



ТРЕНІНГОВА ПРОГРАМА ДЛЯ ЮРИСТІВ:

Європейська соціальна хартія (переглянута)
та практика Європейського комітету
з соціальних прав

Карін Лукас
Віталій Разік

Травень 2021



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



ТРЕНІНГОВА ПРОГРАМА ДЛЯ ЮРИСТІВ:

Європейська соціальна хартія (переглянута)
та практика Європейського комітету
з соціальних прав

Карін Лукас
Віталій Разік

Додатковий вклад:
Моніка Смуш-Кулеша
Анаїт Манасян
Алла Федорова

Зміст

ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ЄВРОПЕЙСЬКУ СОЦІАЛЬНУ ХАРТІЮ	5
Європейська соціальна хартія та її переглянута версія	5
Особливості Європейської соціальної хартії	6
Тлумачення та моніторинг за дотриманням Європейської соціальної хартії	9
Впровадження положень Європейської соціальної хартії в Україні	13
ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ, ТРУДОВІ ПРАВА Й РІВНІ МОЖЛИВОСТІ	18
ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я	94
СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ	110
ПРАВА ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ І ЛЮДЕЙ ЛІТНЬОГО ВІКУ	134
ОСВІТА Й ПРАВА ДІТЕЙ	150
Права на освіту	150
Права дітей і підлітків	159

Частина I

Загальна інформація про Європейську соціальну хартію

Європейська соціальна хартія та її переглянута версія

Європейська соціальна хартія (ЄСХ) є аналогом Європейської конвенції з прав людини у сфері економічних, соціальних і культурних прав. Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не забезпечує такий всеосяжний захист цих прав. ЄСХ також є відправною точкою для законодавства Європейського Союзу (ЄС), зокрема Хартії основних прав Європейського Союзу, де низка прав засновується саме на правах, передбачених у ЄСХ. Наразі ЄСХ ратифікували 43 із 47 держав-членів Ради Європи.

Історія Європейської соціальної хартії має три основних віхи. Першу Європейську соціальну хартію було ухвалено в 1961 році.¹ Цей документ – результат майже 10 років підготовчої роботи в Раді Європи у співпраці з державами-членами. 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 та її варто розглядати як аналог Європейської конвенції з прав людини в цій сфері.² У кінці 1980-х і на початку 1990-х років розпочався процес модернізації Хартії та посилення її впливу. У 1988 році першим Додатковим протоколом було додано нові права³ а в 1991 році покращено наглядовий механізм⁴. Цей процес реформування досягнув піку в 1996 році після ухвалення Переглянутої хартії⁵ що додало нових прав, водночас включивши основний зміст Хартії від 1961 року та її протоколи.⁶ Насамкінець у 1995 році було ухвалено інший Додатковий протокол⁷ що передбачав систему колективного оскарження, що суттєво посилило моніторингову систему Хартії. Сьогодні 43 із 47 держав-членів Ради Європи⁸ ратифікували Хартію від 1961 року (8 держав) чи Переглянуту хартію.⁹ Оскільки цей процес триває, у певний момент у майбутньому

1. Текст Хартії від 1961 року можна переглянути за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900000168006b642>.

2. 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).

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

4. Там само, 31–34.

5. Текст Хартії від 1996 року можна переглянути за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900000168007cf93>.

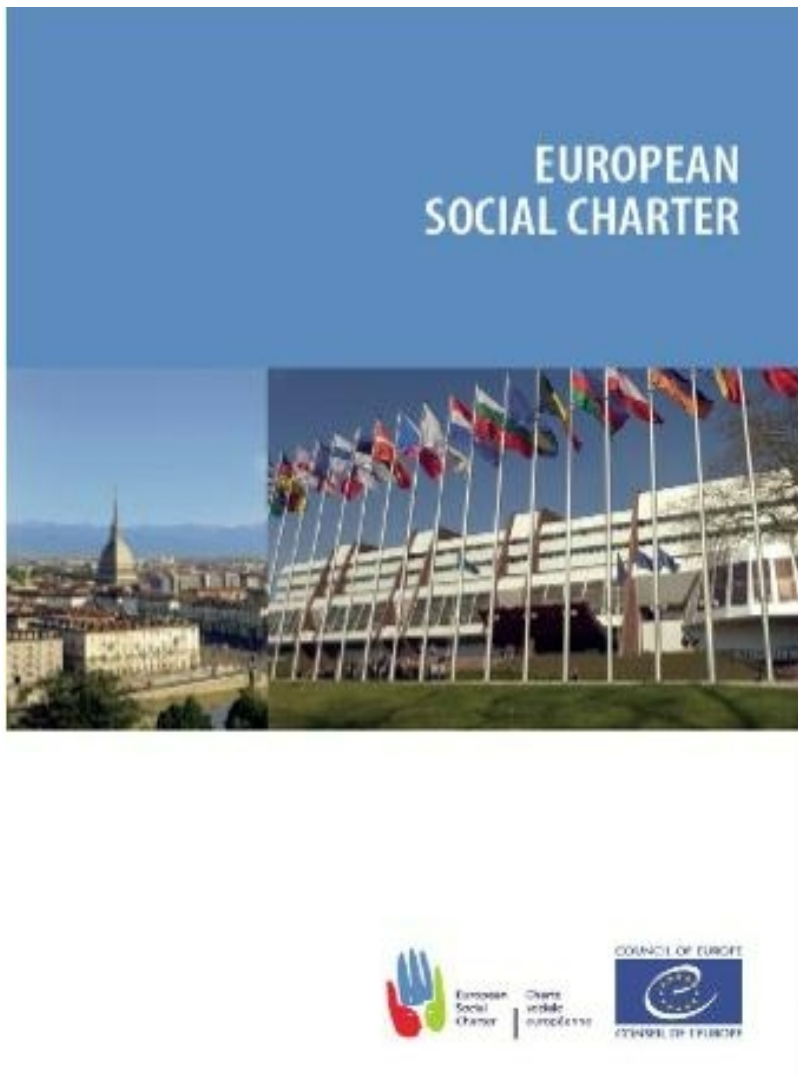
6. Хартія від 1961 року та Переглянута хартія продовжуватимуть співіснувати, доки всі держави-члени не ухвалять Переглянуту хартію.

7. Там само, 35–37.

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

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

майже всі держави будуть зобов'язані Переглянутою хартією...¹⁰



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

Особливості Європейської соціальної хартії

А. Особи, до яких застосовується Хартія

Додаток до Європейської соціальної хартії окреслює коло осіб, яких стосується ця угода. Вона в цілому обмежує застосування принципу *ratione personae* (юрисдикції щодо кола осіб) до «громадян інших держав-сторін, які законно проживають чи регулярно працюють на території відповідної держави-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.

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

Як наслідок, Хартія в цілому 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 існуючими міжнародними документами, 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 основних прав, які Хартія гарантує громадянам держав-сторін, що належать до категорії нерегулярних мігрантів. Утім, з огляду на застосування до конкретного кола осіб, це уточнення застосовуватиметься лише у виняткових ситуаціях.

У справі СС 69/2011 «Організація «Міжнародний захист дітей» (DCI) проти Нідерландів» (DCI v. Netherlands) організація-скаржник стверджувала, що іноземні діти, незалежно від наявності з ними дорослих, які перебувають у Бельгії як незаконні жителі чи шукачі притулку, наразі не отримують соціальну допомогу, що порушує пункт 10 статті 7 (особливий захист від фізичних і моральних ризиків), статей 11 (право на охорону здоров'я), 13 (право на соціальну та медичну допомогу), 16 (право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист), 17 (право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист) і 30 (право на захист від бідності та соціального відчуження) окремо чи в поєднанні зі статтею Е (заборона дискримінації) Європейської соціальної хартії (переглянутої). Комітет дійшов висновку про існування порушення статті 17, пункту 10 статті 7 і пункту 1 статті 11 Переглянутої хартії.

В. Часткова ратифікація Хартії

На відміну від інших правозахисних угод, Хартія передбачає так звану часткову 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 схвалити достатню кількість додаткових положень, щоб бути зобов'язаною не лише 10 статтями чи 45 пронумерованими пунктами Хартії від 1961 року, але й 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 часткової 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 Албанія та Вірменія зобов'язалися лише 64 пунктами. Молдова прийняла мінімальні 63 пункти.¹¹

Хартія передбачає процедуру зібрань щодо неприйнятих положень, у межах якої регулярні зібрання й письмові повідомлення між державами й Комітетом мають на меті ратифікувати й інші положення Хартії. Це призвело до ратифікації додаткових положень у майже всіх державах, зокрема нещодавно в Австрії, Латвії, Молдові, Північній Македонії й Україні. У цілому переважна більшість держав ратифікували більшу частину положень. Однак залишається

11. Рада Європи, інформаційні бюлетені щодо країн у зв'язку з Європейською соціальною хартією: <https://www.coe.int/it/web/turin-european-social-charter/implementing-the-european-social-charter#Factsheets> (9 листопада 2018 року).

проблема нерівномірного впровадження в Європі у зв'язку із системою часткової ратифікації, хоча вона поступово зменшується.

С. Перехресні положення

Цей «вибірковий захист» дещо компенсується низкою положень, які перетинаються між собою. Для прикладу, пункт 4 статті 2 про усунення ризиків небезпечних професій суттєво перетинається 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 включені в право на житло (стаття 31); пункт 3 статті 4 про справедливую винагороду для жінок і чоловіків і стаття 20 про гендерну рівність у питаннях захисту рівної оплати праці; так само стаття 23 перетинається з іншими положеннями Хартії, які захищають осіб літнього віку як членів суспільства, зокрема зі статтею 11 (право на захист охорони 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.

Д. Обмеження прав

Хартія в статті G містить положення про обмеження прав, які також наявні в інших правозахисних документах. У ній встановлено обмеження на здійснення прав майже так само, як у Європейській конвенції з прав людини. Формулювання статті G та її тлумачення Комітетом вимагає обмеженого прочитання можливого обмеження прав у Хартії. Будь-яке обмеження права відповідає Хартії, лише якщо воно передбачене в статті G. Комітет розробив значну судову практику щодо статті G у зв'язку зі свободою створення організацій (стаття 5) і правом на укладання колективних договорів (стаття 6).

Зважаючи на серйозність наслідків обмеження гарантованих Хартією прав, у статті G викладено спеціальні передумови для застосування таких обмежень. Тому будь-яке обмеження має бути: передбачене законом; мати законну мету; бути необхідним у демократичному суспільстві задля досягнення цих цілей.

