсії як складової частини права на соціальний захист є конституційним правом, яке гарантують міжнародні зобов'язання України.⁹⁸⁶

Таке ж посилання на пункт 23 частини I Хартії зустрічається в інших постановках, як-от: Постанова Касаційного адміністративного суду від 30 квітня 2020 року в справі №805/153/18-а (пенсійна виплата особам, які проживають за кордоном); Постанова Касаційного адміністративного суду від 24 грудня 2019 року в справі №826/11829/16 (пенсійні виплати виключно на рахунок в Ощадбанку для ВПО, процедура перевірки, випуск банківських карт, які також є пенсійним посвідченням), Постанова Касаційного адміністративного суду від 6 серпня 2019 року в справі № 433/172/16-а (про визнання незаконною бездіяльність відповідача стосовно невиплати пенсії особі під час антитерористичної операції, а також неможливість виїзду з Луганська через вік і погане самопочуття) тощо. Згаданий пункт частини I Хартії в поєднанні з пунктом 4 було застосовано щодо призначення пенсії в Постанові Касаційного адміністративного суду від 25 березня 2020 року (справа № 252/18396/16-а).

Хоча наведені вище приклади демонструють усе більшу кількість посилань на право осіб літнього віку на соціальний захист, яке закріплене в Хартії, застосування положень статті 23 досі нечасте.

986. Верховний Суд, Постанова Касаційного адміністративного суду, 9 жовтня 2020 року, справа № 341/460/17, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92172952>.

Група 1. Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості

Право на захист у випадках звільнення (стаття 24)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на захист у випадку звільнення (частина I, пункт 24)

Право, передбачене статтею 24 ЄСХ (частина II), перетинається з низкою статей, які вимагають посиленого захисту від звільнення за певними ознаками, як-от:

- ▶ Статті 1.2, 4.3 і 20: дискримінація
- ▶ Стаття 5: діяльність профспілок
- ▶ Стаття 6.4: участь у страйках
- ▶ Стаття 8.2: материнство
- ▶ Стаття 15: інвалідність
- ▶ Стаття 27: сімейні обов'язки
- ▶ Стаття 28: представництво працівників

Відповідно до статті 24 ЄСХ:

” Стаття 24 – Право на захист у випадках звільнення

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників на захист у випадках звільнення Сторони зобов'язуються визнати:

a) право всіх працівників не бути звільненими без поважних причин для такого звільнення, пов'язаних з їхньою працездатністю чи поведінкою, або поточними потребами підприємства, установи чи служби;

b) право працівників, звільнених без поважної причини, на належну компенсацію або іншу відповідну допомогу.

З цією метою Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб кожний працівник, який вважає себе звільненим без поважної причини, мав право на оскарження в неупередженому органі.

Згідно з Додатком⁹⁸⁷:

” Стаття 24

1. Встановлюється, що для цілей цієї статті терміни «звільнення» та «звільнений» означають розірвання трудових відносин з

987. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

ініціативи роботодавця.

2. Встановлюється, що ця стаття охоплює всіх працівників, але Сторона може частково або повністю виключити зі сфери захисту такі категорії працівників:

a) працівників, найнятих за трудовим договором на визначений період часу або на час виконання конкретної роботи;

b) працівників, які проходять випробувальний термін або не мають необхідної вислуги років, за умови що тривалість цих періодів є розумною і визначається наперед;

c) працівників, які приймаються на роботу тимчасово на короткий період часу.

3. Для цілей цієї статті поважними причинами для звільнення не вважаються, зокрема:

a) членство у профспілках або участь у профспілковій діяльності у неробочий час або, за згодою роботодавця, у робочий час;

b) намагання отримати повноваження представника працівників, здійснення таких повноважень у теперішній час або у минулому;

c) подання скарги або участь у процесі, порушеному проти роботодавця у зв'язку зі звинуваченням останнього у порушенні законів чи правил, або звернення до компетентних адміністративних органів;

d) раса, колір шкіри, стать, сімейний стан, сімейні обов'язки, вагітність, релігія, політичні переконання, національна належність або соціальне походження;

e) відпустка по вагітності та родах або по догляду за дитиною;

f) тимчасова відсутність на роботі у зв'язку з захворюванням або травмою.

4. Встановлюється, що компенсація або інша відповідна допомога у випадку звільнення без поважних причин визначається національними законами або правилами, колективними договорами або іншими засобами, що відповідають національним умовам.

” 84. Це положення, яке потрібно схвалити повністю, встановлює два загальні принципи:

- a. право не бути звільненими без поважних причин;
- b. право на належну компенсацію або іншу відповідну допомогу у випадках звільнення без поважної причини.

85. Це положення також встановлює право працівника, який вважає, що його права за цим пунктом, порушено, за потреби оскаржити отримання своїх прав за пунктом b.

86. Це положення засновується на Конвенції МОП № 158 (Звільнення) від 1982 року. Що стосується характеру неупередженого органу, згаданого в останньому пункті статті, надано посилання на статтю 8 Конвенції МОП.

87. У Додатку роз'яснено терміни «звільнення» та «звільнений», які означають розірвання трудових відносин з ініціативи роботодавця.

88. У другому пункті Додатка описано сферу застосування цього положення. Він дозволяє Сторонам виключати зі сфери застосування деякі категорії працівників.

89. У третьому пункті Додатка міститься невичерпний перелік причин для звільнення, які не вважаються поважними.

90. У четвертому пункті Додатка роз'яснено, що компенсація або інша відповідна допомога у випадку звільнення без поважних причин визначається національними законами або правилами, колективними договорами або іншими засобами, що відповідають національним умовам.

b) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 24 стосується звільнення за ініціативою роботодавця й зобов'язує держав встановити норми щодо звільнення для всіх працівників. Щоб оцінити, чи норми, які застосовуються у випадку звільнення, відповідають статті 24, їх потрібно вивчати

” з погляду:

- обґрунтованості підстав для звільнення на основі загальних правил щодо припинення трудових відносин і посиленого захисту від певних форм звільнення (стаття 24a і Додаток до статті 24);

- штрафів і компенсації у випадках несправедливого звільнення та статусу органу, що має повноваження ухвалювати рішення щодо таких справ (стаття 24b).⁹⁸⁸

Згідно зі статтею 24 Хартії,

”усі працівники, які підписали трудовий договір, мають право на захист у випадку звільнення. Згідно з Додатком до Хартії, певні категорії працівників можуть бути виключені, серед них – працівники на випробувальному терміні. Однак виключення захисту для працівників на 6 місяців чи 26 тижнів через випробувальний термін не буде обґрунтованим, якщо застосовуватиметься до всіх, незалежно від кваліфікації працівника.⁹⁸⁹

Стаття 24 вичерпно встановлює поважні причини, через які роботодавець може припинити трудові відносини⁹⁹⁰. Виключення будь-якої категорії працівників не відповідає Хартії.⁹⁹¹

”Вагомими вважаються два види підстав, зокрема з одного боку ті, що пов'язані зі здібностями та поведінкою працівника, а з іншого – з операційними вимогами підприємства (економічні причини).⁹⁹²

Серед причин, пов'язаних зі здібностями чи поведінкою працівника, Комітет визнав вагомою причиною звільнення вирок про ув'язнення, винесений судом за правопорушення, пов'язані з роботою. Це не стосується вироків про ув'язнення за правопорушення, які не пов'язані з роботою особи та які не можна вважати вагомою причиною, крім випадків, коли тривалість ув'язнення не дозволяє особі виконувати свою роботу.⁹⁹³

Економічні причини для звільнення повинні засновуватися на операційних вимогах підприємства, установи чи служби. Оцінювання засновується на тлумаченні закону внутрішньодержавними судами. Суди повинні мати компетенцію розглядати справу на основі економічних фактів в основі причин для звільнення, а не лише з питань права.⁹⁹⁴

Роботодавці повинні повідомляти працівників про звільнення в письмовій формі.⁹⁹⁵

Відповідно до рішень Комітету, «згідно зі статтею 24, звільнення працівника за ініціативою роботодавця на підставі того, що працівник досягнув звичайного пенсійного віку (вік, коли особа отримує право на пенсію), суперечитиме Хартії, якщо звільнення не буде належно обґрунтовано однією з вагомих підстав, які явно встановлені цим положенням Хартії».⁹⁹⁶ Законодавство, яке дозволяє звільнення безпосередньо через вік, а тому ефективно не

988. Висновки 2003 р., Болгарія, стаття 24.

989. Висновки 2005 р., Кіпр.

990. Висновки 2012 р., Туреччина, стаття 24.

991. Висновки 2012 р., Ірландія; Дайджест 2018 р., с. 204.

992. Висновки 2012 р., Туреччина, стаття 24.

993. Дайджест 2018 р., с. 205.

994. Висновки 2012 р., Туреччина; Висновки 2003 р., Франція.

995. Дайджест 2018 р., с. 205.

996. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, стаття 24.

гарантує право на захист у випадку припинення трудових відносин, суперечить Хартії.⁹⁹⁷

”Звільнення на підставі віку не буде вагомою причиною для припинення трудових відносин, за винятком випадків, коли такий пенсійний вік обґрунтований операційними вимогами підприємства, установи чи служби. Держави повинні вживати належних заходів, щоб гарантувати захист всіх працівників від звільнення за ознакою віку.⁹⁹⁸

У випадку **тимчасової відсутності на роботі через хворобу або травму** до захисту від звільнення в таких ситуаціях може застосовуватися часове обмеження.⁹⁹⁹ Відсутність може бути вагомою причиною для звільнення, якщо вона серйозно порушує безперебійне функціонування підприємства й відсутньому працівнику потрібно забезпечити постійну заміну.¹⁰⁰⁰

”Що стосується звільнення без попередження у випадку постійної непрацездатності, під час оцінювання враховують перелічені нижче чинники:

- чи дозволяється звільнення без попередження через постійну непрацездатність незалежно від її походження? Зокрема, чи може це трапитися у випадках травми на виробництві чи професійних захворювань?

- чи зобов'язані роботодавці виплачувати компенсацію за звільнення в таких випадках?

- якщо попри свою непрацездатність працівник може виконувати легку роботу, чи зобов'язаний роботодавець запропонувати йому іншу посаду? Якщо роботодавець не здатний задовольнити цю вимогу, які доступні альтернативи?¹⁰⁰¹

Будь-який працівник, що вважає себе звільненим без поважної причини, повинен **мати право оскаржити таке звільнення до неупередженого органу**. Тягар доведення не повинен повністю покладатися на скаржника, однак має бути предметом відповідного регулювання між працівником і роботодавцем.¹⁰⁰²

Працівникам, звільненим без поважної причини, має бути надано **достатню компенсацію** чи інший належний засіб судового захисту. Системи компенсування вважаються належними, якщо вони передбачають такі положення:

■ відшкодування фінансових збитків, понесених від дати звільнення до дати рішення

997. Справа «Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) проти Норвегії» (Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway), скарга № 74/2011, рішення по суті справи від 2 липня 2013 року, Пункти 86, 89, 97, 99.

998. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, стаття 24.

999. Висновки 2012 р., Україна.

1000. Дайджест 2018 р., с. 205.

1001. Дайджест 2018 р., с. 204.

1002. Висновки 2008 р., Заява про тлумачення статті 24.

апеляційного органу;¹⁰⁰³

■ можливість відновлення на посаді;¹⁰⁰⁴

■ компенсація достатньо високого рівня з метою стримати роботодавця та відшкодувати збитки, завдані працівнику.¹⁰⁰⁵

Не допускається будь-яке обмеження компенсації, яке може перешкоджати тому, щоб відшкодування було рівноцінним завданям збиткам і мало достатньо стримувальний ефект. Якщо існує таке обмеження компенсації матеріальної шкоди, жертва повинна мати змогу вимагати компенсації моральної шкоди за допомогою інших юридичних механізмів (як-от недискримінаційне законодавство), а суди, компетентні ухвалювати рішення щодо компенсації моральної та матеріальної шкоди, повинні робити це в розумний термін.¹⁰⁰⁶

Національне законодавство чи судова практика повинні містити заходи захисту від **звільнення через відплату**. Захист осіб, які звертаються до суду чи інших компетентних органів, щоб здійснити свої права щодо заборони відплати, важливий у будь-якій ситуації, у якій працівник стверджує про порушення закону. У разі відсутності чіткої законодавчої заборони держави-сторони повинні бути здатні показати, як національне законодавство відповідає вимозі Хартії.¹⁰⁰⁷

с) Імплементация в Україні

Перші висновки за статтею 24 для України у 2012 році було відкладено через відсутність необхідних відомостей для оцінки виконання Україною зобов'язань. У 2016 році Комітет вивчив надані відповіді та вирішив, що ситуація в Україні відповідає вимогам статті 24 Хартії.¹⁰⁰⁸

Вивчаючи національне законодавство та практику, Комітет зробив низку коментарів щодо них. Для прикладу, щодо зобов'язання надавати вагомі причини звільнення, Комітет нагадав про значення терміну «припинення трудових відносин», сформульоване в Додатку до Хартії як розірвання трудових відносин з ініціативи роботодавця.¹⁰⁰⁹ Він також підкреслив, що «ситуації, де обов'язковий вік виходу на пенсію передбачено законодавством, унаслідок чого трудові відносини автоматично припиняються дією закону, не охоплюються сферою застосування цього положення».¹⁰¹⁰ Однак Комітет пояснив, що звільнення працівника за ініціативою роботодавця через досягнення першим звичайного пенсійного віку, вважатиметься порушенням Хартії, якщо таке звільнення належним чином не обґрунтовано з посиланням на одну з вагомих причин, явно визначених у цьому положенні Хартії.¹⁰¹¹ Що стосується тимчасової відсутності на роботі через хворобу чи травму, Комітет нагадав, що в таких випадках потрібно встановити термін захисту.

Комітет також нагадав, що розподіл тягаря доведення між працівником і роботодавцем потрібно належно коригувати, а не покласти повністю на скаржника в справах, що стосуються звільнення за ініціативою роботодавця. У цьому контексті Комітет попросив надати в наступній доповіді належну інформацію про таке коригування.¹⁰¹²

1003. Висновки 2012 р., Словацька Республіка; Висновки 2003 р., Болгарія.

1004. Висновки 2012 р., Фінляндія.

1005. Висновки 2012 р., Туреччина.

1006. Висновки 2012 р., Словенія; Висновки 2012 р., Фінляндія.

1007. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення статті 24.