Законною метою може бути захист прав і свобод інших осіб, інтереси громадськості, національна безпека, охорона здоров'я та мораль громадськості. 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 Такі обмежувальні заходи повинні забезпечувати пропорційність між цілями та їх негативними наслідками для здійснення соціальних прав. Як наслідок, навіть за екстремальних обставин впроваджені обмежувальні заходи повинні бути належними для досягнення поставленої цілі. 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 балансувальний аналіз наслідків законодавчих заходів, зокрема щодо їх можливого впливу на найуразливіші групи, а також дійсно консультуватися з групами, що найбільш вражені такими заходами.¹⁴

12. «Загальна конфедерація праці Греції (GSEE) проти Греції» (Greek General Confederation of Labour (GSEE) v. Greece), скарга №111/2014, рішення по суті 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 (IKA-ETAM) проти Греції» (IKA-ETAM v. Greece), скарга №76/2012, рішення по суті 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, п. 87.

14. Там само, п. 90.

Тлумачення та моніторинг за дотриманням Європейської соціальної хартії

Органом, який юридично уповноважений тлумачити права, передбачені Хартією, є Європейський комітет з соціальних прав (ЄКСП). Він засновує своє тлумачення на міжнародно-правових принципах, розглядаючи предмет і мету ЄСХ та її динамічну інтерпретацію як живого інструменту, здатного вирішити поточні проблеми. ЄКСП здійснює моніторинг дотримання ЄСХ через процедури звітування й колективного оскарження.

П'ятнадцять незалежних, неупереджених членів ЄКСП працюють у різних галузях права, як-от трудове право та право соціального забезпечення, права людини, конституційне й міжнародне право. Їх обирають на 6 років, і вони можуть один раз висуватися на переобрання. ЄКСП суттєво підтримується Секретаріатом з питань Європейської соціальної хартії.



Європейський комітет з соціальних прав, Агора, Рада Європи

Моніторинг відбувається за допомогою процедури звітування держав і процедури колективного оскарження. У підготовці висновків про звіти держав і рішень щодо колективних скарг Комітету допомагає Секретаріат з питань соціальної хартії.

Е. Процедура звітування

Відповідно до системи звітування, держави щороку подають письмові звіти про те, як вони впроваджують Хартію в законодавстві та на практиці. Вони зобов'язані надсилати звіти не лише Комітету, але й представникам національних профспілок і організацій роботодавців.¹⁵ Відтак ці організації мають можливість подавати своїм урядам коментарі щодо звіту. Комітет вивчає звіти й вирішує, чи ситуація відповідає кожному положенню, прийнятому державою.

15. 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 С Частини IV Переглянутої Хартії стосується тієї ж процедури нагляду, що й у Хартії від 1961 року.

Ухвалюючи ці рішення, Комітет також може враховувати інформацію з інших джерел, наприклад відомості від неурядових організацій та інших договірних органів з прав людини.

Комітет циклічно переглядає поступ держав-сторін, як показано нижче.

Група 1 Працевлаштування, навчання та рівні можливості	Група 2 Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист	Група 3 Трудові права	Група 4 Діти, сім'ї, мігранти
► Стаття 1 ► Стаття 9 ► Стаття 10 ► Стаття 15 ► Стаття 18 ► Стаття 20 ► Стаття 24 ► Стаття 25	► Стаття 3 ► Стаття 11 ► Стаття 12 ► Стаття 13 ► Стаття 14 ► Стаття 23 ► Стаття 30	► Стаття 2 ► Стаття 4 ► Стаття 5 ► Стаття 6 ► Стаття 21 ► Стаття 22 ► Стаття 26 ► Стаття 28 ► Стаття 29	► Стаття 7 ► Стаття 8 ► Стаття 16 ► Стаття 17 ► Стаття 19 ► Стаття 27 ► Стаття 31

Кожних чотири роки Комітет переглядає прогрес держав-сторін за цими категоріями прав. Висновки готують у січні або березні наступного року й публікують на вебсайті ЄСХ (<https://www.coe.int/web/european-social-charter/national-reports>)

Таблиця 1. Європейська соціальна хартія, процедура звітування для держав

Як наслідок, кожне положення вивчають що чотири роки, за винятком положення про рівну оплату праці для жінок і чоловіків, яке розглядають за пунктом 3 статті 4 та статті 20.

З 2014 року держави-сторони, які ухвалили процедуру колективного оскарження, підлягають «спрощеній» процедурі звітування й повинні подавати національний звіт лише кожних два роки.¹⁶ Раз на два роки держави-сторони готують спрощений звіт, який 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 прийняли процедуру, а для інших сторін вона набуде чинності через 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 надає 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

Усі висновки та подальші коментарі до них можна знайти в базі даних HUDOC Ради Європи: [https://hudoc.esc.coe.int/eng#{%22sort%22:\[%22ESCPublicationDate%20Descending%22\],\[%22ESCDcType%22:\[%22CON%22\]}F](https://hudoc.esc.coe.int/eng#{%22sort%22:[%22ESCPublicationDate%20Descending%22],[%22ESCDcType%22:[%22CON%22]}F)

16. 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, (CM(2014)26)).

Ф. Процедура колективного оскарження

Ця процедура – унікальна форма колективного відшкодування в системі прав людини й відображає систематичний підхід до вирішення соціальних проблем, які впливають на певні групи осіб. 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 ситуацію порушення положень Хартії. Такі скарги мають право подавати чотири категорії організацій:¹⁷ міжнародні організації профспілок і організації роботодавців; профспілки й організації роботодавців у відповідних країнах; неурядові організації, що мають дорадчий статус і включені в список¹⁸ складений Урядовим комітетом; національні неурядові організації. Остання категорія організацій має право подавати скарги, лише якщо держава явно погодиться на це.¹⁹

Перегляд отриманих до цього часу скарг показує, що доволі багато національних профспілок і певною мірою європейські організації профспілок, як-от Європейська конфедерація профспілок (ETUC), уже скористалися системою колективного оскарження. Роботодавці ж доклали значно менше зусиль. Міжнародні НУО також значною мірою вдаються до застосування системи, зокрема Європейський центр з прав ромів, Організація «Міжнародний захист дітей» (DCI), Всесвітня організація проти тортур, Центр з питань житла та виселення, Міжнародна комісія юристів і Міжнародна федерація за права людини. Станом на сьогодні Протокол про колективне оскарження від 1995 року прийняли 15 держав-сторін Хартії: Бельгія, Болгарія, Хорватія, Чеська Республіка, Кіпр, Франція, Фінляндія, Греція, Ірландія, Італія, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Словенія, Швеція, а Комітет отримав понад 190 скарг.

Усі колективні скарги та рішення про прийнятність і рішення по суті, пов'язані з цими скаргами, можна переглянути в базі даних HUDOC Ради Європи: [http://hudoc.esc.coe.int/eng#{%22ESCDcType%22:\[%22DEC%22\]}](http://hudoc.esc.coe.int/eng#{%22ESCDcType%22:[%22DEC%22]})

Процедура колективного оскарження містить багато функцій судового процесу. Під час 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 квазі-судовою процедурою, що також є першим таким механізмом оскарження в міжнародному праві, що стосується саме соціальних прав. Однак існують деякі обмеження в питаннях виконання. Для прикладу, повноваження Комітету накладати грошові санкції дуже незначні. Згідно з Протоколом, Комітет не виходив за межі своїх повноважень і в кількох справах відхилив скарги з вимогою більшої компенсації, як-от у справі за колективною скаргою № 9/2000.²⁰ Сильні сторони механізму оскарження полягають у його суттєвій розробці стандартів Хартії й моніторингу реалізації Хартії для певних груп на практиці.

Що стосується самої процедури, скарга має бути подана в письмовій формі, стосуватися

17. 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.

18. 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 Пояснювальному звіті до Європейської соціальної хартії (переглянутої), пункт 20.

19. Єдина країна, що прийняла систему колективного оскарження національними НУО є Фінляндія.

20. «Міжнародна федерація за права людини» (Confédération Française de l'Encadrement v. France), колективна скарга № 9/2000. У джерелах критикували той факт, що Комітет не присуджує більші суми компенсації. Див.: D Harris and J Darcy, The European Social Charter, 365–367 (2-ге видання, 2001 р.).

положення, прийнятого державою-стороною й містити інформацію про те, чому держава-сторона не забезпечила «задовільне застосування» положення.²¹ Встановлена практика Комітету також вимагає, щоб скаргу підписала особа, уповноважена представляти організацію-скаржника.²² До цієї (колективної) процедури не застосовуються вимоги, що стосуються окремих скаржників, як-от щодо вичерпання національних засобів правового захисту, а також вимога про те, що скаргу має подавати особа, яка стверджує про те, що її права порушено. Спершу скарги розглядає Комітет на предмет їх прийнятності. Якщо скарга задовольняє згадані вище формальні вимоги, її оголошують прийнятною. Тоді Комітет ухвалює рішення по суті справи. Рішення ухвалюють на основі обміну письмовими аргументами між сторонами. За потреби Комітет також може провести відкрите слухання.

Насамкінець Комітет передає своє рішення Комітету міністрів – найвищому управлінському органу Ради Європи, який ухвалює резолюцію для відповідної держави з вимогою вжити необхідних заходів для приведення ситуації у відповідність із Хартією. Після ухвалення резолюції Комітету міністрів, яка є загальною практикою, або через чотири місяці у випадку, коли резолюцію не ухвалюють, рішення офіційно публікують і передають Парламентській Асамблеї Ради Європи. Якщо держава-сторона не дотримується рішення, Комітет міністрів зобов'язаний ухвалити рекомендацію державі більшістю з двох третіх голосів. Ця рекомендація означає, що держава повинна повідомити Комітет міністрів про заходи, які вона вжила для досягнення відповідності висновкам Комітету. Таку рекомендацію надавали лише раз.²³ Однак у межах реформи у 2014 році під час процедури контролю в кожному циклі моніторингу Комітет оцінює прогрес, досягнутий країною в питаннях, що стосуються колективних скарг.

Процедура колективного оскарження

Оцінка суду

Скарги, подані профспілками, організаціями роботодавців і НУО, що стверджують про порушення Хартії

Європейський комітет з соціальних прав (ЄКСП)
вирішує, чи скарги прийнятні й обґрунтовані

Контроль

Комітет міністрів

Гарантує, що держави забезпечують відповідність ситуацій Хартії. Якщо ні, він спрямовує Рекомендацію відповідній державі.

Таблиця 2. Європейська соціальна хартія, процедура колективного оскарження

21. Стаття 4 Додаткового протоколу від 1995 року.

22. Європейський комітет з соціальних прав, Правила, затверджені на 201-му засіданні, 29 березня 2004 року, переглянуті під час 207-го засідання, 12 травня 2005 року, Правило 23.

23. У колективній скарзі № 6/1999 Комітет міністрів відзначив виявлені Комітетом порушення, що стосуються доступу до роботи та професійного навчання для гідів-перекладачів і національних лекторів, і закликав уряд Франції покласти край цій практиці, Рекомендація RecChs (2001), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=182943&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

Впровадження положень Європейської соціальної хартії в Україні

Європейська соціальна хартія (переглянута) була ратифікована Україною²⁴ 21 грудня 2006 року, і вона стала обов'язковою для України з 1 лютого 2007 року.²⁵ 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.

Європейська соціальна хартія (переглянута) – один з основних міжнародно-правових актів, що входять у систему джерел економічних і соціальних прав. Закон України «Про міжнародні договори України» встановлює, що міжнародним договором України є будь-який договір, укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який також регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо).²⁶

Таким чином, пункт 2 статті 19 Закону України «Про міжнародні договори України» передбачає, що якщо міжнародним договором України встановлено інші правила, ніж ті, які передбачені відповідним законодавчим актом України, то застосовуються правила міжнародного договору.

На основі положень Віденської конвенції про право міжнародних договорів,²⁷ учасницею якої є Україна,²⁸ висновки й рекомендації Європейського комітету з соціальних прав є частиною міжнародного договору. Список усіх висновків, зроблених Комітетом щодо України, доступний у базі даних HUDOC.²⁹

Україна зобов'язалася за 6 статтями із 9 обов'язкових статей Хартії, чим виконала мінімальні вимоги:

- **Стаття 1** – Право на працю
- **Стаття 5** – Право на створення організацій
- **Стаття 6** – Право на укладання колективних договорів
- **Стаття 7** – Право дітей та підлітків на захист
- **Стаття 16** – Право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист
- **Стаття 20** – Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі.

Дотогож 2017 році в Закон України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» були внесені зміни, і Україна погодилась ухвалити останні 2 пункти статті 12 «Право на соціальне забезпечення» (пункти 3 та 4)³⁰ і зобов'язалася виконувати їх з 1 вересня 2017 року.

24. Висновок № 190 (1995) Парламентської Асамблеї Ради Європи щодо заявки України на вступ до Ради Європи, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137-16/ed20060914#Text>

25. Бюро договорів Ради Європи. Карта підписів та ратифікацій Договору 163. Європейська соціальна хартія (переглянута), https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/conventions/treaty/163/signatures?p_auth=dsRWYCH7

26. Закон України «Про міжнародні договори України», № 1906-IV, 29.06.2004, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>

27. Віденська конвенція про право договорів між державами та міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями, <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201155/volume-1155-i-18232-english.pdf>

28. Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про приєднання Української Радянської Соціалістичної Республіки до Віденської конвенції про право міжнародних договорів» № 2077-XI, 14.04.1986 р., <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2077-11#Text>

29. [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22ESCPublicationDate%20Descending%22\],%22ESCDcType%22:\[%-22FOND%22,%22Conclusion%22,%22Ob%22\],%22ESCStateParty%22:\[%22UKR%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22ESCPublicationDate%20Descending%22],%22ESCDcType%22:[%-22FOND%22,%22Conclusion%22,%22Ob%22],%22ESCStateParty%22:[%22UKR%22]})

30. Закон України «Про внесення змін до пункту 2 «Закону України про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)», № 2034-VIII, 17 травня 2017 року, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2034-19#Text>

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.³¹ 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 справедливий 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 ухвалено, не є частиною національного законодавства України й не були включені у національне законодавство. Окрім цього, 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 3. Положення ЄСХ ратифіковані Україною³²

Останній повний цикл рекомендацій ЄКСП за чотирма тематичними групами показав

31. Верховна Рада України, Конституція України, 28 червня 1996 року, <https://rm.coe.int/constitution-of-ukraine/168071f58b>
 32. 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>

відсутність досягнень України. Таким чином, статистика наступна³³:

Тематична група № 1 – «Працевлаштування, 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 ситуації:

- 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:

- 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, які ратифіковані. 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.

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

33. Україна та Європейська соціальна хартія. Підписання, ратифікація й ухвалені положення, <https://rm.coe.int/16805ac112>.

значно частіше застосовують положення Хартії до все більшої кількості категорій справ. Судді посилялися на Хартію в широкому колі 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 постановах:

■ 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 постановах 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 літнього віку має право на соціальний захист (пункт 23 частини 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 ефективно застосовуватися. Тому право людини на отримання пенсії як складової частини права на соціальний захист є конституційним правом, яке гарантують міжнародні зобов'язання 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:

...Пункти 4, 23 частини першої Європейської соціальної хартії..., ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)», передбачають, що всі працівники мають право на справедливую винагороду, яка забезпечить достатній життєвий рівень для них самих та їхніх сімей, а також, що кожна особа літнього 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 ратифікована Україною й могла бути використана як джерело права; натомість принцип 4 показує неприйнятну частину статті 4, яка закріплює право на справедливую 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 статті 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 1996 року...³⁴

Добропільський міськрайонний суд у своєму рішенні, ухваленому 7 травня 2008 року щодо зменшення соціальних виплат, передбачених національним законодавством, згадував

34. Районний суд Болехова, постанова, справа № 2а-516/2010, 7 грудня 2010 року, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/13383280>

Хартію загалом і посилався на статтю 12:

...Принципи соціальної держави втілено також у ратифікованих Україною міжнародних актах: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, та рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її поступового посилення тощо.³⁵

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...³⁶

На сьогодні статистичні дані Єдиного державного реєстру судових рішень показують, що понад 1000 рішень 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 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; жодних посилань на практику ЄКСП, тлумачень Хартії не зазначаючи.

35. Добропільський міськрайонний суд Донецької області, справа 2-1079/2008, 7 травня 2008 року,

36. Вищий адміністративний суд України, постанова, справа № 2а-7265/09/1570, 3.08.2010, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/10584688>

Частина II

Працевлаштування, трудові права й рівні можливості

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо прав на працю (стаття 1)

Європейська соціальна хартія гарантує всім можливість заробляти на життя вільно вибраною професією. Вона охоплює чотири стандарти: досягнення високого рівня зайнятості, повага до вільного вибору професії; забезпечення належної професійної підготовки, навчання й реабілітація.

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 в отриманні кваліфікації для неї³⁷.

” 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.³⁸ Однак зусилля держав-сторін задля досягнення цілі повного працевлаштування мають бути достатніми у світлі економічної ситуації та рівня безробіття.³⁹

Саме зниження рівня безробіття не є достатнім показником зусиль, спрямованих на досягнення повної зайнятості. З іншого боку, підвищення рівня зайнятості не запобігатиме Комітету дійти висновку про те, що вимоги Хартії задоволено, якщо для покращення ситуації на ринку праці вжито значних зусиль.⁴⁰

37. Дайджест 2018 р., с. 56.

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

39. Дайджест 2018 р., с. 56.

40. Conclusions III (1973), Statement of Interpretation on Article 1§1.

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.⁴¹

Пункт 1 статті 2 охоплює три основні питання:

- 1) заборона всіх форм дискримінації у сфері працевлаштування;
- 2) заборона примусової праці;
- 3) заборона будь-якої практики, що може перешкоджати праву працівників заробляти на життя професією, яку вони вільно вибирають.⁴²

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.⁴³

Дискримінація – це різниця в ставленні до осіб в аналогічних ситуаціях, де таке ставлення не має законної мети, не ґрунтується на об'єктивних і обґрунтованих підставах чи не є пропорційним відповідній меті.⁴⁴ **Непряма дискримінація** може виникати через відсутність належного й позитивного врахування всіх відповідних 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.⁴⁵ Дискримінація може виникати через **відсутність належного й позитивного врахування** всіх відповідних відмінностей або невживання достатніх заходів для забезпечення того, щоб відкриті для всіх права та колективні переваги були дійсно доступні для всіх.⁴⁶

Дискримінаційні дії, заборонені пунктом 3 статті 1, включають ті, що пов'язані з прийняттям на роботу⁴⁷ чи умовами працевлаштування в цілому, зокрема питань заробітної плати,

41. Дайджест 2018 р., с. 56.

42. Дайджест 2018 р., с. 57.

43. 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.

44. 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.

45. 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.

46. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» (IAAE) проти Франції» (Association internationale Autisme-Europe 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 «Médecins du Monde проти Франції» (Médecins du Monde v. France), скарга № 67/2011, рішення по суті справи 11 вересня 2012 року, пп. 107, 132, 144, 153 та 163.

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

підготовки, підвищення, переведення, звільнення чи інших згубних дій.⁴⁸

Згідно з пунктом 2 статті 1, законодавство має забороняти дискримінацію в працевлаштуванні, зокрема на підставі статі, раси, етнічного походження, релігії, інвалідності, віку⁴⁹, сексуальної орієнтації, політичних поглядів чи переконань, а також на підставі відмови або не відмови від несення військової служби з релігійних або інших переконань⁵⁰. Пряма та непряма дискримінація мають бути заборонені.⁵¹

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.⁵² «Для дотримання пункту 2 статті 2 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 у відповідь із 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 жертві шкоді»⁵³.

Щоб зробити заборону дискримінації ефективною, внутрішньодержавне законодавство має принаймні забезпечувати повноваження відхиляти, скасовувати, анулювати чи змінювати будь-яке положення в колективних або індивідуальних трудових договорах, власних регламентах компаній, що суперечить принципу рівного ставлення.⁵⁴

Внутрішньодержавне законодавство має передбачати **належні й ефективні заходи правового захисту** на випадок стверджуваної дискримінації⁵⁵.

По-перше, у випадку підозри в дискримінації має бути забезпечено **право на звернення до суду**. Подоланню дискримінації відповідно до пункту 2 статті 1 Хартії⁵⁶ також сприятимуть визнання права профспілок подавати позов у суд у випадку дискримінації у сфері працевлаштування, зокрема колективні дії від імені фізичних осіб; надання групам, зацікавленим у тому, щоб отримати ухвалу про порушення заборони дискримінації, права на подання колективного позову та створення спеціального незалежного органу, що сприятиме

48. Висновки XVI–1, 2002 р., Австрія.

49. 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.

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

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

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

53. Висновки XVI–1, Ісландія, стаття 1–2

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

55. Дайджест 2018 р., с. 59.

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

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 сторони роботодавця щодо працівника, який подав скаргу чи позов до суду.⁵⁷

По-третє, у внутрішньодержавному законодавстві для справ про дискримінацію має бути забезпечено перенесення тягара доведення на користь позивача.⁵⁸ Що стосується скарг про підозрювану дискримінацію, тягар доведення не повинен покладатися повністю на організацію-скаржника, а має бути належним чином перекладений.⁵⁹

По-четверте, доступні жертвам дискримінації засоби правового захисту мають бути достатніми, пропорційними та стримувальними.⁶⁰ 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.⁶¹

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.⁶²

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.⁶³

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 або служба, що вимагається від будь-якої особи під загрозою певного покарання, для котрої 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

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

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

59. Справа «Центр захисту прав осіб з порушеннями 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.

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

61. Висновки 2012 р., Андорра.