1008. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 44.

1009. Там само, с. 45.

1010. Там само.

1011. Там само, с. 46.

1012. Там само, с. 47.

Група 3. Трудові права

Право на гідне ставлення на роботі (стаття 26)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на гідне ставлення на роботі (частина I, пункт 26).

Відповідно до статті 26 ЄСХ:

” Стаття 26 – Право на гідне ставлення на роботі

З метою забезпечення ефективного здійснення права всіх працівників на захист їхньої гідності на роботі Сторони зобов'язуються, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників:

1. поглиблювати поінформованість, поширювати інформацію про сексуальні домагання на робочому місці або у зв'язку з виконанням роботи, сприяти запобіганню таким домаганням і вживати всіх відповідних заходів для захисту працівників від такої поведінки;

2. поглиблювати поінформованість, поширювати інформацію про систематичні непорядні або явно негативні та образливі дії щодо окремих працівників на робочому місці або у зв'язку з виконанням роботи, сприяти запобіганню таким діям і вживати всіх відповідних заходів для захисту працівників від такої поведінки».

Згідно з Додатком¹⁰¹³:

” Стаття 26

Встановлюється, що ця стаття не вимагає від Сторін прийняття законодавства.

Встановлюється, що пункт 2 не охоплює сексуальні домагання.

Відповідно до **статті 26 Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” 97. Мета цієї статті – гарантувати працівникам право на гідне ставлення на роботі та у зв'язку з виконанням роботи. Вона наголошує на поглибленні поінформованості та запобіганні сексуальним домаганням та віктимізації, однак не вимагає

1013. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

від Сторін гарантувати захист від такої поведінки. Крім того, з Додатка випливає, що Сторонам не потрібно ухвалювати законодавство. Утім вони зобов'язані вживати «всіх відповідних заходів» для захисту працівників.

98. Два пункти статті можна визнати окремо.

Пункт 1

99. Цей пункт стосується виключно сексуальних домагань, які можна визначити як

небажану поведінку сексуального характеру чи іншу поведінку, що засновується на статі та зачіпає гідність працівників, зокрема поведінку керівників і колег.

Пункт 2

100. Цей пункт стосується інших форм травмувальної поведінки, що впливає на право на гідне ставлення на роботі (віктимізація, яку визначають як цькування), крім сексуальних домагань, і містить відповідне визначення в самому тексті положення. Визначення взято з наявних національних нормативних актів, що стосуються цієї проблеми, і включає систематичні непорядні або явно негативні та образливі дії з боку керівників або колег, що зачіпають гідність працівника на робочому місці чи у зв'язку з виконанням роботи. Прикладом, що ілюструє це явище, є працівники, які через ворожість із боку роботодавця та/чи своїх колег, систематично виключені з обговорень щодо організації роботи, у яких беруть участь колеги. Іншим прикладом може бути ненадання працівнику посади чи обов'язків, що відповідають його освітньому ступеню чи функціям із тих самих причин.

101. У Додатку зазначено, що цей пункт не охоплює сексуальні домагання.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 26 гарантує право працівників на гідне ставлення, захищаючи від сексуального насильства та моральних знущань.

Сексуальні домагання (пункт 1 статті 26)

Пункт 1 статті 26 вимагає від держав вживати належних профілактичних заходів (кампанії з інформування, підвищення обізнаності, профілактики на робочому місці та у зв'язку з виконанням роботи) для боротьби із сексуальними домаганнями. Зокрема, консультуючись

із соціальними партнерами,¹⁰¹⁴ вони повинні інформувати працівників про характер відповідної поведінки й доступні засоби правового захисту.¹⁰¹⁵

У Додатку до пункту 1 статті 26 зазначено, що держави-сторони не зобов'язані впроваджувати законодавство, що стосується конкретно сексуальних домагань, за умови що їх законодавча база в тлумаченні відповідних національних органів влади гарантує ефективний захист від сексуальних домагань на роботі чи у зв'язку з виконанням роботи в законі та на практиці.¹⁰¹⁶

Сексуальні домагання – це порушення принципу рівного ставлення, що характеризується сприятливою чи мстивою поведінкою щодо однієї чи кількох осіб, або інші форми настирливої поведінки, яка може зашкодити гідності чи кар'єрі особи.¹⁰¹⁷ Незалежно від визнаних чи стверджуваних причин, домагання, які створюють вороже робоче середовище, мають бути заборонені й каратися так само як дискримінація, попри той факт, що домагання не завжди є дискримінацією, за винятком випадків, коли це прямо передбачено законом.¹⁰¹⁸

Працівникам потрібно забезпечити у внутрішньодержавному законодавстві ефективний захист від домагань,¹⁰¹⁹ незалежно від того, чи це буде загальний закон про заборону дискримінації чи спеціальний закон про боротьбу з домаганнями.

Це захист має передбачати право на оскарження до незалежного органа у випадку домагань, право на отримання належної компенсації й право на відсутність відплати за здійснення своїх прав.¹⁰²⁰

Має бути передбачено можливість притягувати роботодавців до відповідальності у випадках, коли у зв'язку з роботою чи в приміщеннях під їх відповідальністю трапляються сексуальні домагання, вчинені третьою особою чи щодо неї, яка не працевлаштована таким роботодавцем (як-от самозайняті працівники, відвідувачі, клієнти тощо).¹⁰²¹

Згідно з цивільним законодавством, для ефективного захисту працівників потрібно змістити тягар доведення, уможлививши для суду ухвалити рішення на користь жертви на основі очевидних доказів і особистого переконання судді чи суддів.¹⁰²²

Жертви сексуальних домагань повинні мати ефективні засоби судового захисту для компенсації матеріальної та моральної шкоди.¹⁰²³ Такі засоби повинні дозволяти належну компенсацію в достатньому розмірі, щоб компенсувати матеріальну та моральну шкоду жертві й діяти як стримувальний чинник для роботодавця.¹⁰²⁴ Крім того, право на відновлення на посаді має бути гарантовано роботодавцям, яких несправедливо звільнили чи на яких тиснули, щоб змусити їх звільнитися через пов'язані із сексуальними домаганнями причини.¹⁰²⁵

Моральні знуцання (пункт 2 статті 26)

Пункт 2 статі 26 Хартії передбачає право на гідне ставлення, боротьбу зі створенням ворожих

1014. Висновки 2005 р., Литва.

1015. Висновки 2003 р., Італія.

1016. Висновки 2005 р., Молдова; Дайджест 2018 р., с. 209.

1017. Висновки 2003 р., Болгарія; Висновки 2005 р., Молдова; Дайджест 2018 р., с. 209.

1018. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення статті 26; Дайджест 2018 р., с. 209.

1019. Висновки 2003 р., Болгарія; Висновки 2005 р., Молдова.

1020. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення статті 26; Дайджест 2018 р., с. 210.

1021. Висновки 2014 р., Фінляндія; Дайджест 2018 р., с. 210.

1022. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення статті 26; Висновки 2014 р., Азербайджан; Дайджест 2018 р., с. 210.

1023. Висновки 2005 р., Молдова; Дайджест 2018 р., с. 210.

1024. Висновки 2005 р., Литва; Висновки 2007 р., Словенія; Дайджест 2018 р., с. 210.

1025. Висновки 2003 р., Болгарія.

робочих умов, пов'язаних зі спеціальними характеристиками особи.¹⁰²⁶ Комітет вважає, що немає вимоги, щоб державне законодавство явно згадувало про сексуальні домагання, однак законодавство охоплює заходи, які уможливають ефективний захист від цих явищ для роботодавців».¹⁰²⁷

Згідно з пунктом 2 статті 26, «незалежно від того, чи підстави визнані, чи стверджені, образливі дії створюють вороже робоче середовище, яке характеризується тим, що одна чи кілька осіб постійно поведуться в спосіб, що може зашкодити їх гідності чи кар'єрі, і такі дії повинні бути заборонені й каратися в такий самий спосіб, як і акти дискримінації. І це не залежить від того факту, що домагання не завжди є дискримінацією, за винятком передбачених законом випадків».¹⁰²⁸

Пункт 2 статті 26 вимагає від держав-сторін вживати належних профілактичних заходів боротьби з моральними образливими діями. Зокрема, вони повинні інформувати працівників про характер відповідної поведінки й доступні засоби правового захисту¹⁰²⁹. Держави-сторони зобов'язані вживати всіх необхідних компенсаційних заходів, щоб захистити працівників від періодичних непорядних чи явно негативних і образливих дій щодо них на робочому місці чи у зв'язку з роботою.¹⁰³⁰

” Це захист має передбачати право на оскарження до незалежного органа у випадку домагань, право на отримання належної компенсації й право на відсутність відплати за здійснення своїх прав. Згідно з цивільним законодавством, для ефективного захисту працівників потрібно змістити тягар доведення, уможлививши для суду ухвалення рішення на користь жертви на основі очевидних доказів і особистого переконання судді чи суддів.¹⁰³¹

Пункт 2 статті 26 Хартії передбачає позитивні зобов'язання держав вживати профілактичних заходів, щоб гарантувати відсутність моральних знущань у певних ситуаціях, де вони ймовірні. Для прикладу, Комітет виявив порушення пункту 2 статті 26 Хартії в ситуації неспроможності Уряду вжити профілактичних заходів, провести навчання чи підвищити обізнаність, щоб гарантувати захист медиків, які не мали заперечень.¹⁰³²

с) Імплементация в Україні

Пункт 1

У Висновках для України 2014, 2016 та 2018 років Комітет виявив невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 1 статті 26.¹⁰³³

1026. Дайджест 2018 р., с. 210.

1027. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 26.

1028. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 26; рішення про прийнятність і по суті справи: «Загальна італійська конфедерація праці (ЗІКП) проти Італії» (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy), скарга № 91/2013, с. 290.

1029. Висновки 2010 р., Албанія, пункт 2 статті 26; Висновки 2007 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 26.

1030. Рішення про прийнятність і по суті справи: «Загальна італійська конфедерація праці (ЗІКП) проти Італії» (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy), скарга № 91/2013, с. 291.

1031. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 26.

1032. Рішення про прийнятність і по суті справи: «Загальна італійська конфедерація праці (ЗІКП) проти Італії» (Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy), скарга № 91/2013, с. 297.

1033. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 26, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/26/1/EN>; Висновки 2016 р., Україна, стаття 26, URL-адреса <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/26/1/EN>; Висновки 2014 р., Україна, стаття 26, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/26/1/EN>.

Що стосується запобігання сексуальним домаганням, Комітет повторив своє прохання щодо ширших профілактичних заходів, які були б спрямовані на суб'єктів, які не є роботодавцями, і включали відомості, кампанії з підвищення обізнаності та запобігання на роботі чи у зв'язку з виконанням роботи, указували роль соціальних партнерів у консультаціях щодо згаданих вище заходів. У своїх Висновках 2018 року Комітет також повторив запитання про відповідальність роботодавця, яка настає у випадках, які не охоплює Кримінальний кодекс, зокрема в разі відсутності належних заходів для запобігання сексуальним домаганням або їх припинення.¹⁰³⁴ Крім того, відсутність цих відомостей у наступній доповіді призведе до негативних висновків Комітету щодо цього питання.¹⁰³⁵

Під час вивчення національного законодавства щодо тягаря доведення Комітет попросив роз'яснити відповідні положення та їх застосування на практиці. У 2010, 2014, 2016 і 2018 роках Комітет неодноразово просив надати інформацію про право на відновлення на посаді для працівників, яких було несправедливо звільнено або на яких чинили тиск з метою змусити їх звільнитися у зв'язку з причинами, пов'язаними із сексуальними домаганнями, а також про суму компенсації, яка передбачалася у випадках сексуальних домагань, і відповідну судову практику. У Висновках 2018 року було зазначено, що національна доповідь містила відомості про відсутність прикладів судової практики у зв'язку із сексуальними домаганнями на роботі.

Хоча за даними Єдиного реєстру судових рішень України, протягом останніх кількох років суди розглядали справи, пов'язані із сексуальними домаганнями на роботі. Для прикладу, у 2019 році Одеський апеляційний суд розглядав справу про невключення кандидатури заявника для голосування на посаду професора з огляду на його аморальну та неетичну поведінку стосовно колег, приниження жінок, які працюють в університеті та його попередню роботу на посаді проректора, професора.¹⁰³⁶ Касаційний цивільний суд ухвалив постанову від 7 жовтня 2020 року в справі щодо видачі обмежувального припису через сексуальні домагання з боку клієнта компанії, де працює заявник.¹⁰³⁷ Справу щодо визнання інформації ненадійною, її спростування, захисту честі, гідності, ділової репутації заявника, компенсації за моральну шкоду у зв'язку зі звинуваченнями в сексуальних домаганнях до підлеглих працівників у 2017 році розглядав Апеляційний суд Луганської області,¹⁰³⁸ а у 2019 році цю справу слухав уже Верховний Суд.¹⁰³⁹ Усі згадані справи було розглянуто без застосування міжнародних стандартів.

Враховуючи відсутність відомостей від України, у Висновках 2018 року Комітет повторив свої попередні припущення й зазначив, що ситуація не відповідає пункту 1 статті 26 на підставі того, що вона не передбачила належне й ефективне відшкодування (компенсацію та поновлення на роботі) у випадках сексуальних домагань.¹⁰⁴⁰

Пункт 2

У Висновках для України у 2014, 2016 і 2018 роках Комітет виявив, що ситуація в Україні щодо моральних образ не відповідає пункту 2 статті 26 Хартії.¹⁰⁴¹ Комітет нагадав Україні

1034. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 29.

1035. Там само.

1036. Одеський апеляційний суд, постанова від 16 квітня 2019 року, справа № 522/24585/17, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81370944>.

1037. Верховний Суд, Касаційний цивільний суд, постанова, 7 жовтня 2020 року, справа № 642/1286/19, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92173336>.

1038. Апеляційний суд Луганської області, рішення від 4 жовтня 2017 року, справа № 423/1405/17, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/69427574>

1039. Верховний Суд, Касаційний цивільний суд, постанова від 19 вересня 2019 року, справа № 423/1405/17, URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84406411>.

1040. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 30.