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

63. 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 виконувати.⁶⁴

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 їхня дія, у якому їх звинувачують, не загрожує чи не може загрозовувати безпеці судна чи авіа судна або життю та здоров'ю осіб на борту⁶⁵. Особливий статус військових може виправдовувати каральні санкції за порушення добровільної роботи, не порушуючи заборону примусової праці.⁶⁶

Незастосування національного законодавства, що містить елементи, які суперечать принципу Хартії, вважатиметься достатнім для забезпечення застосування цього положення до цього пункту й того, що з часом таке законодавство буде змінено.⁶⁷

Заборону примусової чи обов'язкової праці може бути порушено, коли:⁶⁸

■ 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 загрозою;⁶⁹

■ кадрові військові, які пройшли кілька періодів підготовки, зобов'язані завершити визначений період обов'язкової служби, який може тривати до двадцяти п'яти років,⁷⁰ 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 її.⁷¹

■ повноваження щодо реквізиції за виняткових обставин визначено занадто загально.⁷² Будь-які повноваження мають бути достатньо чітко визначені й охоплені статтею G Хартії.⁷³

Домашня праця та робота на сімейних підприємствах може призвести до примусової праці й експлуатації, а тому держави-сторони повинні ухвалити юридичні положення для боротьби з примусовою працею в домашньому середовищі й захисту домашніх працівників, а також вживати заходів для реалізації таких положень.⁷⁴

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 робочих травм, безробіття, охорони здоров'я й пенсії за віком).⁷⁵

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

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

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

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

68. Дайджест 2018 р., с. 60.

69. 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.

70. 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.

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

72. Висновки XVI–1 (2002 р.), Греція.

73. Дайджест 2018 р., с. 60.

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

75. Висновки 2012 р., Загальний вступ, заява про тлумачення пункту 2 статті 1;

Висновки XX–1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

”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 нових подій). Однак 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 1.⁷⁶

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;

■ не відповідає законодавству з охорони й безпеки праці або місцевими угодами чи колективними трудовими угодами (якщо такі є), що стосуються відповідного сектору 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 відповідному секторі чи на відповідній 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 з огляду на витрачений на дорогу час, доступність транспорту, загальний час, що проводиться поза домом, звичні умов роботи у вибраній особою професії чи зобов'язання особи щодо родини (в останньому випадку за умови, що такі зобов'язання не становили проблеми на попередньому місці праці);

■ вимагає від осіб з обов'язками щодо родини змінити місце проживання, якщо не буде доведено, що такі обов'язки можна належно виконувати в новому місці проживання, що доступне належне житло й, якщо того вимагає ситуація особи, витрати на переїзд покриває служба зайнятості чи новий роботодавець, таким чином поважаючи право працівника на сімейне життя й житло».⁷⁷

”У всіх випадках, де відповідні органи влади вирішили тимчасово або назавжди зупинити виплати з безробіття через те, що

76. Висновки XIX–1, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 12, пункт 2 статті 1.

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

отримувач відмовився від пропозиції роботи, таке рішення має передбачати можливість перегляду в судах відповідно до правил і процедур, встановлених законодавством держави, яка ухвалила рішення.⁷⁸

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 вибрали) 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 разу, у принципі відповідає Хартії. Загальне правило зазначає: що довший період військової служби, то суворіше Комітет оцінює обґрунтованість додаткової альтернативної служби.⁷⁹

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 пропорційними.⁸⁰

Право вільно займатися роботою включає право на захист від втручання в **право на приватність**. Комітет зазначив, що

” поява нових технологій, які стали революцією у 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.⁸¹

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 високим рівнем суворості, можливо, бажано говорити про «порушення приватного й особистого життя»⁸².

” Насамперед роботодавці можуть накладати непотрібні

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

79. Висновки XX–1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 1.

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

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

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

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 чи придбання моделі автомобіля, що конкурує з маркою, яку продає роботодавець. Наполягання 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 зобов'язання щодо працевлаштування, а відтак і повноваження керівників, обмежуються за сферою своєї дії.⁸³

Цей принцип не 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 сфери.⁸⁴

Пункт 3 статті 1 передбачає право на **безкоштовні служби зайнятості**. 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 у влаштуванні 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 безкоштовно і роботодавцям, і працівникам,⁸⁵ та бути ефективними.⁸⁶

Збори, які роботодавці сплачують за повідомлення про вакансії, суперечать пункту 3 статті 1, навіть якщо такі збори невеликі й покликані покрити лише адміністративні витрати.⁸⁷ Існування зборів, які стягують приватні агентства з працевлаштування, не суперечить пункту 3 статті 1, за умови наявності повністю безкоштовних служб зайнятості в усіх секторах працевлаштування й географічних зонах.⁸⁸ Профспілки й організації роботодавців повинні мати можливість брати участь в організації й роботі служб зайнятості.⁸⁹

Пункт 4 статті 1 гарантує **право на профорієнтацію, продовження професійної підготовки для працевлаштованих і безробітних осіб та спеціалізовану орієнтацію та підготовку для осіб з інвалідністю**.⁹⁰ 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 інвалідністю⁹¹.

Показники, що дають змогу оцінити ефективність послуг професійної орієнтації: фінансування, укомплектованість персоналу й кількість бенефіціарів.⁹²

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

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

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

86. Дайджест 2018 р., с. 63.

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

88. Дайджест 2018 р., с. 63.

89. Висновки XV–1 (2000), Додаток, Польща.

90. Висновки 2003 р., Болгарія.

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

92. Висновки XX–1 (2012), Ісландія.

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 пройти професійну орієнтацію, підготовку чи реабілітацію існує така вимога щодо тривалості проживання, така ситуація створює неоднакове ставлення, що суперечить положенням Хартії.⁹³

ЩОДО УКРАЇНИ

Попри те, що право на працю закріплено в Конституції України й національному законодавстві, у своїх Висновках у 2016 році Комітет виявив, що ситуація в Україні не відповідає вимогам усіх пунктів статті 1 Хартії.⁹⁴

Пункт 1 статті 1

У 2016 році Комітет наголосив на вимогах щодо необхідності застосування 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 й сфері зайнятості були недостатніми, щоб подолати безробіття й сприяти створенню робочих місць.⁹⁵ Такий висновок також був наслідком ненадання інформації, запитуваної у попередньому звіті.⁹⁶

Пункт 2 статті 1

Щодо питання заборони дискримінації в працевлаштуванні, Комітет прийняв негативні висновки щодо ефективного впровадження заборони дискримінації при працевлаштуванні на практиці.⁹⁷ Ситуацію в Україні також було визнано невідповідною пункту 2 статті 1 через покладення зобов'язання на позивача щодо доведення дискримінації й непередбаченого в національному законодавстві перенесення тягара доведення в справах про дискримінацію на відповідача.

Комітет розглянув питання дискримінації за національною ознакою у сфері зайнятості та доступу іноземців до певних робочих місць та попросив конкретизувати обсяг заборон на працевлаштування іноземних громадян на державній службі.

У Висновках 2016 року Комітет наголосив, що Україна повинна враховувати Заяву про тлумачення пункту 2 статті 1 у Загальному вступі до Висновків 2012 року щодо вимог, що стосуються прийняття пропозицій про роботу або підготовку, доступних для певних осіб засобів правового захисту щодо оскарження рішень про призупинення чи скасування виплати з безробіття.⁹⁸ Також було повторно зазначено, що право заробляти на життя вільно вибраною професією, передбачає захист персональних даних працівників.

Насамкінець Комітет у своїх Висновках 2016 року визнав невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 2 статті 2 з двох підстав: заборона дискримінації в працевлаштуванні не

93. Висновки 2008 р., Болгарія.

94. ЄКСП, Висновки щодо України, 2016 р. Ч. 3.

95. Там само, с. 5

96. ЄКСП, Висновки щодо України, 2012 р. Пункт 1 статті 1 <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/1/1/EN>

97. ЄКСП, Висновки щодо України, 2016 р., с. 6.

98. Там само, с. 8.

була ефективно впроваджена; у національному законодавстві не передбачено перенесення тягара доведення вини в справах про дискримінацію.⁹⁹

Пункт 3 статті 1

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

У Висновках 2012 року Комітет запитував Україну про ефективність служб зайнятості, зокрема досягнення показників, як-от щодо кількості вакансій, про які проінформовано служби зайнятості, кількість осіб, влаштованих на роботу цими службами, середній час, необхідний для заповнення вакансії.¹⁰⁰

Пункт 4 статті 1

Вивчаючи ситуацію щодо професійної орієнтації, навчання й реабілітації, Комітет взяв до уваги ратифікацію Україною статей 9, 10.3 та 15.1 Хартії, які пов'язані з цим питанням. У зв'язку з цим 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 не встановлення гарантій права на професійну орієнтацію на ринку праці Комітет вирішив, що ситуація в Україні не відповідає вимогам пункту 4 статті 1 з тих самих причин.¹⁰¹

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо прав на умови праці (стаття 2)

Право на справедливі умови праці відповідно до Європейської соціальної хартії передбачає низку аспектів: розумна тривалість робочого часу, належна кількість днів оплачуваної відпустки, безпека й охорона здоров'я на роботі, щотижневі періоди відпочинку, відомості про положення й умови трудових відносин.

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**. Така практика покликана гарантувати безпеку та захистити здоров'я працівника. Тому кожний працівник отримує 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.¹⁰²

У зв'язку з цим, у законодавстві, нормативно-правових актах, колективних договорах чи за допомогою інших обов'язкових засобів потрібно гарантувати розумний період тривалості

99. Там само, с. 9.

100. ЄКСП, Висновки щодо України, 2012 р. Пункт 3 статті 1: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/1/3/EN>

101. ЄКСП, Висновки щодо України, 2016 р., с. 11.

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

роботи, включно з понаднормовим часом. Щоб гарантувати, що такі обмеження поважають на практиці, це має контролювати відповідний орган.¹⁰³

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 годин,¹⁰⁴ або за певних умов понад 60 годин на тиждень¹⁰⁵ – суперечать 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).¹⁰⁶ Комітет вирішив, що «розумна тривалість відповідно до Хартії різнилася залежно від місця та в різні періоди. Крім того, прогресивне зменшення кількості годин залежить від «підвищення продуктивності й інших важливих чинників». Такими іншими чинниками є характер 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».¹⁰⁷ Навіть якщо для тривалості робочого тижня встановлено обмеження, це не може компенсувати те, що в певний день, працівник може працювати понад дозволу мінімальну кількість годин,¹⁰⁸

” Самі **заходи щодо гнучкості** робочого часу не є порушенням Хартії¹⁰⁹ (...). Щоб Комітет визнав їх відповідними Соціальній хартії (переглянутій), національні закони й нормативно-правові акти повинні відповідати трьом критеріям:

- (i) вони повинні запобігати необґрунтовано довгим робочим дням і тижням;
- (i) вони мають діяти в межах законодавчої бази, що забезпечує достатні гарантії;
- (iii) вони повинні передбачати обґрунтовані контрольні періоди для підрахунку середнього робочого часу.¹¹⁰

Визначаючи відповідність систем гнучкого робочого графіка Соціальній хартії (переглянутій), Комітет враховує тривалість контрольного періоду, який застосовується для підрахунку середньої тривалості робочого часу.¹¹¹ Контрольні періоди не повинні перевищувати шість місяців.¹¹² Їх може бути продовжено щонайбільше до одного року за виняткових обставин, якщо це обґрунтовано ціллю чи технічними причинами або причинами, що стосуються організації роботи.¹¹³ Працівників із гнучким графіком роботи, для яких застосовуються тривалі контрольні періоди (наприклад, один рік), не можна просити працювати в нерозумний час або надмірну кількість тривалих робочих тижнів.¹¹⁴

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

104. Висновки XIV–2 (1998), Норвегія; Висновки (2014), Вірменія.