1041. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, пункт 2 статті 26, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/26/2/EN>;

про її зобов'язання запровадити належні профілактичні заходи для подолання моральних (психологічних) образ і попросив надати відомості про залучення соціальних партнерів до розробки Кодексу професійної етики. Аналізуючи національне законодавство та визначення домагань, Комітет підкреслив відсутність відомостей про право на оскарження до незалежного органа у випадку домагань і права на відсутність відплати за здійснення цих прав, відповідальність роботодавця перед особами, які в нього працевлаштовані або ні (незалежними підрядниками, самозайнятими працівниками, відвідувачами тощо) та постраждали від домагань із боку працівників, за яких роботодавець відповідає, або в приміщенні під його відповідальністю.¹⁰⁴² Відсутність запитуваної інформації призвела до того, що Комітет визнав, що в Україні не запроваджено достатні й ефективні засоби правового захисту від моральних (психологічних) знуцань на роботі, а це є порушенням вимог пункту 2 статті 26.¹⁰⁴³

Вивчаючи вимоги щодо тягаря доведення, Комітет попросив роз'яснити положення національного законодавства, як було зроблено в пункті 1 цієї статті. Комітет також неодноразово у всіх своїх висновках запитував про види й розмір компенсації фінансової та моральної шкоди, на яку мають право жертви моральних (психологічних) знуцань, а також про приклади судової практики й випадки присудження такої компенсації. У висновках 2018 року Комітет звернув увагу на туж інформацію в національній доповіді, поданій 26 липня 2018 року,¹⁰⁴⁴ щодо відсутності прикладів судової практики стосовно моральних (психологічних) знуцань на робочому місці, як це було у випадку із сексуальними домаганнями.

Комітет також запитав про право на поновлення на посаді для працівників, яких було несправедливо звільнено чи на яких чинили тиск, змушуючи звільнитися, у зв'язку з моральними (психологічними) знуцаннями.¹⁰⁴⁵ Відсутність необхідних відомостей про згадані вище питання призвела до висновків Комітету 2018 року, де зазначалося про відсутність належної й ефективної компенсації на практиці, а відтак – про невиконання зобов'язань за цією статтею.

1042. Висновки 2016 р., Україна, Пункт 2 статті 26, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/26/2/EN>; Висновки 2014 р., Україна, пункт 2 статті 26, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/26/2/EN>; ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 31.

1043. Там само.

1044. Уряд України, 10-та національна доповідь про впровадження Європейської соціальної хартії, 26.07.2018 р. Цикл 2018 р., с. 65.

1045. Там само.

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти

Право працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них (стаття 27)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Стаття 27 Європейської соціальної хартії (переглянутої) стосується права працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них. Стаття 27 тісно пов'язана зі статтею Е, яка є загальним положенням про заборону дискримінації.

Відповідно до статті 27 ЄСХ:

” Стаття 27 – Право працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них

З метою забезпечення здійснення права працюючих чоловіків та жінок із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них, а також між такими працівниками та іншими працівниками Сторони зобов'язуються:

1. вживати належних заходів для того, щоб:
 - a. працівники із сімейними обов'язками мали можливість влаштуватися на роботу і працювати, а також повертатися до роботи після відсутності, зумовленої такими обов'язками, включаючи заходи у галузі професійного орієнтування та підготовки;
 - b. враховувати їхні потреби у тому, що стосується умов прийняття на роботу та соціального забезпечення;
 - c. створити або розширити мережу державних чи приватних служб, зокрема закладів по догляду за дитиною удень та інших форм догляду за дитиною;
2. забезпечити обом батькам можливість отримувати в період після відпустки по вагітності та родах відпустку по догляду за дитиною, тривалість та умови якої мають визначатися національним законодавством, колективними договорами або практикою;
3. забезпечити, щоб сімейні обов'язки як такі не були поважною причиною для звільнення.

Згідно з Додатком:

” Стаття 27

Встановлюється, що ця стаття застосовується до працюючих чоловіків та жінок, які мають сімейні обов'язки стосовно дітей, що перебувають на їхньому утриманні, а також стосовно інших близьких родичів, які явно потребують їхнього догляду або підтримки, коли такі обов'язки обмежують їхні можливості підготовки до економічної діяльності, започаткування такої діяльності, участі у ній або її розширення. Вирази «діти, які перебувають на їхньому утриманні» та «інші близькі родичі, які явно потребують їхнього догляду або підтримки» означають осіб, визнаних такими згідно з національним законодавством відповідної Сторони».

Відповідно до Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії

” Стаття 27 – Право працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них

102. Це положення передбачає рівність можливостей для працівників із сімейними обов'язками. Вона засновується на Конвенції МОП № 156 (працівники із сімейними обов'язками) від 1981 року, а також Рекомендації № 165 (працівники із сімейними обов'язками) від 1981 року.

103. Додаток до цієї статті містить визначення працевлаштованих чоловіків і жінок із сімейними обов'язками. Цей пункт посилається на національне законодавство у визначенні термінів «діти, які перебувають на утриманні» та «інші близькі родичі, які явно потребують їхнього догляду або підтримки».

Пункт 1

104. Термін «належні» в цьому пункті означає придатні до національних умов і можливостей. 105. Підпункт b) стосується пункту b) статті 4 Конвенції МОП.

b) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Щоб забезпечити здійснення права на рівні можливості та ставлення для чоловіків і жінок із сімейними обов'язками, а також між такими працівниками й іншими працівниками, підпункт а) **пункту 1 статті 27 Хартії** зобов'язує держав-сторін уживати необхідних заходів, щоб працівники із сімейними обов'язками могли влаштуватися на роботу й працювати, а також повертатися до роботи після відсутності, зумовленої такими обов'язками, зокрема заходів у галузі професійної орієнтації та підготовки.

На думку **Європейського комітету з соціальних прав**, мета пункту 1а статті 27 Хартії полягає в наданні людям із сімейними обов'язками рівних можливостей щодо влаштування на роботу та праці, а також повернення до роботи. У ньому підкреслено, що особи із сімейними обов'язками можуть натрапляти на труднощі на ринку праці через свої сімейні обов'язки. Тому держави повинні вживати заходів, щоб гарантувати, що працівники із сімейними обов'язками не зазнають дискримінації через ці обов'язки, і допомагати їм працювати, влаштуватися на роботу чи повертатися на ринок праці, зокрема у сфері професійної орієнтації, навчання та перекваліфікації.¹⁰⁴⁶ Труднощі таких людей полягають у самій природі сімейних обов'язків, через що люди виключені не лише з трудових відносин, але й, що найважливіше, з професійного життя; вони часто не мають часу відстежувати зміни на ринку праці та вживати заходів, щоб залишатися на ньому конкурентоздатними. Щоб мати змогу повернутися до професійного життя, їм потрібна спеціальна допомога у вигляді професійної орієнтації та підготовки. Водночас якщо стандартні служби зайнятості (доступні кожному) добре розвинені, тоді відсутність додаткових послуг для людей із сімейними обов'язками не можна вважати порушенням прав людини згідно з твердженням Європейського комітету з соціальних прав.¹⁰⁴⁷

Щоб гарантувати здійснення права на рівні можливості та ставлення для чоловіків і жінок із сімейними обов'язками та між такими працівниками й іншими працівниками, **підпункт b пункту 1 статті 27** зобов'язує держав-сторін враховувати свої потреби щодо зайнятості та соціального забезпечення.

За даним **Європейського комітету з соціальних прав**, щоб впровадити це положення, потрібно вжити заходів, особливо стосовно тривалості й організації робочого часу. Крім того, працівникам із сімейними обов'язками має бути дозволено працювати неповний робочий день або повернутися до повної зайнятості.¹⁰⁴⁸ До того ж Комітет відзначає, що за згодою працівника й роботодавця може бути узгоджено роботу на умовах часткової зайнятості. Якщо про це просить, скажімо, вагітна жінка, мати, яка годує немовля чи самотній(-а) батько або матір із дитиною (дітьми) віком до 14 років або дитиною з інвалідністю віком до 16 років чи особа, яка доглядає за хворим членом сім'ї, з таким працівником має бути погоджено графік, що передбачає часткову зайнятість. Комітет також відзначає про відсутність обов'язку погоджувати часткову зайнятість для батька, який не є самотнім батьком. Комітет вважає, що це дискримінація, а тому ситуацію не можна вважати сумісною з пунктом 1 статті 27 Хартії в поєднанні зі статтею E.¹⁰⁴⁹

Періоди безробіття через сімейні обов'язки потрібно враховувати під час розрахунку пенсійних схем чи визначення прав на пенсію.

Щоб гарантувати здійснення права на рівні можливості та ставлення для чоловіків і жінок із сімейними обов'язками та між такими працівниками й іншими працівниками, **підпункт c пункту 1 статті 27** зобов'язує держав-сторін створити або розширити мережу державних чи приватних служб, зокрема закладів із догляду за дитиною удень та інших форм догляду за дитиною.

В одній зі справ **Європейський комітет з соціальних прав** попросив надати інформацію про те, чи відповідне законодавство передбачає умови, які дають змогу батьків скоротити чи припинити свою професійну діяльність через серйозну хворобу дитини.¹⁰⁵⁰ Відтак за статтею

1046. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 27.1а. Для прикладу, див.: Естонія.

1047. Висновки 2003 р., Швеція.

1048. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 27.1b. Для прикладу, див.: Естонія.

1049. Висновки 2005 р., Литва.

1050. Висновки 2005 р., Італія.

27.1с батькам має бути дозволено скоротити обсяг роботи чи припинити роботу через серйозну хворобу дитини.

Варто зазначити в цьому контексті, що якщо держава прийняла статтю 16, умови догляду регулюються за цим положенням.

Щоб гарантувати здійснення права на рівні можливості та ставлення для чоловіків і жінок із сімейними обов'язками та між такими працівниками й іншими працівниками, пункт 2 статті 27 Європейської соціальної хартії (переглянутої) зобов'язує держав-сторін забезпечити можливість для обох батьків після завершення відпустки у зв'язку вагітністю та пологами отримати відпустку для догляду за дитиною, тривалість і умови якої мають бути визначені національним законодавством, колективними договорами чи практикою.

Згідно з думкою **Європейського комітету з соціальних прав**, пункт 2 статті 27 стосується умов відпустки для догляду за дитиною, яка відрізняється від відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами й трапляється після першої. На відпустку для догляду за дитиною мають право всі категорії працівників. Пункт 2 статті 27 вимагає, щоб держави забезпечили обом батькам можливість отримати відпустку з догляду за дитиною. Важливим елементом узгодження професійного, приватного та сімейного життя є умови батьківської відпустки для догляду за дитиною. Тривалість і умови відпустки для догляду за дитиною мають визначати держави-сторони. Водночас Комітет вважає, що національні правила повинні надавати чоловікам і жінкам право на відпустку з догляду за дитиною на підставі народження чи всиновлення дитини. Щоб сприяти рівним можливостям і рівному ставленню до чоловіків і жінок, така відпустка має в принципі надаватися кожному з батьків без можливості передачі.¹⁰⁵¹

Що стосується виплат у період відпустки для догляду за дитиною (подальша виплата заробітної плати чи допомога/соціальні виплати), Комітет вважає, що вона грає важливу роль у тому, щоб таку відпустку міг використати, зокрема, батько чи одинокі батьки.¹⁰⁵²

Європейський комітет з соціальних прав також зазначає, що згідно з пунктом 2 статті 27 Хартії, держави-сторони мають позитивне зобов'язання заохочувати використання відпустки для догляду за дитиною кожним із батьків. Держави повинні забезпечити належну компенсацію для працевлаштованих батьків у разі втрати заробітку під час відпустки з догляду за дитиною. Спосіб компенсації залишається на розсуд держав-сторін: це може бути оплачувана відпустка (постійна виплата заробітної плати роботодавцем), соціальна виплата, будь-яка альтернативна допомога з державних коштів чи поєднання таких компенсацій. Незалежно від способу виплат, їх рівень має бути достатнім.¹⁰⁵³

Щоб гарантувати здійснення права на рівні можливості та ставлення для чоловіків і жінок із сімейними обов'язками та між такими працівниками й іншими працівниками, **пункт 3 статті 27 Європейської соціальної хартії (переглянутої)** зобов'язує держав-сторін забезпечити, щоб сімейні обов'язки як такі не були поважною причиною для звільнення.

Як згадано вище, згідно з **Додатком до Європейської соціальної хартії (переглянутої)**, поняття «**сімейні обов'язки**» – це обов'язки стосовно дітей, що перебувають на утриманні, а також стосовно інших близьких родичів, які явно потребують їхнього догляду або підтримки. Європейський комітет з соціальних прав зазначає, що мета пункту 3 статті 27 полягає в тому, щоб не дати цим обов'язкам обмежити підготовку й доступ до робочого життя, здійснення

1051. Висновки 2011 р., Вірменія.

1052. Висновки 2011 р., Вірменія.

1053. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 27.

професійної діяльності та кар'єрного зростання.¹⁰⁵⁴ На думку Комітету, пункт 3 статті 27 Переглянутої хартії вимагає, щоб суди або інші компетентні органи були здатні наказати відновити на посаді працівника, якого незаконно звільнили, або присудити компенсацію, якої достатньо, щоб стримати роботодавця та яка пропорційна шкоді, завданій жертві.¹⁰⁵⁵ Комітет також відзначив, що компенсація за незаконне звільнення має також бути пропорційною збиткам, завданим жертві, і достатньо стримувальною для роботодавців. Не допускається будь-яке обмеження компенсації, яке може перешкоджати тому, щоб відшкодування було рівноцінним завданям збиткам і мало достатньо стримувальний ефект. Якщо існує таке обмеження компенсації матеріальної шкоди, жертва повинна мати змогу вимагати компенсації моральної шкоди в необмеженому розмірі за допомогою інших юридичних механізмів (як-от недискримінаційне законодавство), а суди, компетентні ухвалювати рішення щодо компенсації моральної та матеріальної шкоди, повинні робити це в розумний термін.¹⁰⁵⁶

с) Імплементация в Україні

Пункти 1 та 3

Комітет визнавав ситуацію в Україні з участю в робочому житті (пункт 1) і незаконним звільненням через сімейні обов'язки (пункт 3) відповідною вимогам пунктів 1 і 3 статті 27 у своїх Висновках 2015 та 2019 років.¹⁰⁵⁷ Комітет не поставив нових запитань, за винятком прохання про оновлену інформацію щодо цього питання для наступного циклу звітування.

Пункт 2

Вивчаючи національне законодавство про допомогу та виплати на дітей віком до трьох років у період відпустки для догляду за дитиною, Комітет проаналізував розмір допомоги на дитину, яку було об'єднано з допомогою після народження дитини, і зазначив, що рівень виплати у зв'язку з відпусткою для догляду за дитиною був низьким і недостатнім відповідно до вимог пункту 2 статті 27.