105. Висновки XIV–2 (1998), Нідерланди.

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

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

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

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

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

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

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

113. Висновки XIX–3 (2010 р.), Іспані.

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

Питання **понаднормової** 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.¹¹⁵

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 гіпотетична, безперечно перешкоджає працівнику займатися діяльністю на власний вибір, яку заплановано на 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.¹¹⁶

” 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.¹¹⁷

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. Вона може різнитися за державами-учасниками. Через те, що держави-учасниці забезпечують замало державних святкових днів, не було встановлено невідповідності цьому положенню.¹¹⁸

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.¹¹⁹

Робота, що виконується в державні святкові дні, передбачає для працівника обмеження,

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

116. Справа «Французька конфедерація обрамлення 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, пп. 50–53; див. також справу «Загальна конфедерація праці (CGT) 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.

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

118. Дайджест 2018 р., с. 66.

119. Висновки 2014 р., Нідерланди.

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.¹²⁰

Оцінюючи, чи достатня компенсація за роботу, яка виконується в державні святкові дні, враховуються 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.¹²¹

”Робота, яка виконується в державний святковий день, вимагає певних обмежень із боку працівника, якому їх потрібно компенсувати вищою винагородою, ніж та, що виплачується зазвичай. Відповідно на додаток до оплачуваного державного святкового дня, робота в такий святковий день має оплачуватися за подвійною ставкою. Винагороду також може бути надано у вигляді компенсаційного вихідного, і тоді такий час має принаймні удвічі перевищувати відпрацьовані дні.¹²²

Компенсація, що відповідає звичайній заробітній платі плюс 75% – недостатньо висока, щоб вважатися належним рівнем відшкодування за роботу, виконану в державний святковий день.¹²³

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 впливу повних дванадцяти робочих місяців, за які така відпустка призначена.¹²⁴

Зобов'язання за пунктом 3 статті 2 вважається виконаним державою-стороною, якщо переважна більшість працівників у такій державі користуються передбаченими перевагами.¹²⁵

”Працівник повинен узяти 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.¹²⁶

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.¹²⁷

120. 2 Висновки 2014 р., Андорра,

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

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

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

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

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

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

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

”Як наслідок, пункт 3 статті 2 вимагає забезпечити для працівника, який непрацездатний через хворобу чи травму, впродовж всієї або частини своєї щорічної відпустки, право взяти 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.¹²⁸

Утім Комітет визнав, що цей принцип не перешкоджає виплаті працівнику одноразової суми після завершення працевлаштування з метою компенсації оплачуваної відпустки, на яку такий працівник мав право, але якою не скористався.¹²⁹

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 існують.¹³⁰

Держави-сторони користуються певною свободою розсуду, коли визначають відповідні заходи та ризики.¹³¹ 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 піддаються дії іонізуючого випромінювання,¹³² екстремальним температурам і шуму.¹³³ Однак цей вибір усе ще потрібно переглянути.¹³⁴

Друга частина пункту 4 статті 2 вимагає від держав-сторін забезпечити певну форму компенсації для працівників, які піддаються ризику, яку неможливо усунути або які ще не було усунено чи достатньо знижено, попри ефективне запобігання згаданих вище запобіжних заходів або через те, що їх не було застосовано.¹³⁵

Заходи, покликані забезпечити для працівників компенсацію за вплив залишкового ризику, повинні регулюватися на центральному рівні, їх не можна покладати на угоди між соціальними партнерами.¹³⁶

У пункті 4 статті 2 згадано дві форми компенсації: скорочення робочого часу й додаткові

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

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

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

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

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

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

134. Висновки II, с. 9.

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

136. Висновки 2014 р., Нідерланд.

оплачувані вихідні. З огляду на те, що це положення акцентує на здоров'ї та безпеці, інші підходи до зменшення впливу ризиків також можуть гарантувати відповідність Хартії.¹³⁷ Їх потрібно оцінювати в кожному окремому випадку.¹³⁸

Метою компенсації має бути запропонувати відповідним особам достатній і регулярний час¹³⁹ для відновлення після спричинених стресу та втоми, а відтак для збереження пильності.¹⁴⁰ За жодних обставин відповідним і належним засобом досягнення цілей пункту 4 статті 2 не можна розглядати фінансову компенсацію,¹⁴¹ ранній вихід на пенсію¹⁴² чи забезпечення харчовими добавками.¹⁴³ Заходи компенсації, як-от один додатковий вихідний і максимальна тривалість робочого тижня 40 годин, вважаються недостатніми, оскільки не передбачають регулярного й достатнього часу на відновлення для працівників, які зазнали впливу ризиків.¹⁴⁴

Щотижневий відпочинок (пункт 5 статті 2)

Пункт 5 статті 2 гарантує період щотижневого відпочинку, який по 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 двадцять днів поспіль, перш ніж отримати дводенний період відпочинку.¹⁴⁵

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 поважає відповідні правила).¹⁴⁶

Право на щотижневі періоди відпочинку не можна **замінити компенсацією**, а працівникам заборонено відмовлятися від нього. Однак період відпочинку можна взяти в інший день, якщо цього вимагає тип діяльності чи з економічних причин. У будь-якому разі має бути передбачено інший день відпочинку впродовж тижня.¹⁴⁷ Періоди чергування за викликом під час періоду щотижневого відпочинку та протягом яких, працівнику не довелося працювати, не можна вважати періодом щотижневого відпочинку.¹⁴⁸

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: особи сторін; робоче місце; дата початку дії трудового договору чи трудових відносин; якщо трудовий договір чи відносини тимчасові

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

138. 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.

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

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

141. Висновки XIII–3 (1995 р.), Греція.

142. Висновки 2003 р., Болгарія.

143. Висновки 2007 р., Румунія.

144. Висновки XX–3 (2014 р.), Греція.

145. Дайджест 2018 р., с. 69.

146. Висновки 2010 р., Румунія; Висновки 2014 р., Швеція; Висновки XX–3 (2014 р.), Данія; Дайджест, 2018 р., с. 69.

147. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 5 статті 2; Висновки I, Заява про тлумачення, пункт 5 статті 2.

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

– передбачувана тривалість таких договору або відносин; тривалість оплачуваної відпустки; час сповіщення у випадку розірвання договору чи трудових відносин; винагорода; стандартний робочий день або тиждень; посилення на колективні договори, що регулюють умови праці.¹⁴⁹

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».¹⁵⁰

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

- ▶ регулярні медичні огляди, зокрема безкоштовний 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.¹⁵¹

Комітет дійшов висновку, що ситуація в країні не відповідає статті пункту 7 статі 2 Хартії на тій підставі, що:

- ” - можливості переходу на денну роботу недостатньо передбачені;
- закони та нормативні акти не передбачають постійних консультацій з представниками робітників щодо умов нічної роботи та щодо вжитих заходів для узгодження потреб робітників із особливим характером нічної роботи;
- у законодавстві немає положень про обов'язкові медичні огляди до працевлаштування на нічну роботу та регулярно після працевлаштування.¹⁵²

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 2

Ситуацію в Україні щодо обґрунтованого робочого часу було визнано невідповідною пункту 1 статті 2 в кожному з висновків з часу ратифікації Хартії, які були ухвалені у 2010, 2014 та 2018

149. 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.

150. Висновки 2014 р., Болгарія.

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

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

роках.¹⁵³ Комітет зазначив, що національне законодавство у сфері 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 до стандартів Директиви 2003/88/ЕС у контексті реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Особливу увагу було приділено регулюванню роботи в запасі/чергуванні за викликом в Україні.

Пункт 2 статті 2

Комітет встановив, що в Україні ситуація з оплатою праці, яку виконують у офіційний 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 збільшену винагороду.¹⁵⁴

Пункт 3 статті 2

Україна не ратифікувала пункт 3 статті 2. Однак Комітет підкреслив відсутність суттєвих перешкод в українському законодавстві та у практиці для ратифікації цього положення Хартії.¹⁵⁵ Пункт 3 статті 2 гарантує право на щонайменше 4 тижні (або 20 робочих днів) щорічної оплачуваної відпустки. Тих самих стандартів вимагає Директива 2003/88/ЕС, яку Україна мала враховувати у світлі виконання своїх зобов'язань за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Пункт 4 статті 2

Під час вивчення ситуації з усуненням ризиків небезпечних і шкідливих для здоров'я умов праці, Комітет нагадав про загальне зобов'язання держав-сторін Хартії «усувати ризики, що стосуються роботи 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 усунено або достатньо не зменшено»¹⁵⁶. Комітет також підкреслив свої негативні Висновки 2017 року про ситуацію в Україні з недостатнім охопленням професійних загроз спеціальним законодавством і нормативно-правовими актами про охорону праці та техніку безпеки відповідно до статті 3 Хартії.

У 2018 році Комітет також вивчив інформацію про форми пільг та компенсацій працівникам, що пропонуються у вигляді достатнього й регулярного часу для відновлення від стресу та втоми, пов'язаних із роботою, а відтак для підтримки пильності. Комітет також наголосив, що ранній вихід на пенсію чи фінансова компенсація не можуть вважатися належною відповіддю згідно з пунктом 4.¹⁵⁷ Було визнано, що ситуація в Україні відповідає стандартам у цій сфері.

Пункт 5 статті 2

Висновки Комітету були різні щодо ситуації в Україні з щотижневим періодом відпочинку. У 2010 році Комітет встановив, що українське законодавство та практика щодо цього питання відповідали вимогам цього пункту. Однак Комітет попросив надати відомості про винятки з

153. ЄКСП, Висновки 2014 р., Україна, пункт 1 статті 2, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/2/1/EN>
Висновки 2010 р., Україна, пункт 1 статті 2, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/2/1/EN>

Висновки 2018 р., Україна, с. 5.