Крім того, Комітет звернув увагу на те, що в національному законодавстві не забезпечено індивідуальну й без можливості передавання відпустку з догляду за дитиною та наголосив, що «для того, щоб сприяти рівним можливостям і рівному ставленню до чоловіків і жінок, така відпустка в принципі повинна надаватися кожному з батьків і принаймні її частину має бути можна передати».¹⁰⁵⁸ У випадку надання обом батькам права на відпустку для догляду за дитиною без можливості передати її іншому з батьків вимоги статті 27 не буде виконано. Тому ситуацію в Україні було визнано невідповідною згаданій статті через відсутність гарантій індивідуального права на передання відпустки для догляду за дитиною.¹⁰⁵⁹

1054. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 27.

1055. Висновки 2007 р., Фінляндія.

1056. Висновки 2011 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 8 і пункту 3 статті 27.

1057. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 35, 37.

1058. Там само, с. 36.

1059. Там само.

Група 3. Трудові права

Право представників працівників на захист на підприємстві (стаття 28)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує представникам працівників право на захист від дій, що завдають їм шкоди, і для них мають створюватися належні умови для виконання ними своїх обов'язків (частина I, пункт 28).

Відповідно до статті 28 ЄСХ:

” Стаття 28 – Право представників працівників на захист на підприємстві

З метою забезпечення ефективного здійснення права представників працівників на виконання ними своїх обов'язків Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб на підприємстві:

а) вони мали ефективний захист від дій, що завдають їм шкоди, включаючи звільнення на підставі їхнього статусу або діяльності в якості представників працівників на підприємстві;

б) їм створювалися такі умови, які можуть бути необхідними для швидкого та ефективного виконання ними своїх обов'язків, з урахуванням системи виробничих відносин країни та потреб, розмірів і можливостей відповідного підприємства.

Згідно з Додатком¹⁰⁶⁰:

” Стаття 28

Для цілей застосування цих статей термін «представники працівників» означає осіб, визнаних такими згідно з національним законодавством або практикою.

Відповідно до **статті 28 Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” 106. Це положення Переглянутої хартії має на меті захистити представників працівників на підприємстві, адже цю групу не охоплює стаття 5, якщо тільки представник не є також представником профспілки. Це положення засновується на Конвенції МОП № 135 (представники працівників) від 1971 року.

1060. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

107. У Додатку до статті наведено визначення терміна «представники працівників», який означає осіб, визнаних такими згідно з національним законодавством або практикою. Це визначення засновується на Додатку до статей 21 і 22. Звідси зрозуміло, що національне законодавство чи практика можуть передбачати, що представники працівників мають бути виборними представниками або делегатами від профспілок.

108. Підпункт b статті, який відповідає статті 2 Конвенції МОП, передбачає, що представникам працівників мають створюватися такі умови, які можуть бути необхідними для виконання ними своїх обов'язків. Єдиним обмеженням у контексті Переглянутої хартії є те, що потрібно враховувати систему виробничих відносин країни та потреби, розміри й можливості відповідного підприємства. Приклади умов, які потрібно створити представникам працівників, можна знайти в Рекомендації МОП № 143 (представники працівників) від 1971 року.

b) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 28 гарантує право представників працівників на захист на підприємстві та на певних об'єктах. Вона доповнює статтю 5, у якій передбачено аналогічне право щодо представників профспілок.¹⁰⁶¹

Згідно з Додатком до статті 28, термін «представники працівників» означає осіб, визнаних такими згідно з національним законодавством або практикою. Тому держави-сторони можуть встановлювати різні види представників сторін у вигляді представників профспілок чи інших видів представників або обох. Для прикладу, представництво може здійснюватися через уповноважених, ради чи представників працівників у наглядовій раді підприємства.¹⁰⁶²

Представники працівників мають бути захищені від звільнення та інших дій, що їм шкодять. Захист, що надається працівникам, має тривати протягом розумного терміну після фактичного припинення трудових відносин.¹⁰⁶³ Продовження терміну захисту, що надається представникам працівників, принаймні до шести місяців після припинення їх повноважень вважається обґрунтованим.¹⁰⁶⁴ Забезпечення захисту від звільнення виключно під час здійснення повноважень представника було визнане несумісним із Хартією.¹⁰⁶⁵

Представникам працівників мають бути доступні засоби правового захисту, що дозволили б їм оскаржувати своє звільнення.¹⁰⁶⁶ Якщо звільнення засновується на членстві в профспілці, має бути передбачено належну компенсацію, що буде пропорційною завданій жертві шкоді. Компенсація має принаймні відповідати розміру заробітної плати, яку було б виплачено за період від дати звільнення до дати рішення суду чи поновлення на посаді.¹⁰⁶⁷

1061. Висновки 2003 р., Болгарія.

1062. Висновки 2003 р., Болгарія.

1063. Висновки 2018 р., Азербайджан, стаття 28.

1064. Висновки 2010 р., Болгарія.

1065. Висновки 2018 р., Азербайджан, стаття 28.

1066. Висновки 2010 р., Норвегія; Дайджест 2018 р., с. 217.

1067. Висновки 2007 р., Болгарія; Дайджест 2018 р., с. 217.

Що стосується засобів, захищеним працівникам має бути забезпечено принаймні:

” оплачуваний вільний від роботи час для представництва працівників, фінансові внески в ради працівників, використання приміщень і матеріалів для функціонування рад працівників, а також інші засоби, згадані в Рекомендації R143 щодо захисту та засобів, які мають надаватися представникам працівників на підприємстві, адаптованій на Генеральній конференції МОП 23 червня 1971 року (підтримка в питаннях пільг та інших соціальних виплат у зв'язку з вільним від роботи часом для виконання своїх обов'язків, за потреби доступ представників працівників чи інших виборних представників до всіх приміщень, за потреби негайний доступ до керівництва підприємства, дозвіл регулярно збирати підписи на підприємстві, дозвіл публікувати оголошення чи сповіщення в одному чи кількох місцях, які визначає керівництво, дозвіл поширювати інформаційні листівки, інформаційні бюлетені чи інші документи про загальну діяльність профспілок).¹⁰⁶⁸

” Комітет також вважає, що участь у навчальних курсах з економічних, соціальних і профспілкових питань не має призводити до втрати заробітної плати. Представники працівників не повинні оплачувати вартість навчання.¹⁰⁶⁹

с) Імплементация в Україні

Вивчаючи відповідність ситуації в Україні статті 28, у своїх Висновках 2018, 2016 та 2014 років (Висновки у 2010 році було відкладено) Комітет виявив порушення зобов'язань через відсутність належного захисту представників працівників, крім представників профспілок.¹⁰⁷⁰ Комітет неодноразово повторював, що захист від звільнення має бути гарантовано всім видам представників працівників, а не лише представникам профспілок.¹⁰⁷¹ Комітет підкреслив, що захист представників працівників має поширюватися не лише на звільнення, але й на будь-які інші дії, що завдають їм шкоди. У зв'язку з цим Комітет повторив, що ситуація в Україні також не відповідає статті 28.¹⁰⁷²

Враховуючи зміни національного законодавства щодо компенсації працівникам представників у випадку спору стосовно звільнення чи іншого шкідливого ставлення, Комітет попросив надати додаткові відомості.

Що стосується інформації, отриманої стосовно засобів, які надаються представникам профспілок, у Висновках 2018 року Комітет попросив розширити такі засоби й на інші типи представників працівників.¹⁰⁷³

1068. Висновки 2010 р., Заява про тлумачення, стаття 28.

1069. Висновки 2010 р., Заява про тлумачення, стаття 28.

1070. ЄКСП, Висновки, Україна, 2018 р., стаття 28, URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/28/EN>;
Висновки, Україна, 2016 р., стаття 28. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/28/EN>;

Висновки, Україна, 2014 р., стаття 28. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/28/EN>,

Висновки, Україна, 2010 р., стаття 28. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/28/EN>.

1071. ЄКСП, Висновки, Україна, 2018 р., стаття 28. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/28/EN>.

1072. Там само.

1073. Там само.

Група 3. Трудові права

Право на інформацію та консультації під час колективного звільнення (стаття 29)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на інформацію та консультації під час процедур колективного звільнення (частина I, пункт 29).

Право, передбачене в статті 29 ЄСХ (частина II), перетинається зі статтею 21 у питаннях права на отримання інформації та консультацій на підприємстві.

Відповідно до статті 29 ЄСХ:

” Стаття 29 – Право працівників на інформацію та консультації на під час колективного звільнення

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників отримувати інформацію та консультації у випадках колективного звільнення Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб роботодавці до такого колективного звільнення завчасно інформували і консультували представників працівників щодо шляхів і засобів запобігання колективному звільненню або обмеження кількості звільнюваних осіб і пом'якшення наслідків звільнення, наприклад шляхом вжиття соціальних заходів, спрямованих, зокрема, на надання відповідним працівникам допомоги у працевлаштуванні або перепідготовці.

Згідно з Додатком¹⁰⁷⁴:

” Стаття 29

Для цілей застосування цих статей термін «представники працівників» означає осіб, визнаних такими згідно з національним законодавством або практикою.

Відповідно до **статті 29 Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” 109. Згідно з цією статтею, Сторони зобов'язуються забезпечити отримання представниками працівників інформації та консультацій від роботодавців до моменту колективного звільнення. Складаючи цю статтю, Комітет вивчив Директиву ЄС 92/56 від 1992 року, що вносить зміни в Директиву 75/129 про узгодження законів держав-членів, які стосуються колективного звільнення, а також Конвенцію МОП № 158

1074. Європейська соціальна хартія (переглянута). Страсбург, 3.V.1996. Додаток, серія Європейських угод 163, стаття 20.

(припинення трудових відносин) від 1982 року. Інформування та консультування має стосуватися можливостей уникнення колективних звільнень, обмежуючи їх чисельність чи пом'якшуючи їх наслідки. Вжиття соціальних заходів, спрямованих, зокрема, на надання відповідним працівникам допомоги у працевлаштуванні або перепідготовці, згадано як приклад способу пом'якшити наслідки колективного звільнення.

110. При цьому вжиття соціальних заходів у цьому контексті є не лише відповідальністю роботодавця.

111. У Додатку до статті наведено визначення терміна «представники працівників», який означає осіб, визнаних такими згідно з національним законодавством або практикою. Це визначення засновується на Додатку до статей 21 і 22.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 29 гарантує право працівників на інформацію та консультації під час колективного звільнення. Вона «вимагає від держав-сторін створити процедуру інформування та консультування, яка передуватиме процесу колективного звільнення. З одного боку, її положення спрямовані гарантувати, що працівники знають про причини та масштаби запланованих звільнень, а з іншого – забезпечити, що роботодавець, плануючи колективне звільнення, враховує посади працівників, зокрема коли розглядає питання масштабу, процедури й способу таких звільнень, а також, наскільки можна уникнути, обмежити та/або пом'якшити їх наслідки».¹⁰⁷⁵

Згідно зі статтею 29, **колективне звільнення** – це звільнення кількох працівників протягом зазначеного в законі періоду, вчинене з причин, які не стосуються окремих працівників, а пов'язане зі скороченням чи зміною діяльності підприємства.¹⁰⁷⁶ Однак визначення звільнення в національному законодавстві не повинне бути надто обмежувальним.¹⁰⁷⁷

Для реалізації статті 29 у національному законодавстві має бути передбачено такі гарантії:

” Коли роботодавці запроваджують процедуру інформування та консультування перед колективним звільненням, **працівників повинні представляти** особи, які діють від імені всіх працівників, працевлаштованих на підприємстві. Такі представництво може здійснюватися або органами, створеними на підприємстві роботодавця (наприклад, профспілки чи ради працівників) або спеціальними представниками, призначеними для участі в цих процесах. Національне законодавство має гарантувати, що працівники можуть призначати представників, навіть коли в інших випадках їх не представляє в контексті певного

1075. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

1076. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення статті 29.

1077.7 Висновки 2014 р., Азербайджан.

робочого місця профспілка чи інший представницький орган. Такі представники повинні представляти всіх працівників, які потенційно можуть постраждати від колективного звільнення й не повинні зазнавати наслідків у зв'язку зі своєю діяльністю.

У Додатку до Хартії визначено, що **представники працівників** – це особи, визнані такими згідно з національним законодавством або практикою (відповідно до Конвенції МОП № 135 про представників працівників). Іншими словами, це представники профспілок, зокрема представники, призначені чи вибрані профспілками або членами таких профспілок; виборні представники, а саме представники, яких вільно вибрали працівники підприємства та чий обов'язок у відповідній країні не включають діяльність, яку визнано виключною прерогативою профспілок. Це формулювання означає, що держави-сторони вільні вирішувати, як призначати представників сторін, які повинні отримувати інформацію та консультації (загальна та спеціальна системи).¹⁰⁷⁸

Роботодавці мають бути зобов'язані надавати представникам працівників всю **відповідну інформацію**, необхідну, щоб гарантувати цілісність і ефективність процесу інформування та консультування. Зокрема, ця інформація включає причини запропонованих звільнень, критерії визначення працівників, яких має бути звільнено, запропонований порядок і графік такого звільнення, суми грошових виплат чи інших форм компенсації, обсяг і зміст запланованих соціальних заходів, які призначені пом'якшити наслідки процесу.¹⁰⁷⁹

У принципі, усю відповідну **інформацію** представникам працівників **потрібно надавати до початку процедури консультування**, однак національне законодавство також має гарантувати право представників працівників на отримання всіх відповідних відомостей упродовж всієї процедури консультування.¹⁰⁸⁰ Стаття 29 передбачає обов'язок роботодавця консультуватися з представниками працівників і мету таких консультацій. Недостатньо простого сповіщення працівників про звільнення.¹⁰⁸¹

” **Процедура інформування та консультування має відбуватися завчасно до колективного звільнення**, як того вимагає текст статті 29. Тому національне законодавство має гарантувати обов'язок роботодавців надавати працівникам відомості про заплановане колективне звільнення завчасно, ще до початку процесу, щоб дати змогу працівникам і їх представникам ознайомитися з основними аспектами

1078. Висновки 2003 р., Швеція; Дайджест 2018 р., с. 218.

1079. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

1080. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

1081. Висновки 2014 р., Грузія.