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

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

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

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

правил про щотижневі періоди відпочинку.¹⁵⁸

Положення національного законодавства про можливість надання компенсації без надання іншого дня відпочинку суперечить вимозі пункту 5 статті 2, що гарантує працівникам неможливість 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.¹⁵⁹

Пункт 6 статті 2

Серед усіх висновків Комітет висловив глибоке занепокоєння через те, що в Україні не завжди застосовується обов'язкова форма трудового договору. У випадку, коли трудовий договір не укладено письмово, його все одно потрібно оформити у вигляді наказу чи вказівки, 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.¹⁶⁰

Пункт 7 статті 2

Ситуацію в Україні з роботою в нічний час визнали такою, що не відповідає вимогам пункту 7 статті 2 через те, що можливості переведення на роботу в денний час не були достатньо забезпечені; у законах і нормативно-правових актах не було передбачено проведення постійних консультацій з представниками працівників щодо умов праці в нічний час і заходів застосованих для узгодження потреб працівників з особливим характером нічної роботи; у законодавстві відсутні положення про обов'язкові медичні огляди до працевлаштування на роботу в нічний час і їх регулярне проведення впродовж такої роботи. Україна зобов'язана привести своє національне законодавство у відповідність із Директивою 2003/88/ЄС, у якій встановлено відповідні стандарти роботи в нічний час.¹⁶¹

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо прав на справедливую винагороду (стаття 4).

Право на справедливую винагороду – основне трудове право й наріжний камінь права на належний рівень життя. Воно охоплює наступні стандарти: гідна винагорода для особи та її родини; вища винагорода за понаднормову роботу; однакова оплата за однакову роботу для чоловіків і жінок; розумний період сповіщення перед припиненням працевлаштування; обмеження стягнень із заробітної плати.

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

”Право працівників на справедливую винагороду лежить в основі гарантії Хартії щодо належних умов праці, які забезпечують справедливую 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

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

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

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

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

сенсі оплата, яка суттєво менша за середній заробіток на ринку праці, не відповідає принципу соціальної справедливості.¹⁶²

Право має бути практичним і ефективним, а не лише теоретичним чи ілюзорним.¹⁶³

Справедлива 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 працівників за договором у державному, регіональному й місцевому муніципальному секторах,¹⁶⁴ відділами й посадами, які не охоплюють колективні договори, нетиповими видами робіт (працевлаштування осіб з інвалідністю),¹⁶⁵ спеціальними режимами чи статусами (мінімальна заробітна плата для працівників-мігрантів).¹⁶⁶

Стаття 4 зобов'язує Договірні сторони 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».¹⁶⁷

”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.¹⁶⁸

«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 з кожною заробітною платою. (...) Соціальні виплати чи допомога, які напряму не пов'язані із заробітною платою, не повинні враховуватися, оскільки пункт 1 статті 4 стосується лише винагороди за роботу.¹⁶⁹

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

163. 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.

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

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

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

167. Висновки I, с. 26.

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

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

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 нижчою за 60% від середньої по країні. Мінімальна заробітна плата, що менше як 60%, не відповідає пункту 1 статті 4.¹⁷⁰ 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 суми.¹⁷¹ 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.¹⁷²

Якщо найнижча заробітна плата не задовольняє вимогу щодо 60%, але не дуже відстає (на практиці між 50% і 60%), Уряд може надати детальні 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.¹⁷³ У крайніх випадках, як-от коли найнижча заробітна плата менша, ніж половина середньої заробітної плати, ситуацію вважають порушенням Хартії, незалежно від таких доказів.¹⁷⁴

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.¹⁷⁵ Комітет також встановив, що зниження заробітної плати нижче прожиткового мінімуму в ситуації, коли таку заробітну плату виплачували всім працівникам віком до 25 років, є непропорційним і суперечить Хартії.¹⁷⁶

Понаднормова робота (пункт 2 статті 4)

Пункт у статті 4 тісно пов'язаний із пунктом 1 статті 2, який гарантує право на розумну тривалість робочого дня та тижня. Понаднормова робота – це робота, яку виконують на додаток до стандартних робочих годин.¹⁷⁷

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**.¹⁷⁸ Така вища оплата має застосовуватися у всіх випадках,¹⁷⁹ зокрема у випадку фіксованої оплати.¹⁸⁰

Надання вихідного з метою компенсації за понаднормову роботу (замість вищої

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

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

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

173. Дайджест 2018 р., с. 85.

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

175. 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.

176. 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.

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

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

179. 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 і 86–88.

180. 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.

винагороди) відповідає пункту 2 статті 4 через те, що такий вихідний триває довше, ніж відпрацьовані понаднормові години. Тому недостатньо запропонувати працівникам вихідний, тривалість якого збігається з кількістю відпрацьованих годин.¹⁸¹ 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.¹⁸²

Змішані системи компенсування понаднормової роботи, як-от коли відпрацьовані понаднормові години працівнику оплачують за звичайною ставкою, але також пропонують додатковий вільний час, не суперечать пункту 2 статті 4.¹⁸³

У низці країн робочий час розраховують на основі середньої тривалості робочого тижня протягом кількох місяців. Упродовж таких періодів тривалість робочого тижня може відрізнятися, коливаючись у межах максимального та мінімального значень, жодне з яких не вважатиметься понаднормовими 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 2.¹⁸⁴ Відповідність гнучкого графіка пункту 2 статті 4 потрібно оцінювати в кожному окремому випадку.¹⁸⁵

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 керівників.¹⁸⁶ Однак Комітет постановив, що мають застосовуватися певні обмеження, особливо щодо кількості годин понаднормової роботи, які не оплачуються за вищою ставкою.¹⁸⁷

Для прикладу, до «високопосадовців» належать керівники поліції¹⁸⁸ чи судді адміністративних судів.¹⁸⁹ Винятки щодо вищої оплати за понаднормову роботу для всіх працівників поліції, незалежно від їхніх обов'язків¹⁹⁰ чи всіх державних службовців або чиновників, незалежно від рівня їхньої відповідальності, не відповідають пункту 2 статті 4.¹⁹¹

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 ставкою.¹⁹²

Обмеження щодо вищої оплати за додаткові години роботи можуть існувати, якщо вони передбачені законом, мають законну мету чи пропорційні цій меті.¹⁹³

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

182. Висновки XIV-2, Бельгія, с. 134.

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

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

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

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

187. 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.

188. Справа «Європейська рада поліцейських спілок (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.

189. Справа «Союз адміністративних магістратів (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.

190. Справа «Європейська рада поліцейських спілок (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.

191. Висновки XV-2 (2001 р.), Польща.

192. Справа «Французька конфедерація об'єднання 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.

193. Справа «Загальна конфедерація праці (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.

Однакова оплата за однакову роботу (пункт 3 статті 4)

Пункт 3 статті 4 гарантує право на рівну оплату без дискримінації за ознакою статі.¹⁹⁴ Це один з аспектів права на рівні можливості в працевлаштування, гарантований статтею 20. Унаслідок цього практика за статтею 20 застосовується *mutatis mutandis* до пункту 3 статті 4. Далі розглянуто лише аспекти, що пов'язані виключно з рівною оплатою праці.¹⁹⁵

«Принцип рівної оплати праці застосовується до однакової роботи й роботи, що має однакову чи аналогічну 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 працевлаштування».¹⁹⁶

Принцип рівної оплати також має застосовуватися до працівників за повною та неповною ставкою.¹⁹⁷

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

- чоловіки та жінки повинні отримувати однакову 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 в законодавстві;
- 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).¹⁹⁸

Право жінок і чоловіків на «рівну винагороду за працю рівної цінності» має бути **чітко передбачено в законодавстві**.¹⁹⁹

” 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 непрямої дискримінації щодо жінок і чоловіків у зв'язку з винагородою за роботу.²⁰⁰

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

195. Дайджест 2018 р., с. 88.

196. 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.

197. Висновки XVI-2 (2003 р.), Португалія.

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

199. 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.

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

Принцип рівної оплати праці виключає можливість неорієнтованої винагороди за працю, незалежно від механізму, який веде до нерівності. Джерелом дискримінаційної оплати праці може бути законодавство, колективні договори, індивідуальні трудові контракти, внутрішні акти роботодавця.²⁰¹

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 не відповідає принципу рівної винагороди за працю.²⁰²

Національне законодавство має передбачати **належні й ефективні заходи 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 вчасним.²⁰³

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 стримувальний ефект, суперечить Хартії.²⁰⁴

Тягар доведення потрібно перекласти. Перенесення 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 недискримінації не було.²⁰⁵

”**Звільнення у відплату** у випадках дискримінації в оплаті праці має бути заборонено. Якщо працівника звільнено на

201. Рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Швеції», скарга № 138/2016, с. 127.
202. 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.

203. 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.

204. 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.

205. 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.

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 посаді.²⁰⁶ 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 дій.²⁰⁷

Компетенцією визначати суму такої компенсації має бути наділено суди, а не законодавця.²⁰⁸ 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 4.²⁰⁹

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 заходів.²¹⁰

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 відповідності Хартії в цьому питанні.²¹¹

Щоб визначити, чи виконана робота є **однаковою або має однакову вартість**, потрібно враховувати такі чинники, як характер завдань, навички, вимоги до освіти й підготовки. Комітет також зазначає, що поняття однакової праці чи праці з однаковою цінністю має якісний вимір, а тому його не завжди можна визначити належним чином, 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 видів робіт і оцінювання. Якщо такі системи використовуються, вони повинні ґрунтуватися 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 працівників.²¹²

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 запит 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

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

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

208. Висновки XIX-3 (2010 р.), Німеччина.

209. Висновки XIX-3, Німеччина, пункт 3 статті 4.

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

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

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

дискримінацію. Тому в контексті судового провадження має бути можливість подати запит на інформацію про оплату праці колеги й отримати такі відомості, дотримуючись чинних правил щодо захисту персональних даних і комерційної та промислової таємниці.²¹³

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 статі.²¹⁴ 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,²¹⁵ або у випадку працівників кількох підприємств чи установ, якщо на них поширюються ті ж колективні трудові договори чи норми.²¹⁶

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 так особа ще отримує заробітну плату.²¹⁷

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 кожен ситуацію окремо.²¹⁸

Під час моніторингового циклу у 2018 році Комітет змінив свій підхід до тлумачення пункту 4 статті 4. Він постановив, що обґрунтованість періодів попередження більше не розглядатимуть на основі тривалості періодів попередження. У новій заяві про тлумачення Комітет визначив перелічені нижче критерії оцінювання пункту 4 статті 4.²¹⁹

■ Правила, що регулюють встановлення періодів попередження (чи рівень компенсації замість сповіщення):

- під час випробувальних періодів, зокрема на державній службі, Комітет хоче бачити чітко окреслений мінімальний період попередження, навіть якщо тривалість випробувального періоду коротка чи нещодавно була скорочена законодавством;
- щодо ставлення до працівників у вразливих робочих ситуаціях;
- у випадку припинення працевлаштування через причини поза контролем сторін (зокрема, неплатоспроможність чи смерть роботодавця, якщо останній є фізичною особою); у принципі, такі обставини не можуть бути підставою для відсутності попередження;
- будь-які обставини, за яких працівників може бути звільнено без попередження чи компенсації.

■ Визнання в законі, колективному договорі чи індивідуальному трудовому контракті

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

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

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

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

217. Дайджест 2018 р., с. 90.

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

219. Висновки 2018 р., Заява про тлумачення пункту 4 статті 4, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018_163_01/EN>, (15 квітня 2019 року).

тривалості роботи на одного й того ж роботодавця чи у випадку послідовних непостійних форм трудових відносин.

■ Компоненти винагороди працівника під час періоду попередження.

Допускається **отримання заробітної плати замість попередження** за умови, що виплачена сума рівноцінна тій, яку працівник заробив би за відповідний період.²²⁰ Однак питання періоду попередження та/чи компенсації замість нього не можна залишати виключно на розсуд сторін трудового договору.²²¹ 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.²²²

Пункт 4 статті 4 не застосовується виключно до звільнення, але й до всіх випадків припинення трудових відносин, як-от через банкрутство, непрацездатність або смерть роботодавця, який є фізичною особою.²²³

”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 працевлаштований на нестандартних умовах, як-от за строковим договором, тимчасово, на неповну ставку, 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 період²²⁴ та у випадку передчасного розірвання строкових договорів. Національне законодавство має бути достатньо всеосяжним, щоб жоден працівник не залишився незахищеним.²²⁵

Коли рішення про припинення трудових відносин з причин, що не пов'язані дисциплінарним порушенням, передбачає дотримання певних процедур, період попередження має починатися після ухвалення рішення. Період попередження для працівників, що працюють за неповною ставкою, 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

220. Висновки 2010 р., Туреччина.

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

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

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

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

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

під час випробувального періоду може бути коротшим за умови, що він залишається розумним стосовно дозволеної максимальної тривалості випробувального періоду.²²⁶

Відсутність строку попередження чи вихідної допомоги під час випробувального періоду визнано порушенням пункту 4 статті 4 Хартії.²²⁷

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.²²⁸

Для прикладу, Комітет визнав серйозними порушеннями такі факти:²²⁹

- порушення політики рівних можливостей чи сексуальні домагання²³⁰;
- відмова надати інформацію, якої вимагає законодавство, нормативно-правовий акт чи робочий регламент;²³¹
- розголошення державної, професійної, комерційної чи промислової таємниці;²³²
- робота під дією алкоголю, наркотиків або токсичних речовин;²³³
- полишення посту;²³⁴
- відмова проходити обов'язкові медичні огляди;²³⁵
- аморальні діяння, через які працівник не може залишитися на посаді вчителя;²³⁶
- необґрунтована відсутність протягом понад п'яти днів поспіль чи понад десяти днів на рік;²³⁷
- аномальне зниження продуктивності.²³⁸

З іншого боку, у негайному звільненні було відмовлено з таких причин:²³⁹

- непродуктивність працівника;²⁴⁰

226. 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.

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

228. Висновки 2010 р., Албанія.

229. Дайджест 2018 р., с. 91.

230. Висновки 2014 р., Литва.

231. Висновки 2014 р., Литва.

232. Висновки 2014 р., Литва.

233. Висновки 2014 р., Литва.

234. Висновки 2014 р., Литва.

235. Висновки 2014 р., Литва.

236. Висновки 2014 р., Російська Федерація.

237. Висновки 2014 р., Португалія.

238. Висновки 2014 р., Португалія.

239. Дайджест 2018 р., с. 92.

240. Висновки 2010 р., Вірменія.

- втрата довіри до працівника;²⁴¹
- виклик працівника на військову службу;²⁴²
- смерть роботодавця, який є фізичною особою, або ліквідація компанії;²⁴³
- відкликання адміністративних ліцензій, необхідних для виконання роботи;²⁴⁴
- вимога органів або посадовців, уповноважених законом;²⁴⁵
- належним чином засвідчення непридатність для роботи;²⁴⁶
- економічні, технологічні, організаційні обставини, що вимагають змін персоналу;²⁴⁷
- недостатня кваліфікація для посади;²⁴⁸
- передавання трудового договору роботодавцю-наступнику;²⁴⁹
- форс-мажор;²⁵⁰
- арешт і затримання.²⁵¹

Відрахування із заробітної плати (пункт 5 статті 4)

Пункт 5 статті 4 гарантує право працівника отримувати повну заробітну плату й установлює принцип про можливість відрахувань із заробітної плати 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.²⁵²

Відповідно до додатка до пункту 5 статті 4, вважається, що Сторона може взяти на себе зобов'язання за цим пунктом, якщо для переважної більшості працівників не допускаються відрахування із заробітної плати на підставі закону або за умовами колективних договорів чи арбітражних рішень, за винятком осіб, на яких не поширюється така заборона.

Вивчення змісту звітів за два роки, що стосуються пункту 5 статті 4, спонукало Комітет роз'яснити своє тлумачення змісту додатка до цього положення. Насправді з однієї сторони, 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 іншої сторони, у додатку зазначено, що «якщо для переважної більшості працівників

241. Висновки 2010 р., Вірменія.

242. Висновки 2010 р., Вірменія.

243. Висновки 2014 р., Грузія.

244. Висновки 2014 р., Литва.

245. Висновки 2014 р., Литва.

246. Висновки 2014 р., Литва.

247. Висновки 2014 р., Мальта.

248. Висновки 2014 р., Російська Федерація.

249. Висновки 2014 р., Словенія.

250. Висновки 2014 р., Туреччина.

251. Висновки 2014 р., Туреччина.

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

не допускаються відрахування із заробітної плати...», зобов'язання, передбачене в Хартії, виконано.

Держава-сторона дотрималася цього положення, якщо відрахування із заробітної плати дозволені для більшості працівників, лише якщо вони чітко передбачені законом, правилами, колективними договорами чи арбітражними рішеннями».²⁵³

Комітет зазначив, що не можна вважати, що держава виконала своє зобов'язання за умовами пункту 5, якщо не дотримано цих умов і обмежень.²⁵⁴ Пункт 4 статті 5 також застосовується до державних службовців і працівників на державній службі за контрактом.²⁵⁵

Відрахування із заробітної плати повинні передбачати розумні обмеження й не повинні позбавляти працівників та їхніх утриманців засобів до існування.²⁵⁶ 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.²⁵⁷

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.²⁵⁸

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

- відрахування із заробітної плати можуть позбавляти працівників із найнижчим рівнем оплати та їхніх утриманців засобів до існування;²⁵⁹
- відрахування із заробітної плати у випадку бракованої продукції, за яку відповідає працівник, позбавляє таких працівників і їхніх утриманців засобів до існування;²⁶⁰
- наявні гарантії, що не дають працівникам можливість відмовитися від свого права на обмеження відрахувань із заробітної плати, є недостатніми;²⁶¹
- відсутність гарантій, що не дають працівникам можливість відмовитися від свого права на обмеження відрахувань із заробітної плати;²⁶²
- відрахування із заробітної плати можуть позбавити державних службовців, чиновників, офісних працівників, моряків та їхніх утриманців засобів до існування.²⁶³

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 4

Стаття 4 Хартії відображає різні підходи, які застосовує Україна, до стандартів Хартії. Попри конституційну гарантію права на винагороду, що повинна бути не меншою за визначену

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

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

255. Висновки 2014 р., Португалія.

256. Висновки XI-1 (1991 р.), Греція.

257. Висновки 2014 р., Естонія.

258. Висновки 2005 р., Норвегія.

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

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

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

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

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

законом мінімальну заробітну плату (стаття 43 Конституції України), Україна не ратифікувала пункт 1 статті 4 Хартії. У 2016 році у межах процедури щодо неприйнятих положень Комітет постановив, що ситуація з пунктом 1 статті 4 в Україні не відповідає повністю вимогам Хартії.

Згідно з Висновками 2018 року, зобов'язання за одним пунктом були визнані такими, що відповідають Хартії (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. Тому ситуацію в Україні визнали невідповідною пункту 3 статті 4 через те, що законодавство не передбачає зміщення тягаря доведення вини в справах про гендерно-зумовлену дискримінацію.²⁶⁴

Пункт 2 статті 4

Комітет зазначив, що національне законодавство відповідає вимогам пункту 2 статті 4, а тому ситуація в Україні сумісна з ним.²⁶⁵

Пункт 3 статті 4

Під час вивчення положення про рівну оплату для жінок і чоловіків з однаковою кваліфікацією й умовами праці в Україні Комітет запитав, чи гарантовано заборону прямої та непрямой дискримінації.²⁶⁶

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 невідповідними вимогам статті 20 Хартії. Враховуючи, що законодавство з того часу не змінювалося, у Висновках 2018 року Комітет установив, що зобов'язання за пунктом 3 статті 4 не виконано.²⁶⁷

Запитувана була інформація про рівень і обмеження компенсації за матеріальну й моральну шкоду, яку суд присуджує на практиці, а також відомостей про порівняння оплати в компанії, визначення «рівної винагороди за працю 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.

Пункт 4 статті 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 обставин²⁶⁸, наприклад:

²⁶⁴. Там само, с. 13.

²⁶⁵. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 12.

²⁶⁶. Там само, с. 13.

²⁶⁷. Там само, с. 13.

²⁶⁸. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 15; Висновки 2014 р., Україна, пункт 4 статті 4.

- звільнення з огляду на зміни організації виробництва або праці чи скорочення штату;
- звільнення через непридатність за станом здоров'я, брак кваліфікації або відновлення на посаді попереднього працівника;
- для працівників з понад 7 роками стажу;
- припинення трудових відносин чи звільнення з усіх підстав після понад п'яти років стажу.²⁶⁹

Пункт 5 статті 4

У Висновках 2010, 2014 та 2018 років Комітет повторив свої доводи 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.²⁷⁰

Більше 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.²⁷¹

Положення, закріплені в статті 4, неодноразово розглядали національні суди. Національні суди розглядали справи про дискримінацію у сфері працевлаштування, зокрема винагороди за працю. Для прикладу, у рішенні Третього апеляційного адміністративного суду від 17 січня 2019 року заявниця стверджувала про дискримінацію проти 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, відповідно до Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права.²⁷²

Національні суди також розглядали питання порушення строку попередження у випадках звільнення працівників. У рішенні Верховного Суду, постановленого 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.²⁷³

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо прав на створення організацій (стаття 1)

Європейська соціальна хартія гарантує, що всі працівники та роботодавці мають право створювати місцеві, національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Право на створення організацій є водночас позитивним і негативним зобов'язанням держави: законодавчими й іншими засобами дозволити право на створення організацій; утримуватися від несправедливого втручання в це право.