запланованого звільнення. Консультування також має відбуватися в період, достатній для того, щоб гарантувати, що представники працівників мають можливість представити пропозиції, щоб уникнути, обмежити чи пом'якшити наслідки запропонованого звільнення.¹⁰⁸²

Усі відповідні документи має бути надано до початку консультацій, зокрема про причини звільнення, заплановані соціальні заходи, критерії звільнення й інформацію про порядок звільнення.¹⁰⁸³

”Процес інформування та консультування **має бути спрямований не лише на** можливе уникнення чи мінімізацію обсягу колективних звільнень, але й пом'якшення їх наслідків. Тому цей процес повинен передбачати можливість ужити заходів для збереження й переміщення відповідних працівників. У межах цього процесу роботодавці повинні співпрацювати з адміністративними органами чи державними установами, які відповідають за політику протидії безробіттю, для прикладу, сповіщаючи їх про заплановане колективне звільнення та/або співпрацюючи з ними у зв'язку з перекваліфікацією працівників, яких звільняють, або надаючи їм іншу допомогу з отриманням нової роботи.¹⁰⁸⁴

Права на консультування можуть супроводжуватися **гарантіями того, що їх можна здійснити на практиці**. Якщо роботодавець не може виконати свої зобов'язання, має бути можливість звернення до адміністративного чи судового провадження до звільнення, щоб гарантувати, що їх не вчинено до того, як буде дотримано вимог щодо консультацій¹⁰⁸⁵.

с) Імплементация в Україні

У 2018 році Комітет зробив перші з моменту ратифікації висновки щодо відповідності ситуації в Україні вимогам статті 29 Хартії.¹⁰⁸⁶ Попередні висновки було відкладено через ненадання Україною необхідних відомостей у національних доповідях. У своїх Висновках 2018 року Комітет вивчив положення національного законодавства про колективне звільнення й попросив надати інформацію про винятки для певних категорій працівників або підприємств. Що стосується інформації, наданої в національній доповіді про обов'язок роботодавця подавати інформацію, консультуватися з профспілками, вживати заходів для запобігання колективним звільненням чи їх мінімізації, подавати інформацію компетентним територіальним органам Комітет припустив, що ефективне розповсюдження означає надання всіх відповідних документів, необхідних для проведення спільних консультацій, і попросив підтвердити це в наступній доповіді у 2021 році.¹⁰⁸⁷

Що стосується можливості створювати спеціальні комісії для розробки належних заходів

1082. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

1083. Висновки 2005 р., Литва.

1084. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

1085. Висновки 2007 р., Швеція; Дайджест 2018 р., с. 220.

1086. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 29. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/29/EN>; Висновки 2014 р., Україна, стаття 29. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/29/EN>; Висновки 2010 р., Україна, стаття 29. URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/29/EN>.

1087. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 29, с. 34.

для підприємства та пропозицій для територіальних і місцевих програм зайнятості, Комітет попросив надати приклади.¹⁰⁸⁸

Враховуючи заяву про тлумачення статті 29 у Висновках 2003 року, Комітет попросив Україну підтвердити інформацію, надану про відповідальність і кримінальне переслідування у випадку порушення законодавства, що стосується інформації, можливостей профспілок відмовити в запланованому звільненні.¹⁰⁸⁹

Насамкінець Комітет визнав, що ситуація в Україні відповідає вимогам статті 29.

1088. Там само.

1089. Там само.

Група 2. Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист

Право на захист від бідності та соціального відчуження (стаття 30)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Стаття 30 Європейської соціальної хартії (переглянутої) передбачає право на захист від бідності та соціального відчуження. Існує тісний зв'язок між ефективністю права, визнаного статтею 30 Хартії, і здійсненям прав за іншими положеннями, як-от право на працю (стаття 1), право на охорону здоров'я (стаття 11), право на соціальне забезпечення (стаття 12), право на соціальну та медичну допомогу (стаття 13), користування послугами соціальних служб (стаття 14), права осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства (стаття 15), право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 16), право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 17), право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі (стаття 20), права осіб літнього віку на соціальний захист (стаття 23) або право на житло (стаття 31), не забуваючи про важливий вплив статті про заборону дискримінації (стаття E), яка, очевидно, включає недискримінацію за ознакою бідності.

Відповідно до статті 30 ЄСХ:

” Стаття 30 – Право на захист від бідності та соціального відчуження

З метою забезпечення ефективного здійснення права на захист від бідності та соціального відчуження Сторони зобов'язуються:

- a. у рамках загального та узгодженого підходу вживати заходів для надання особам, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності, а також членам їхніх сімей, ефективного доступу, зокрема, до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги;
- b. переглядати ці заходи з метою їхнього коригування у разі необхідності.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” Стаття 30 – Право на захист від бідності та соціального відчуження

112. Ця стаття передбачає загальний і узгоджений підхід, основним завданням якого є подолання бідності та соціального відчуження. Вона також передбачає, що заходи, які відповідають цьому підходу, переглянуті й адаптовані до нових ситуацій.

113. Метою цієї статті є уникнути повторення юридичних аспектів захисту, на який поширюються інші статті Переглянутої хартії, хоча Сторони можуть посилалися на інформацію, надану щодо інших положень, під час звітування за цим положенням.

114. У цьому контексті термін «бідність» охоплює осіб, які опинилися в різних ситуаціях: від сильної бідності, яка може тривати кілька поколінь, до тимчасових ситуацій, які несуть загрозу бідності. Термін «соціальне відчуження» стосується осіб, які опинилися в ситуації крайньої бідності через нагромадження неблагополучних моментів та страждають від зневажливих ситуацій або подій чи відчуження, чиї права на виплати давно завершилися чи в кого є супутні обставини. Соціальне відчуження також вражає або загрожує вразити осіб, яким попри те, що вони не є бідними, відмовлено в доступі до певних прав чи послуг унаслідок тривалих періодів хвороби, розпаду сім'ї, насильства, звільнення з в'язниці чи маргінальної поведінки через алкоголізм або наркозалежність тощо.

115. Варто зазначити, що в цій статті явно не згадано гарантію мінімальних ресурсів. Причина в тому, що такий захист уже передбачено статтею 13 Переглянутої хартії й охоплено цією статтею, де в пункті а міститься згадка про «ефективний доступ до [...] соціальної допомоги».

116. В обов'язки за статтею 30 включено низку заходів, які можуть передбачати фінансову допомогу, і які стосуються осіб у ситуації соціального відчуження й тих, хто ризикує опинитися в такій ситуації. Державам, що зобов'язалися цим положенням, рекомендовано обмежити фінансову допомогу тими особами, які самі не можуть допомогти собі власними засобами.

117. Перегляд механізмів за пунктом b статті має загальний характер, і кожна Сторона повинна вирішити, як їх організувати залежно від національних умов. Щоб згадані в цьому положенні заходи були ефективними, такий перегляд може включати консультації із соціальними партнерами й різними іншими організаціями, зокрема організаціями, які представляють осіб, що опинилися в ситуації бідності та соціального відчуження.

b) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

За даними **Європейського комітету з соціальних прав**, життя в умовах бідності та соціального відчуження порушує гідність людини. Щоб забезпечити ефективне здійснення права на захист від бідності та соціального відчуження, стаття 30 вимагає, щоб держави-сторони застосовували загальний і скоординований підхід, який повинен складатися з аналітичної основи, низки пріоритетів і відповідних заходів щодо запобігання перешкодам

для доступу до соціальних прав і їх усунення, а також механізми моніторингу за участю всіх відповідних суб'єктів, включно з громадянським суспільством, і осіб, яких торкнулися бідність та відчуження. Потрібно узгоджено пов'язувати й інтегрувати різну політику, виходячи за межі чисто секторального підходу або підходу на основі цільових груп. Заходи, яких вживають відповідно до цього підходу, повинні сприяти доступу до соціальних прав, зокрема до права на зайнятість, житло, професійну підготовку, освіту, культуру й соціальну та медичну допомогу. Комітет також підкреслив, що цим списком не вичерпуються сфери, у яких необхідно вжити заходів для розв'язання проблеми багатомірної бідності й соціального відчуження. Ці заходи мають зміцнювати право на соціальні права, їх моніторинг і забезпечення дотримання, покращувати процедури й керування допомогою й послугами, вдосконалювати відомості про соціальні права та пов'язані з ними пільги та послуги, боротися з психологічними та соціокультурними перешкодами для доступу до прав, за потреби конкретно націлюватися на найбільш уразливі групи та регіони. Доки існує бідність і соціальне відчуження, вони також мають означати збільшення ресурсів, що використовуються для здійснення соціальних прав. Нарешті, заходи мають бути належними за якістю й обсягом відповідно до характеру та рівня бідності, а також соціального відчуження у відповідній країні.¹⁰⁹⁰

Комітет бере до уваги низку показників для точнішої оцінки ефективності політики, заходів і дій, яких держави-сторони вживають у межах цього загального та скоординованого підходу. Одним із ключових показників у цьому є рівень ресурсів (включно з будь-яким збільшенням цього рівня), які були виділені для досягнення цілей стратегії,¹⁰⁹¹ оскільки «достатні ресурси є важливим елементом, що дозволяє людям стати самостійними».¹⁰⁹²

Стосовно **наслідків економічної кризи для соціальних прав**, Комітет переконаний, що, приєднавшись до Хартії, Сторони погодилися всіма належними засобами створювати умови, за яких можна ефективно здійснювати право на здоров'я, соціальне забезпечення, соціальну та медичну допомогу, користування послугами соціальних служб тощо. Відповідно, Комітет зробив висновок, що «економічна криза не повинна призводити до зниження захисту прав, визнаних Хартією. Отже, уряди зобов'язані вжити всіх необхідних заходів, щоб забезпечити, що права Хартії ефективно гарантуються в проміжок часу, коли одержувачі допомоги потребують захисту найбільше».¹⁰⁹³

Комітет також вважає, що те, що можна застосувати до права на охорону здоров'я та соціальний захист, має рівною мірою застосовуватися до трудового законодавства, і хоча в умовах кризи може бути розумним внести зміни в чинне законодавство та практику в тій чи іншій із цих сфер, щоб обмежити певні статті державних витрат або ослабити обмеження для бізнесу, ці зміни не повинні надмірно дестабілізувати становище тих, хто користується правами, закріпленими в Хартії.¹⁰⁹⁴

Одним із найважливіших моментів у цьому контексті є той факт, що два аспекти статті 30 – бідність і соціальне відчуження – є проявом принципу неподільності, який також міститься в інших положеннях Хартії. Європейський комітет з соціальних прав вважає, що посилення на соціальні права, закріплені в статті 30, не варто розуміти занадто вузько. Фактично боротьба із соціальним відчуженням – це та сфера, у якій поняття неподільності основних прав набуває особливого значення. У зв'язку з цим право голосу, як і інші права, пов'язані з громадянською участю та громадянською позицією, є необхідним аспектом соціальної інтеграції та єднання суспільства, а відтак охоплюється статтею 30.

1090. Заява про тлумачення статті 30, Висновки 2003 р., Франція.

1091. Заява про тлумачення статті 30, Висновки 2005 р.

1092. Заява про тлумачення статті 30, Висновки 2003 р., Франція.

1093. Загальний вступ до висновків XIX–2 (2009 р.).

1094. Справа «GENOP-DEI та ADEDY проти Греції» (GENOP-DEI and ADEDY v. Grèce), скарга № 65/2011, рішення по суті справи від 23 травня 2012 року, п. 17.

Варто також зазначити, що існує тісний зв'язок між ефективністю права, визнаного статтею 30 Хартії, і здійсненням прав за іншими положеннями, як-от право на працю (стаття 1), право на охорону здоров'я (стаття 11), право на соціальне забезпечення (стаття 12), право на соціальну та медичну допомогу (стаття 13), право на користування послугами соціальних служб (стаття 14), права осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства (стаття 15), право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 16), право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 17), право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі (стаття 20), права осіб літнього віку на соціальний захист (стаття 23) або право на житло (стаття 31), не забуваючи про важливий вплив статті про заборону дискримінації (стаття E), яка, очевидно, включає недискримінацію за ознакою бідності.

Отже, разом із зазначеними вище показниками під час оцінювання дотримання статті 30 Комітет також бере до уваги національні заходи або практику, на які поширюється дія інших основних положень Хартії в межах обох систем моніторингу (процедура звітності та процедура колективного оскарження). Такий підхід не означає, що висновок про невідповідність або рішення про порушення одного чи кількох із цих положень автоматично або обов'язково веде до порушення статті 30, але такий висновок чи рішення можуть, залежно від обставин, мати значення під час оцінювання відповідності статті 30.¹⁰⁹⁵

Наприклад, в одному зі своїх рішень Європейський комітет з соціальних прав зазначив:

”Утім, як зазначено у скарзі, допомога на дітей може становити значну частку доходу осіб, які живуть за межею бідності. У зв'язку з цим можливість опинитися в невизначених економічних і соціальних обставинах через часткове скасування допомоги сім'ям може привести до зниження економічного та соціального захисту родин відповідно до статті 16 (див. вище). Однак цей захід не можна розглядати як такий, що підриває скоординований підхід до захисту від бідності та соціального відчуження, який повинен бути передбачений відповідно до статті 30 Хартії (переглянутої).¹⁰⁹⁶

с) Імплементация в Україні

Ситуація в Україні жодного разу не була визнана такою, що відповідає статті 30, з моменту ратифікації Хартії. У висновках 2017 року Комітет проаналізував статистику щодо бідності (крайньої, відносної) в Україні та виявив стурбованість зростанням її показників.

Комітет просив Україну розробити й ухвалити відповідні загальні та скоординовані підходи до боротьби з бідністю та соціальним відчуженням, які повинні мати аналітичну основу, набір пріоритетів і заходів щодо запобігання перешкодам для доступу до основних соціальних прав і їх усунення. Крім того, Комітет підтвердив свої висновки, зроблені для Франції у 2003 році, про те, що «заходи, яких уживають для боротьби з бідністю та соціальним відчуженням, повинні сприяти доступу до основних соціальних прав і усувати перешкоди до них, зокрема до права на працю, житло, професійну підготовку, освіту, культуру та соціальну й медичну

¹⁰⁹⁵. «Європейський центр з прав ромів проти Франції» (ERRC v France), скарга № 51/2008, рішення по суті справи від 19 жовтня 2009 р., пункт 99.

¹⁰⁹⁶. Справа «EUROCEF проти Франції» (EUROCEF v France), скарга № 82/2012, рішення по суті справи від 19 березня 2013 р., п. 59.

допомогу».¹⁰⁹⁷ Як результат, відсутність такого підходу призвела до загального негативного висновку, що Україна порушила зобов'язання за вказаною статтею.

Особливу увагу було приділено уникненню будь-яких конкретних витрат на реалізацію заходів щодо подолання бідності у країні відповідно до Національної програми подолання та запобігання бідності. Одне з питань Комітету стосувалося також бюджетних ресурсів, що виділяються на боротьбу з бідністю та соціальним відчуженням, і достатності їх суми. Це питання активно обговорюють, зокрема в контексті пошуку способів виконати рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Бурмич та інші проти України» (Burmich and Others v. Ukraine) та інших рішень Європейського Суду про невиконання рішень українських судів щодо соціальних питань. З кожним роком ситуація погіршується через фінансове невиконання Україною соціальних зобов'язань, передбачених чинним національним законодавством.¹⁰⁹⁸ Соціальні зобов'язання, які Україна взяла на себе та закріпила у своєму національному законодавстві, часто не відповідають її фінансовим можливостям і Закону України про Державний бюджет.

Щодо цієї статті Комітет підкреслив доповнювальний і взаємопов'язаний характер положень Хартії, які, окрім негативного висновку за статтею 30, привели до висновків про несумісність з іншими статтями Хартії, які пов'язані зі статтею 30 (зокрема, статтею 23, пунктом 2 статті 31 тощо).

1097. Європейський комітет з соціальних прав, Висновки 2017 р., Україна, січень 2018, с. 1232.

1098. Аналіз національного законодавства України, що передбачає соціальні пільги, в контексті виконання рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурмич та інші проти України» (Burmich and Others v. Ukraine), інших рішень ЄСПЛ про невиконання рішень національних судів України з соціальних питань. Аналіз підготований А. Федоровою у межах проекту Ради Європи «Розвиток соціальних прав людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні», вересень 2020. – 23 с.

Група 4. Діти, сім'ї, мігранти

Право на житло (стаття 31)

а) Аналіз положень ЄСХ (переглянутої)

Стаття 31 Європейської соціальної хартії (переглянутої) стосується права на житло. Для держав це передбачає позитивний обов'язок ухвалювати необхідні правові та практичні заходи та ставити відповідні цілі ефективного захисту цього права.

Варто зазначити, що стаття 16 (право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист) і стаття 31 частково перетинаються в кількох аспектах права на житло, хоча мають різну особисту матеріальну сферу застосування.

Відповідно до статті 31 ЄСХ:

” Стаття 31 – Право на житло

З метою забезпечення ефективного здійснення права на житло Сторони зобов'язуються вживати заходів, спрямованих на:

1. сприяння доступові до житла належного рівня;
2. запобігання бездомності та її скорочення з метою її поступової ліквідації;
3. встановлення нажитло цін, доступних для малозабезпечених осіб.

Відповідно до **Пояснювальної записки до Європейської соціальної хартії**

” Стаття 31 – Право на житло

118. З метою забезпечення права на житло це положення зобов'язує Сторін вживати заходів, наскільки це можливо, щоб поступово викоренити безпритульність, сприяти доступу до житла належного стандарту та забезпечити доступну вартість житла для тих, у кого немає достатніх ресурсів. Житло «належного стандарту» означає житло, прийнятне з погляду вимог до охорони здоров'я. Для визначення терміна «малозабезпечені особи» зроблено посилання на статтю 13.

119. Компетентні органи кожної Держави повинні ухвалити рішення про житло належного стандарту на національному рівні.

б) Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Для держав це передбачає позитивний обов'язок ухвалювати необхідні правові та практичні заходи та ставити відповідні цілі для ефективного захисту цього права. Держави мають певну свободу дій у визначенні кроків, які необхідно зробити, щоб забезпечити дотримання Хартії, зокрема в питаннях балансу, якого потрібно досягнути між загальними інтересами й інтересами конкретної групи, а також вибором, який потрібно зробити крізь призму пріоритетів і ресурсів. Проте згідно з **практикою Європейського комітету з соціальних прав**, «коли досягнення одного з розглянутих прав є виключно складним і особливо дорогим для розв'язання, держава-сторона повинна вжити заходів, які дозволять їй досягти цілей Хартії в розумних часових межах, з можливістю виміряти прогрес та скористатися максимально доступними ресурсами.¹⁰⁹⁹ Крім того, для реалізації Хартії потрібно, щоб держави-сторони не лише порушували судові справи, а й надавали ресурси та запроваджували оперативні процедури, необхідні для повного здійснення зазначених у ній прав.¹¹⁰⁰

Фактичне формулювання статті 31 Хартії не можна тлумачити як таке, що покладає на держави зобов'язання щодо «результатів». Однак Європейський комітет з соціальних прав вважає, що права, визнані в Соціальній хартії, повинні мати практичну й ефективну, а не чисто теоретичну форму. Це означає, що для того, щоб ситуація відповідала угоді, держави-сторони повинні:

- а) ухвалити рішення про необхідні правові, фінансові й операційні засоби для забезпечення сталого прогресу в досягненні цілей, викладених у Хартії;
- б) вести змістовну статистику потреб, ресурсів і результатів;
- с) регулярно проводити огляд впливу ухвалених стратегій;
- d) установити графік роботи та не відкладати на невизначений час термін досягнення цілей кожного етапу;
- e) звертати пильну увагу на вплив політики, ухваленої щодо кожної категорії зацікавлених осіб, особливо найбільш уразливих.

Відповідно до **пункту 1 статті 31 Хартії**, щоб забезпечити ефективне здійснення права на житло, Сторони зобов'язуються вживати заходів, покликаних сприяти доступу до житла належних стандартів.

Європейський комітет з соціальних прав вважає, що Сторони повинні гарантувати **рівне ставлення** до них у питаннях житла на підставі статті Е Хартії. Різним групам уразливих осіб, особливо особам із низьким доходом, безробітним, неповним сім'ям, молоді, особам з інвалідністю, зокрема з проблемами з психічним здоров'ям, внутрішньо переміщеним особам у зв'язку з війнами або стихійним лихом тощо має бути забезпечено рівне ставлення. Принцип рівності ставлення й недискримінації охоплює не тільки перший пункт, а й решту статті 31.¹¹⁰¹

У цьому контексті важливо розкрити, що означає формулювання **«житло належного рівня»**. На думку Європейського комітету з соціальних прав, «житло належного рівня» означає

1099. Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Болгарії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria), скарга № 31/2005, рішення про прийнятність від 18 жовтня 2006 року, п. 35.

1100. Справа «Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції» (International Movement ATD Fourth World v. France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, п. 61.

1101. Висновки 2003 р., Італія.

житло, яке є надійним за своєю конструкцією, безпечним із погляду норм санітарії та гігієни, не перенаселене, з гарантованим правом володіння на основі закону, яке забезпечує всі основні зручності, як-от водопостачання, опалення, вивіз сміття, санітарні приміщення, електропостачання тощо; і де перебувають під контролем певні загрози, наприклад наявність свинцю або азбесту.¹¹⁰² У зв'язку з цим Комітет також зазначив, що перенаселеність означає, що площа житла не відповідає кількості людей та складу сім'ї в цьому житлі. Правові гарантії проживання означають захист від примусового виселення й інших загроз, що буде проаналізовано в контексті пункту 2 статті 31.

Важливо зауважити, що на думку Комітету, стандарти житла належного рівня повинні застосовуватися не лише до новобудов, а й поступово до реконструйованого наявного житлового фонду. Вони також поширюються на житло, що здається в оренду, а також на житло, яке займають його власники.¹¹⁰³

Європейський комітет з соціальних прав вважає, що державні органи зобов'язані забезпечувати житло належного рівня за допомогою різних заходів, як-от інвентаризація житлового фонду, судові заборони проти власників, які не дотримуються правил містобудування та зобов'язань домовласників щодо утримання житла. Державні органи повинні також вжити заходів щодо усунення перебоїв у наданні основних послуг, як-от водопостачання, електропостачання й телефонний зв'язок.¹¹⁰⁴

Навіть якщо відповідно до внутрішньодержавного законодавства місцеві або регіональні органи влади, профспілки або професійні організації відповідають за виконання певної функції, держави-сторони Хартії несуть відповідальність згідно зі своїми міжнародними зобов'язаннями щодо забезпечення належного виконання таких обов'язків. Таким чином, основна відповідальність за реалізацію політики, яка щонайменше передбачає нагляд і регулювання дій на місцевому рівні, лежить на уряді, який має бути в змозі продемонструвати, що й місцева влада, і сам уряд зробили практичні кроки, щоб забезпечити ефективність дій на місцях.¹¹⁰⁵

Також важливо зазначити, що на думку Європейського комітету з соціальних прав, ефективність права на житло належного рівня передбачає його правовий захист. Це означає, що орендарі або мешканці повинні мати доступ до доступних і неупереджених судових або інших засобів правового захисту.¹¹⁰⁶ Крім того, будь-яка процедура оскарження повинна бути ефективною.¹¹⁰⁷

Згідно з **пунктом 2 статті 31 Хартії**, щоб забезпечити ефективне здійснення права на житло, Сторони зобов'язуються вживати заходів, спрямованих на запобігання бездомності та зменшення проявів цього явища з тим, щоб поступово викоренити його.

Європейський комітет з соціальних прав вважає бездомними тих, хто за законом не має у своєму розпорядженні житла або інших форм належного притулку.¹¹⁰⁸ Комітет вважає,

1102. Висновки 2003 р., Франція.

1103. Висновки 2003 р., Франція.

1104. Висновки 2003 р., Франція.

1105. Справи «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Італії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Italy), скарга № 27/2004, рішення по суті справи від 7 грудня 2005 року, п. 26; «Європейська федерація національних організацій, що працюють з безпритульними (FEANTSA), проти Франції» (European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) v. France), скарга № 39/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, п. 79.

1106. Висновки 2003 р., Франція.

1107. Справа «Європейська федерація національних організацій, що працюють з безпритульними (FEANTSA), проти Франції» (European Federation of National Organisations Working with the Homeless (FEANTSA) v. France), скарга № 39/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, пп. 80–81.

1108. Висновки 2003 р., Італія.

що сторони повинні не допускати бездомності вразливих категорій населення. Для цього держави повинні запровадити житлову політику для всіх знедолених груп людей, щоб забезпечити їх доступ до соціального житла.¹¹⁰⁹ Зниження рівня бездомності вимагає ухвалення надзвичайних заходів, як-от надання негайного притулку. Для цього також потрібно вжити заходів, щоб допомогти безпритульним подолати свої труднощі й не дати їм знову опинитися в ситуації бездомності.¹¹¹⁰

Хоча органи державної влади мають широку свободу дій у заходах щодо містобудівного проектування, на думку Європейського комітету з соціальних прав, вони повинні забезпечувати баланс між загальними інтересами й основними правами людей, зокрема правом на житло та його безпосереднім наслідком – гарантією того, що люди не стануть безпритульними.¹¹¹¹

У цьому контексті варто проаналізувати також питання, що стосуються **виселення**. Спочатку потрібно зазначити, що згідно з думкою Європейського комітету з соціальних прав, статті 16 і 31, хоча й різняться за особистим і матеріальним охопленням, частково збігаються щодо кількох аспектів права на житло. З цього погляду, поняття достатнього житла та примусового виселення ідентичні в статтях 16 і 31.¹¹¹²

Щодо примусового виселення Європейський комітет з соціальних прав зазначає:

”Примусове виселення можна визначити як позбавлення житла, яке особа займала, через неплатоспроможність або неправомірне зайняття. Правовий захист осіб, яким загрожує виселення, повинен включати, зокрема, зобов'язання проводити консультації з постраждалими від цього явища сторонами для пошуку альтернативних виселенню рішень та зобов'язання встановити розумний термін повідомлення про виселення. Закон також повинен забороняти виселення вночі або взимку та забезпечувати засоби правового захисту й пропонувати правову допомогу тим, хто вимагає компенсації в суді. Також має бути передбачено компенсацію за незаконні виселення. Коли виселення виправдано суспільними інтересами, влада повинна вжити заходів щодо переселення або фінансової допомоги відповідним особам.¹¹¹³

Важливо зазначити, що, на думку Комітету, незаконне займання ділянки або житла може виправдовувати виселення незаконних мешканців. Однак критерії незаконного проживання не повинні бути надмірно загальними, вони мають достатньою мірою захищати права зацікавлених осіб, а виселення має відбуватися відповідно до чинних процедур.¹¹¹⁴ Держави-сторони повинні також упевнитися, що виселення виправдані та проводяться в умовах, які поважають гідність відповідних осіб, і що такі особи мають альтернативне житло. Закон також

1109. Висновки 2005 р., Литва.

1110. Висновки 2003 р., Італія.

1111. Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Болгарії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria), скарга № 31/2005, рішення про прийнятність від 18 жовтня 2006 року, п. 54.

1112. Справа «Центр з житлових прав і виселення (ЦЖПВ) проти Італії» (Centre on Housing Rights & Evictions (COHRE) v. Italy), скарга № 58/2009, рішення по суті справи від 25 червня 2010 р., п. 115.

1113. Висновки 2003 р., Швеція.

1114. Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Греції» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Greece), скарга № 15/2003, рішення по суті справи від 8 грудня 2004 року, п. 51.

повинен установити процедури виселення, зазначивши випадки, коли воно неможливе (наприклад, уночі або взимку), надавати засоби правового захисту та пропонувати правову допомогу тим, хто її потребує, щоб домогтися компенсації в суді. Також має бути передбачено компенсацію за незаконні виселення.¹¹¹⁵

Згідно з пунктом 2 статті 31, негайним рішенням має бути надання бездомним особами притулку. Крім того, щоб забезпечити повагу до гідності осіб, яким надається притулок, такі притулки повинні відповідати стандартам здоров'я, безпеки та гігієни, зокрема вони мають бути обладнані основними зручностями, як-от мати доступ до водопостачання й опалення, а також мати достатнє освітлення. Однією з основних вимог також є безпека навколишнього оточення.¹¹¹⁶

Європейський Комітет з соціальних прав вважає, що пункт 2 статті 31 зобов'язує Сторін поступово скорочувати бездомність із метою її викорінення. Скорочення рівня бездомності передбачає вжиття таких заходів, як надання негайного притулку й догляд за безпритульними, а також заходів, які допоможуть таким людям подолати свої труднощі та запобігти їх поверненню до бездомності.¹¹¹⁷ Щодо осіб, які проживають у тимчасових притулках, регулярно проживають або працюють на території відповідної держави-сторони, Комітет занепокоєний, що надання притулку, яким би належним він не був, не можна вважати довгостроковим рішенням. Таким чином, таким людям у розумні терміни має бути запропоновано довгострокове житло, яке відповідає їх обставинам, або житло належного стандарту, як передбачено пунктом 1 статті 31.¹¹¹⁸

Крім того, Комітет дотримується думки, що виселення з притулку осіб, які перебувають на території держави-сторони тимчасово, має бути заборонено, позаяк через це відповідні особи, особливо діти, опинилися б у ситуації крайньої безпорадності, що принижує їх людську гідність. Держави не зобов'язані надавати альтернативне житло у вигляді постійного житла за змістом пункту 1 статті 31 для мігрантів у нерегульованій ситуації. Комітет згадав у своєму висновку щодо становища в Україні, що національна ситуація не відповідає пункту 2 статті 31 Хартії у випадках, коли право на притулок не гарантовано особам, які перебувають тут тимчасово, зокрема дітям, доки вони перебувають у юрисдикції держави.¹¹¹⁹

Пункт 3 статті 31, спрямований на забезпечення ефективного здійснення права на житло, зобов'язує Сторін вживати заходів, спрямованих на те, щоб ціни на житло були доступними для тих, хто не має достатніх ресурсів. **Однак Україна не схвалила це положення.**

Відповідно до даних **Європейського комітету з соціальних прав**, житло вважається доступним, коли домогосподарство може дозволити собі оплатити початкову вартість (депозит, авансову вартість оренди), поточну орендну плату та/чи інші витрати (комунальні платежі, збори за утримання та управління) на довгостроковій основі й при цьому зможе підтримувати мінімальний рівень життя, установлений у суспільстві, де розташоване домогосподарство.¹¹²⁰ Комітет вважає, що для того, щоб встановити, що вживаються заходи

1115. Справа «Європейський центр захисту прав ромів (ERRC) проти Болгарії» (European Roma Rights Center (ERRC) v. Bulgaria), скарга № 31/2005, рішення про прийнятність від 18 жовтня 2006 року, п. 52.

1116. Справа «Конференція європейських церков (CEC) проти Нідерландів» (Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands), скарга № 90/2013, рішення по суті праві від 1 липня 2014 року, п. 138; «Організація «Міжнародний захист дітей» (DCI) проти Нідерландів» (Defence for Children International (DCI) v. the Netherlands), скарга № 47/2008, рішення по суті справи від 20 жовтня 2009 року, п. 62.

1117. Висновки 2003 р., Італія.

1118. Справа «Конференція європейських церков (CEC) проти Нідерландів» (Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands), скарга № 90/2013, рішення по суті справи від 1 липня 2014 року, п. 140.

1119. Справа «Конференція європейських церков (CEC) проти Нідерландів» (Conference of European Churches (CEC) v. the Netherlands), скарга № 90/2013, рішення по суті справи від 1 липня 2014 року, пп. 128–129; Висновки 2011 р., Україна.

1120. Висновки 2003 р., Швеція.

для того, щоб зробити вартість житла доступною малозабезпеченим особам, держави-сторони Хартії повинні показати не середній показник доступності, необхідний для всіх, хто подає заявку на житло, а радше показник доступності для найбільш вразливих заявників стосовно житла, що сумісне з їх рівнем доходів, чого не відбувається у випадку з колишніми власниками права на житло, зокрема особами літнього віку, яких позбавили не лише цього права, але й можливості на вигідних умовах придбати квартиру, у якій вони проживають, чи будь-яку іншу, а також можливості залишитися у квартирі чи переїхати й зайняти іншу квартиру в обмін на обґрунтовану орендну плату.¹¹²¹

На думку Комітету, Сторони зобов'язані вжити належних заходів для спорудження житла, зокрема соціального.¹¹²² Крім того, потрібно впровадити чітку політику, щоб гарантувати, що надання житла найбільш малозабезпеченим членам суспільства надано пріоритет і що в програму надання соціального житла включено оцінювання потреб найбільш малозабезпечених осіб.¹¹²³

В одній зі справ Європейський комітет з соціальних прав зазначив: «Крім того, система компенсації для осіб, яким відмовлено в соціальному житлі, також має серйозні недоліки, зокрема: комісії з медіації, передбачені Законом для розгляду заяв, які очікують на розгляд тривалий час, було створено лише в незначній кількості муніципалітетів. Комітет вважає, що цей засіб правового захисту недостатньо ефективний, а тому ситуація щодо цього питання не відповідає пункту 3 статті 31 Переглянутої хартії».¹¹²⁴

Комітет вважає, що Сторони зобов'язані... запровадити пільги на житло для малозабезпечених і знедолених верств населення.¹¹²⁵

Також варто зазначити, що згадане право має бути забезпечено без дискримінації, зокрема щодо ромів і мандрівників.¹¹²⁶

с) Імплементация в Україні

Україна ратифікувала пункти 1 і 2 статті 31, за винятком пункту 3.

Критерії для належного житла

У наданій доповіді Україна вказала на закріплені в національному законодавстві критерії житла належного рівня, які набрали чинності у 2006 році. Однак можливість їх застосування до житлового фонду, який існував раніше, не було вказано. Таким чином, Комітет повторив Україні, що критерії житла належного рівня повинні застосовуватися не лише до новобудов, а й поступово до наявного житлового фонду».¹¹²⁷ Також Комітет просив надати в наступній доповіді оновлену інформацію про мінімальну площу житла.

Крім того, наголошуючи на важливості встановлення належного нагляду за стандартами житла, відповідальності за належні житлові умови, Комітет узяв до уваги свої попередні

1121. «Європейська федерація національних організацій, що працюють з безпритульними (FEANTSA) проти Словенії» (FEANTSA v. Slovenia), скарга № 53/2008, рішення по суті справи від 8 вересня 2009 року, п. 72.

1122. Висновки 2003 р., Швеція.

1123. Справа «Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції» (International Movement ATD Fourth World v. France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, п. 98–100.

1124. Справа «Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції» (International Movement ATD Fourth World v. France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, п. 131.

1125. Висновки 2003 р., Швеція.

1126. Справа «Міжнародний рух ATD Fourth World проти Франції» (International Movement ATD Fourth World v. France), скарга № 33/2006, рішення по суті справи від 5 грудня 2007 року, п. 149–155.

1127. Там само, с. 38.

висновки про невідповідність механізму нагляду за житловими стандартами вимогам Комітету.

Аналізуючи законодавчо закріплене право кожної людини в Україні звертатися в суд за захистом майнових чи немайнових прав та інтересів, Комітет попросив надати відомості про національну судову практику з цього питання.

Комітет ретельно вивчив заходи, яких Україна вживає, щоб забезпечити права на належне житло для вразливих груп населення, особливо внутрішньо переміщених осіб, ромів тощо. Статистичні дані про 7% внутрішньо переміщених осіб, які проживали в житлі, наданому національною владою, породили питання для наступної доповіді про заходи, ужиті для забезпечення цього права на житло для ВПО.¹¹²⁸

Нарешті ЄКСП заявив, що Україна не виконала своїх зобов'язань через відсутність достатніх заходів, необхідних для покращення неякісних житлових умов ромів.

Стаття 47 Конституції України забороняє примусове позбавлення житла інакше, ніж на підставі закону за рішенням суду. Крім того, громадянам, які потребують соціального захисту, держава й органи місцевого самоврядування надають житло безоплатно або за плату, яка доступна їм відповідно до закону. Однак, виявляючи відсутність інформації про запобігання бездомності, Комітет відклав рішення щодо цієї ситуації до отримання додаткових відомостей і повторив свої попередні незадовільні висновки про невідповідність. Було визначено, що правовий захист осіб, яким загрожує примусове виселення, є недостатнім, і не можна визнати, що в Україні належним чином гарантовано право на житло.

Україна не ратифікувала пункт 3 статті 31 ЄСХ. У 2017 році аналіз Комітету показав, що, серед іншого, ситуація в Україні не повністю відповідала вимогам пункту 3 статті 31 Хартії. До такого висновку Комітет дійшов на підставі наданої державою інформації про припинення фінансування багатьох програм житлового та доступного кредитування у 2014 році.

1128. Там само, с. 40.

Частина III

Імплементация положень Європейської соціальної хартії в Україні

Процес ратифікації Європейської соціальної хартії Україною

Україна стала членом Ради Європи в 1995 році й погодилася дотримуватися зобов'язань і обов'язків, які закріплені у Висновку ПАРЕ 190 (1995 р.), який, серед іншого, містив зобов'язання вивчати соціальну Хартію Ради Європи з метою її ратифікації.¹¹²⁹ Перший крок до ратифікації Хартії було зроблено в 1999 році, коли Україна підписала ЄСХ (переглянути). Однак відсутність чітких конкретних термінів для вивчення й ратифікації ЄСХ призвела до того, що Україна загалом витратила десять років на завершення процесу її ратифікації.

Спеціальний план заходів щодо посилення виконання обов'язків і зобов'язань України перед Радою Європи, досягнення відповідності Копенгагенським політичним критеріям членства в Європейському Союзі було ухвалено у 2006 році Указом Президента України з урахуванням Резолюції № 1466 і Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1722 від 5 жовтня 2005 року.¹¹³⁰ Покращення ситуації із соціальними правами громадян, а також підготовка та подання проєкту закону про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) відповідно до Резолюції ПАРЕ № 1466 і Рекомендації ПАРЕ № 1722 є одними із заходів, яких необхідно вжити, щоб забезпечити захист прав і свобод людини.

Пізніше в тому ж році такий підхід уможливив ухвалення Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)».¹¹³¹ Нарешті **Україна ратифікувала Європейську соціальну хартію (переглянуту) 21 грудня 2006 року, і ЄСХ стала обов'язковою для України з 1 лютого 2007 року.**¹¹³² З цієї дати ратифіковані положення ЄСХ (переглянутої) стали частиною українського національного законодавства відповідно до статті 9 Конституції України. Це означає, що всі ратифіковані положення були автоматично включені у внутрішнє законодавство України й можуть розглядатися як джерело права.

1129. Парламентська асамблея, заява України на членство в Раді Європи, Висновок 190 (1995 р.). URL-адреса: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=13929&lang=en>.

1130. Президент України, «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи», Указ Президента України від 20 січня 2006 року, № 39/2006. URL-адреса: https://minjust.gov.ua/m/str_7003.

1131. Закон України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)», №137-V, 14.09.2006 р. URL-адреса: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137-16/ed20060914#Text>.

1132. Бюро договорів Ради Європи. Карта підписів та ратифікацій Договору 163. Європейська соціальна хартія (переглянута). URL-адреса: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/163/signatures?p_auth=dsRWYCH7.

задовільному рівні, принаймні такому, що необхідний для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення, і далі не ухвалені Україною, як і стаття 13 (право на соціальну та медичну допомогу) і стаття 19 (право трудових мігрантів і членів їхніх сімей на захист і допомогу).

Хоча згідно зі статтею 46 Конституції України, громадяни мають право на соціальний захист, зокрема право на фінансове забезпечення в разі повної, часткової або тимчасової непрацездатності, втрати основного годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, старості, а також в інших випадках, визначених законом... Пенсії й інші види соціальних виплат та допомоги, що є основними джерелами існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий за встановлений законом прожитковий мінімум.¹¹³⁹ Інші положення Конституції закріпили низку прав, передбачених у неприйнятих положеннях ЄСХ, як-от право на житло (стаття 47), право на рівень життя, достатній для них самих та їхніх сімей, зокрема достатнє харчування, одяг і житло (стаття 48), право на охорону здоров'я, медичне обслуговування й медичне страхування (стаття 49) тощо.

За винятком згаданих положень, Україна не ратифікувала такі статті та положення Європейської соціальної хартії (переглянутої):

Стаття 2 – Право на справедливі умови праці, пункт 3, де йдеться про щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів.

Стаття 4 – Право на справедливу винагороду, пункт 1, де йдеться про право працівників на таку винагороду, яка забезпечує їм і їхнім сім'ям достатній життєвий рівень.

Стаття 25 – Право працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця.

Стаття 31 – Право на житло, пункт 3, де йдеться про встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб.

Усі статті та пункти, які не було прийнято, не є частиною національного законодавства України й не інкорпоровано у внутрішньодержавне право. Крім того, Україна не схвалила процедуру колективного оскарження.

Таблиця прийнятих положень

1.1	1.2	1.3	1.4	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	3.1
3.2	3.3	3.4	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	5	6.1	6.2	6.3
6.4	7.1	7.2	7.3	7.4	7.5	7.6	7.7	7.8	7.9	7.10	8.1
8.2	8.3	8.4	8.5	9	10.1	10.2	10.3	10.4	10.5	11.1	11.2
11.3	12.1	12.2	12.3	12.4	13.1	13.2	13.3	13.4	14.1	14.2	15.1
15.2	15.3	16	17.1	17.2	18.1	18.2	18.3	18.4	19.1	19.2	19.3
19.4	19.5	19.6	19.7	19.8	19.9	19.10	19.11	19.12	20	21	22
23	24	25	26.1	26.2	27.1	27.2	27.3	28	29	30	31.1
31.2	31.3										

Таблиця 1¹¹⁴⁰

1139. Верховна Рада України, Конституція України, 28 червня 1996 року. URL-адреса: <https://rm.coe.int/constitution-of-ukraine/168071f58b>.

1140. Див. додаткову інформацію про ухвалені, неухвалені положення, ратифікацію Україною ЄСХ (переглянутої), <https://rm.coe.int/16805ac112#:~:text=Ukraine%20ratified%20the%20Revised%20European,the%20system%20of%20collective%20complaints.&text=Automatic%20incorporation%20into%20domestic%20law>.

Процес імплементації Україною Європейської соціальної хартії на національному рівні

Україна надала свою першу доповідь про реалізацію ЄСХ у жовтні 2008 року. У висновках, які надав Європейський комітет у 2009 році, ситуація з дотриманням Україною зобов'язань у межах тематичної групи «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист» була такою: із 7 статей, які містять 19 пунктів, 8 пунктів не були ратифіковані на той момент, Україна не надала необхідної інформації для рішень щодо 8 пунктів. Окрім того, Комітет установив, що Україна виконала зобов'язання тільки за двома пунктами, а ситуацію з одним було визнано такою, що не відповідає вимогам Хартії. Комітет констатував, що Україна порушила свої зобов'язання за статтею 23, яка встановлює основне право осіб літнього віку на соціальний захист. Десять років опісля у Висновках 2017 року Комітет повторив свої попередні висновки про невідповідність мінімального рівня пенсії та повторно поставив попередні запитання. Хоча в останні роки національні судді застосовують принцип 23 частини 1 Хартії в пенсійних справах, а не статтю 23.

Останній повний цикл рекомендацій ЄКСП за чотирма тематичними групами показав відсутність досягнень України. Таким чином, статистика така:¹¹⁴¹

■ **Тематична група № 1 – «Зайнятість, професійна підготовка та рівні можливості».** ЄКСП у своїх Рекомендаціях для України 2016 року встановив, що з 24 ситуацій:

2 – відповідають вимогам

20 – не відповідають вимогам

2 – потрібно більше інформації

■ **Тематична група № 2 – «Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист».** ЄКСП у своїх Рекомендаціях для України 2017 року встановив, що з 11 ситуацій:

1 – відповідає вимогам

8 – не відповідають вимогам

2 – потрібно більше інформації

■ **Тематична група № 3 – «Трудові права».** ЄКСП у своїх Рекомендаціях для України 2018 року встановив, що з 21 ситуацій:

9 – відповідають вимогам

10 – не відповідають вимогам

2 – потрібно більше інформації

■ **Тематична група № 4 – «Діти, сім'ї, мігранти»** ЄКСП у своїх Рекомендаціях для України 2019 року встановив, що з 23 ситуацій:

1141. Україна та Європейська соціальна хартія. Підписи, ратифікаційні грамоти та прийняті положення. URL: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/ukraine>

7 – відповідають вимогам

11 – не відповідають вимогам

5 – потрібно більше інформації.

Проблемні ситуації зазначено у Висновках за багатьма іншими статтями й пунктами ЄСХ. ЄКСП повертається до питань і рекомендацій, які було подано раніше. Прикро, але в багатьох випадках відсутні суттєві зміни, що спричиняє повторення негативної оцінки виконання Україною своїх зобов'язань за статтями й пунктами, самостійно відібраними нею для ратифікації. Крім того, буває, що ЄКСП досить довго чекає статистичної інформації з України. У 2015 році Комітет ухвалив негативний висновок про скорочення рівня бездомності (п. 2 статті 31 ЄКПЛ) і попросив надати інформацію про кількість безпритульних у країні. Відсутність наданих матеріалів і статистики спонукала Комітет до негативного висновку й підготовки детальнішої рекомендації з цього питання у 2019 році.

Правові акти, ухвалені для покращення імплементації ЄСХ на національному рівні

Після ратифікації Хартії на національному рівні було ухвалено кілька правових документів. Відразу після вступу в силу ЄСХ Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 26 квітня 2007 року № 237-р ухвалив документ «Про затвердження плану заходів щодо виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) на 2007–2010 роки».¹¹⁴² Наступного року у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання, присвячені процесу впровадження Європейської соціальної хартії «Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої)», з метою виявлення актуальних проблем процесу її впровадження.¹¹⁴³ Рекомендації Парламентських слухань затверджені Постановою Верховної Ради № 773–VI від 18 грудня 2008 року. Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці визнав роботу Кабінету Міністрів незадовільною, дав рекомендації щодо ратифікації всіх положень Хартії та погодився з порядком розгляду колективних скарг у 2010 році. У 2013 році Комітет рекомендував, серед іншого, звернутися до Верховного Суду України для узагальнення судової практики застосування положень ЄСХ під час судових проваджень із питань соціально-економічних прав людини; проаналізувати рекомендації ЄКСП для України й визначити конкретні заходи для узгодження національного законодавства з вимогами Хартії.

Положення Хартії містять низку імперативних і розпорядчих норм права. Однією з особливостей останнього є надання Договірним сторонам можливості самостійно визначити зміст розпорядчих зобов'язань залежно від наявних економічних і соціальних умов. Водночас ключовим показником дотримання державою цих зобов'язань є загальна тенденція відповідальності за поставлену мету й постійне підвищення соціальних гарантій. Друга особливість реалізації розпорядчих норм Хартії – це необхідність враховувати тлумачення таких положень ЄКСП.

Попри всі вжиті заходи, помічено недостатній прогрес у реалізації прав ЄСХ: національне законодавство і практику не було узгоджено з положеннями Хартії. Щодо проблем

1142. Кабінет Міністрів України, «Про затвердження плану заходів щодо виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) на 2007–2010 роки», Розпорядження Кабінету Міністрів України, № 237-р, 26 квітня 2007 року, URL-адреса: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/237-2007-%D1%80#Text>.

1143. Верховна Рада України, Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці проводять парламентські слухання на тему «Про стан імплементації Європейської соціальної хартії (переглянутої) в Україні». URL-адреса: https://iportal.rada.gov.ua/en/news/page/news/News/upcoming_events/13656.html.

реалізації положень Хартії, було видано розпорядження КМ України про «План заходів щодо забезпечення виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) на 2015–2019 роки».¹¹⁴⁴

Станом на 2020 рік соціально-трудове законодавство та практика в Україні все ще потребують реформування та продовження процесу імплементації ЄСХ.

Судова практика застосування ЄСХ в Україні

Оскільки процес виконання зобов'язань за Хартією триває, саме національні суди можуть бути рушійною силою в питанні її реалізації в Україні. Останніми роками судді в Україні значно частіше застосовують положення Хартії до все більшої кількості категорій справ. Судді посилалися на Хартію з широкого кола питань щодо пенсійного забезпечення, призначення та виплати соціальної допомоги, грошової допомоги, у трудових справах тощо. Особливо помітне зростання спостерігається в практиці Касаційного адміністративного суду Верховного Суду. Зокрема, Верховний Суд згадав Хартію в таких постановвах:

■ Постанова Верховного Суду від 6 серпня 2019 року (справа № 433/172/16-а) про визнання неправомірною бездіяльність відповідача через невиплату пенсії особі у зв'язку з антитерористичною операцією й тим, що через вік і стан здоров'я ця особа не може виїхати за межі Луганська.

■ Постанова Верховного Суду від 30 січня 2020 року (справа № 489/5194/16-а) про перерахунок і відновлення пенсійних виплат.

■ Постанова Верховного Суду від 31 березня 2020 року (справа № 826/14837/16) про призначення та виплату пенсій особам, які проживають за кордоном.

У всіх цих постановвах Верховний Суд застосовує пункт 23 частини I та зазначає, що:

...Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року, яка ратифікована Україною..., зазначає, що кожна особа похилого віку має право на соціальний захист (пункт 23 частини I)... Ратифікувавши Хартію, Україна взяла на себе міжнародне зобов'язання запроваджувати усіма відповідними засобами досягнення умов, за яких права та принципи, закріплені в Частини I цієї Хартії, можуть ефективно здійснюватися. Отже, право особи на отримання пенсії як складова частина права на соціальний захист є її конституційним правом, яке гарантується міжнародними зобов'язаннями України.

Інший приклад посилання на Хартію, який можна було б навести – постанова Верховного Суду в справі № 752/18396/16-а (25 березня 2020 року) про призначення пенсії. Суд підкреслив:

...Підпункти 4, 23 частини першої Європейської соціальної хартії..., ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)», передбачають, що всі працівники мають право на справедливу винагороду, яка забезпечить достатній життєвий рівень для них самих та їхніх сімей, а також, що кожна особа похилого віку має право на соціальний захист.

Особливу увагу варто приділити положенню, яке застосовувалося різними суддями. Принцип 23 відображає право осіб літнього віку на соціальний захист, визначене в статті 23, яка була

¹¹⁴⁴ Кабінет Міністрів України, «Про затвердження плану заходів щодо виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) на 2015–2019 роки», Розпорядження Кабінету Міністрів України, № 450-р, 14 травня 2015 року.

ратифікована Україною й могла бути використана як джерело права; натомість принцип 4 показує несхвалену частину статті 4, яка закріплює право на справедливу винагороду працівникам.

У деяких справах судді зверталися до статей Хартії, які Україна не ратифікувала. Наприклад, у постанові Болехівського міського суду в справі № 2а-516/2010 від 7 грудня 2010 року проголошено:

«...керуючись положеннями ст. 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року...»¹¹⁴⁵

Добропільський міськрайонний суд у своїй постанові від 7 травня 2008 року про скорочення соціальної допомоги, передбаченої національним законодавством, згадав Хартію загалом і послався на статтю 12:

...Принципи соціально орієнтованої держави також втілено в міжнародних актах, ратифікованих Україною: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права від 1966 року, Європейській соціальній хартії (переглянутій) від 1996 року, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод від 1950 року, Європейському суді з прав людини. Зокрема, відповідно до статті 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої), держава зобов'язана підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, докладати зусилля для поступового переходу на вищий рівень тощо.¹¹⁴⁶

Крім того, були приклади, коли вищі суди чітко вказували, що певне положення Хартії не можна застосовувати через те, що Україна не ратифікувала його. Так, Вищий адміністративний суд України у своїй постанові в справі №2а-7265/09/1570 від 3.08.2010 р. вказав:

”...Стосовно посилань касатора в обґрунтування своєї позиції на положення статті 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої), прийнятої 3 травня 1996 року та ратифікованої Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V, колегія суддів зазначає, що зазначеним Законом Європейську соціальну хартію ратифіковано із заявами, зокрема до переліку ратифікованих пунктів і статей Хартії статтю 12 останньої не віднесено у зв'язку з чим держава Україна міжнародних зобов'язань за цією статтею не має і дана стаття не підлягає застосуванню в даній справі...¹¹⁴⁷

На сьогодні статистичні дані Єдиного державного реєстру судових рішень показують, що понад 1000 постанов різних національних судів містять посилання на ЄСХ. Проте у судовій практиці немає великої різноманітності.

Переважну більшість судових рішень можна розділити на п'ять основних груп стосовно методу посилання на Хартію:

■ 1) ЄСХ згадується серед інших міжнародно-правових актів з прав людини, як-от

1145. Районний суд Болехова, постанова, справа № 2а-516/2010, 7 грудня 2010 року. URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/13383280>.

1146. Справа 2-1079/2008.

1147. Вищий адміністративний суд України, постанова, справа № 2а-7265/09/1570, 3.08.2010 р., URL-адреса: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/10584688>.

Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права тощо;

2) судді посилаються на певні пункти та статті, які Україна не ратифікувала (в основному у 2008–2010 рр.);

3) судді звертаються до конкретних пунктів Частини 1 ЄСХ, де містяться принципи, навіть у випадках, коли відповідний пункт статті було ратифіковано;

4) судді посилаються на конкретну статтю ЄСХ як на додаткове джерело права;

5) жодних посилань на практику ЄКСП, тлумачень Хартії не виявлено.

Забезпечення дотримання положень ЄСХ в адвокатській спільноті досить низьке. Це можна довести, зокрема, на основі опитування, проведеного в середині 2020 року працівниками мережі безоплатної юридичної допомоги, що працює в межах проєкту Ради Європи «Розвиток соціальних прав людини як ключовий чинник сталої демократії в Україні».¹¹⁴⁸

Адвокати продемонстрували рівень знання положень ЄСХ, що є нижчим за середній. Зокрема, лише 39% респондентів вважали себе обізнаними про положення ЄСХ, а 26% оцінили свій рівень поінформованості про ЄСХ на 3, 4 або 5 балів із 5 максимальних. Під час визначення поширеності та застосування положень ЄСХ було виявлено, що тільки 17% респондентів застосовують положення ЄСХ у своїй професійній діяльності. Рівень обізнаності про діяльність ЄКСП можна схарактеризувати як низький. Тільки 17% респондентів заявили, що знають про діяльність ЄКСП.¹¹⁴⁹

Основні проблеми імплементації Європейської соціальної хартії Україною

Невиконання Україною своїх зобов'язань за Європейською соціальною хартією залежить від багатьох чинників. Одним з основних чинників є нерозуміння основних вимог Хартії серед широкого кола професійних юристів в Україні. Необхідно враховувати повну відсутність українського перекладу рекомендацій Комітету для будь-якої з держав-сторін, так само, як і загальних рекомендацій будь-якого циклу.¹¹⁵⁰

Попри проголошення переважної більшості прав за Хартією в Конституції України, функціонування національного соціального законодавства в Україні залишається незадовільним, як і дотримання зобов'язань і обов'язків, взятих за Європейською соціальною хартією (переглянутою). Це підтверджують висновки Європейського комітету з соціальних прав, які повторюються майже 15 років для багатьох положень. ЄКСП констатував відсутність відповідних позитивних змін і відсутність усебічного розуміння необхідних змін у національному законодавстві та практиці для імплементації стандартів ЄСХ.¹¹⁵¹

У той же час ЄСХ (переглянута), як джерело права стосовно економічних та соціальних прав, є основою для його застосування у внутрішньодержавному законодавстві України

1148. Дослідження поінформованості цільових груп про Європейську соціальну хартію, URL-адреса: <https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/the-survey-on-awareness-of-target-groups-with-the-european-social-charter>.

1149. Результати опитування окремих категорій людей на предмет обізнаності про положення Європейської соціальної хартії, URL-адреса: <http://pravokator.club/news/prezentovano-rezultaty-opytuvannya-okremykh-kategorijs-oshhodo-obiznanosti-pro-polozhennya-yevropejskoyi-sotsialnoyi-hartiyi/>.

1150. А. Федорова, О. Лисенко. Стандарти Європейської соціальної хартії права на житло: дотримання Україною взятих на себе зобов'язань // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Випуск 143. 2020. – С. 34–44.

1151. Там само, с. 43–44.

Європейська соціальна хартія, прийнята в 1961 році та переглянута в 1996 році, є аналогом Європейської конвенції з прав людини у сфері економічних і соціальних прав. Вона гарантує широке коло прав людини, пов'язаних із працевлаштуванням, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і добробутом.

Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не передбачає такий всеосяжний і повний захист соціальних прав, як Хартія.

Тому Хартію розглядають як Соціальну конституцію Європи, вона є важливим компонентом структури прав людини на континенті.

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона складається із 47 держав-членів, зокрема всіх членів Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням положень Конвенції в державах-членах Ради Європи.

www.coe.int



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



UKR