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

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

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

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

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

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

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 відзначив, що в цьому положенні втілено два зобов'язання з негативним і позитивним аспектами. Для реалізації першого зобов'язання необхідна відсутність у національному праві кожної Договірної держави будь-якого нормативно-правового акту 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 захист організацій працівників від втручання з боку роботодавців.²⁷⁴

Основою права працівників і роботодавців створювати організації є можливість їх участі у колективних переговорах задля захисту своїх інтересів і це не може виправдовувати вимогу внесення коштів для отримання дозволу на переговори. Комітет може визнати, що вимог 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 відповідна оплата покриває лише мінімальні адміністративні витрати»²⁷⁵.

Вимога щодо мінімальної кількості членів відповідають статті 5, якщо така кількість є обґрунтованою та не становить перешкоди для заснування організацій.²⁷⁶ Якщо за реєстрацію чи створення організації стягується збір, він має бути обґрунтованим і призначеним лише для покриття суто необхідних адміністративних витрат.²⁷⁷

Профспілки й організації роботодавців повинні мати змогу вільно створювати федерації та приєднуватися до міжнародних організацій,²⁷⁸ а тому держави-сторони не можуть обмежувати спосіб у який вони можуть організовуватися. Також у національному законодавстві має бути передбачено положення про право звертатися до суду, щоб гарантувати дотримання всіх цих прав.²⁷⁹

Стаття 5 Хартії покликає гарантувати повне користування свободою створювати організації для **всіх категорій роботодавців і працівників, зокрема всього державного сектору**.²⁸⁰ 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.²⁸¹ Приєднуватися до профспілок і залишатися в них можуть також **безробітні та пенсіонери**. Однак від держав не вимагається дозволяти їм створювати профспілки, якщо вони мають право створювати організації, які беруть участь у процесах консультування, що можуть мати вплив на їхні права й інтереси.²⁸²

Стаття 5 дозволяє державам

” встановлювати обмеження права на створення організацій

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

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

276. Висновки XIII-5 (1997 р.), Португалія.

277. Висновки XV-1 (2000 р.), Велика Британія; Висновки XVI-1 (2002 р.), Велика Британія.

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

279. Висновки 2016 р., Мальта.

280. «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.

281. Висновки XVII-1 (2004), Польща.

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

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.²⁸³

Що стосується поліції,

” хоча стаття 5 у випадках представників **правоохоронних органів** дозволяє обмеження свободи створювати організації, повне придушення такої свободи не відповідає вимогам цієї статті. Закони чи нормативно-правові акти, згідно з якими персональний склад таких органів не може створювати свої організації чи приєднуватися до організацій за своїм вибором, але змушений приєднуватися 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 приєднатися до неї, а також правом на переговори й колективні дії (передбачені статтею 6). 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 5.²⁸⁴

Законодавство чи нормативно-правові акти, які забороняють працівникам правоохоронних органів створювати власні профспілки чи приєднуватися до обраних або зобов'язують їх приєднуватися до профспілки, передбаченої законом, суперечать Хартії, оскільки вони ефективно повністю придушують свободу створювати організації.²⁸⁵

Працівники повинні мати змогу не лише вільно приєднуватися до профспілок, але й утворювати їх.²⁸⁶ Національне законодавство має гарантувати право працівників приєднуватися до профспілок та передбачати ефективне покарання й заходи правового захисту в разі порушення такого права. Члени профспілок мають бути захищені від будь-яких шкідливих наслідків, які їх членство в профспілці чи діяльність 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.²⁸⁷ У випадку такої дискримінації у національному законодавстві має бути передбачено компенсацію, що буде достатньою й пропорційною шкоді, завданій жертві.²⁸⁸

Щоб забезпечити свободу, національне законодавство має чітко забороняти всі положення про наймання на роботу за умови вступу у профспілку або після нього (зокрема, автоматичні

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

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

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

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

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

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

відрахування із заробітної плати всіх працівників, незалежно від того, чи є вони членами профспілки, з метою фінансування діяльності профспілки компанії).²⁸⁹ Як наслідок, положення в колективних договорах чи юридично погоджених правилах, згідно з якими на практиці посади зарезервовані для членів певних профспілок, порушують свободу, гарантовану статтею 5.²⁹⁰ Ті самі правила стосуються свободи роботодавців створювати організації.²⁹¹

Профспілки й організації роботодавців повинні бути автономними у своїй структурі чи функціонуванні. Профспілки мають право обирати власних членів і представників.²⁹² Порушеннями статті 5 є такі випадки: заборона вибору чи призначення представників іноземних профспілок, суттєве обмеження на використання профспілкою її активів, суттєве обмеження причин, через які профспілка має право вживати дисциплінарних заходів щодо своїх членів.²⁹³

Національне законодавство може забороняти участь у різних процедурах консультування та колективних переговорів лише представникам профспілок. Щоб ситуація відповідала вимогам статті 5, має бути дотримано таких умов:²⁹⁴

- а) рішення щодо представництва не повинні бути прямою або непрямою перешкодою для створення профспілок;²⁹⁵
- б) сфери діяльності представницьких профспілок не повинні включати основні прерогативи профспілок;²⁹⁶
- в) критерії визначення представництва повинні бути обґрунтованими, чіткими, попередньо визначеними, об'єктивними, передбаченими законом і відкритими для судового контролю.²⁹⁷

ЩОДО УКРАЇНИ

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 причини: невиправдані збори, що стягуються за реєстрацію організацій роботодавців; неможливість установити, що національне 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 національне законодавство передбачає належну й пропорційну компенсацію за шкоду, завдану жертві у випадку дискримінації, та репресії на основі членства в профспілках і діяльності в них; нездатність довести, що критерії, які використовуються для визначення представництва, можна було оскаржити в судовому порядку.²⁹⁸

Що стосується питання створення профспілок і організацій роботодавців, свободи приєднуватися чи не приєднуватися до профспілки, дискримінації або переслідувань активістів профспілок, представництв, Комітет попросив продовжити інформувати його про ситуацію та скарги від Міжнародної організації праці та генерального секретаря Міжнародної конфедерації профспілок.

289. Висновки VIII (1984), 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.

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

291. Дайджест 2018 р., с. 95.

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

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

294. Дайджест 2018 р., с. 96.

295. Висновки 2014 р., Андорра.

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

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

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

У Висновках 2018 року заборону громадянам інших Договірних сторін Хартії створювати профспілки в Україні було зазначено як ситуацію, що не відповідає статті 5.²⁹⁹

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 своєму рішенні, постановленому 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 профспілки;³⁰⁰ 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 необхідним обладнанням, зв'язком, освітленням тощо;³⁰¹ рішення Великої Палати Верховного Суду, ухвалене 26 лютого 2020 року, пов'язане з питанням позбавлення членства голови та заступника голови профспілки.³⁰² В останній зі згаданих справ судді застосували Європейську конвенцію з прав людини разом з практикою Європейського суду з прав людини.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо прав на укладання колективних договорів (стаття 6)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам і роботодавцям право на укладання колективних договорів. Це право включає: сприяння спільним консультаціям між організаціями роботодавців і працівників; сприяння механізмам добровільних переговорів між цими двома групами через укладання колективних договорів; сприяння механізмам примирення та добровільного арбітражу між ними; визнання виробничих конфліктів, зокрема права на страйк.

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.³⁰³ Така консультація може відбуватися в тристоронніх органах за умови, що соціальні партнери представлені в таких органах на рівних умовах.³⁰⁴

Консультування має відбуватися на кількох рівнях: національному, регіональному/галузевому та на рівні підприємства.³⁰⁵ Воно має відбуватися в приватному та державному секторах (зокрема, на державній службі).³⁰⁶ 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).³⁰⁷

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

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

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

302. Верховний Суд, рішення, 26 лютого 2002 року, справа 210/5659/18.

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

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

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

306. 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.

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

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.³⁰⁸

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 їх самостійна підготовка незадовільна, зокрема щоб гарантувати, що кожна сторона готова колективно домовлятися з іншою (...).³⁰⁹

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; права профспілок у цій сфері не має бути обмежено законодавством, допоки не буде досягнуто мінімальних умов.³¹⁰

”Ніщо у формулюванні статті 6 Хартії не надає державам-сторонам право встановлювати обмеження права представників **правоохоронних органів чи збройних сил** укладати колективні договори». ³¹¹ 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.³¹² «Просте вислуховування думки сторони щодо заздалегідь визначеного результату не задовольнить вимоги пункту 2 статті 6 Хартії. Натомість обов'язково

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

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

310. 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 рішення по суті справи від 3 липня 2013 року, пп. 111 і 120.

311. 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.

312. 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.

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 обмежені, профспілка повинна зберігати здатність захищати свої членів за допомогою принаймні одного ефективного механізму.³¹³

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 роботодавцем та працівником дисбаланс влади. Коли роботодавці не мають суттєвого впливу на зміст договірних зобов'язань, їм потрібно надати можливість покращити дисбаланс влади через колективні переговори.³¹⁴

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.³¹⁵ 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 6.³¹⁶

Розширення колективних договорів «має відбуватися за умови тристороннього аналізу наслідків, які це б мало на галузь їхнього застосування».³¹⁷

Примирення й арбітраж (пункт 3 статті 6)

Відповідно до пункту 3 статті 6, «щоб сприяти вирішенню 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».³¹⁸

”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 пов'язаних із застосуванням і тлумаченням колективного

313. 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, п. 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.

314. 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.

315. Висновки 2006 р., Албанія.

316. Висновки XIX–3 (2010 р.), Північна Македонія.

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

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

договору, чи політичних спорів.³¹⁹

Примирення – це процес, спрямований на мирне врегулювання трудових спорів, а арбітраж може вирішити конфлікт за допомогою рішення, ухваленого однією чи кількома вибраними сторонами особами. Результат процедури примирення необов'язковий для сторін. Натомість результат арбітражного провадження для них обов'язковий.³²⁰

Системи арбітражу повинні бути незалежними, а результат арбітражу не може бути попередньо визначено за допомогою заздалегідь встановлених критеріїв.³²¹ 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, а 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.³²²

Колективні дії (пункт 4 статті 6)

Пункт 4 статті 6 гарантує право на страйк і право на колективні дії. Це право може ґрунтуватися на законодавчому праві чи судовій практиці.³²³

Надання права оголошувати страйк лише представницьким або найбільш представницьким профспілкам є обмеженням, яке не відповідає пункту 4 статті 6.³²⁴ Загальна заборона колективних дій у випадках конфліктів інтересів не відповідає пункту 4 статті 6³²⁵, хоча воно не захищене настільки, як право на страйк.³²⁶

Рішення оголосити страйк може ухвалити лише профспілка за умови, що для її створення не потрібні надмірні формальності.³²⁷ 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 жодній із груп 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 не відповідає положенням пункту 4 статті 6.³²⁸ 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.³²⁹

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.³³⁰ Стаття 6, яка призначена захищати «право на

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

320. Висновки 2014 р., Республіка Молдова.

321. Висновки XIV–1 (1998 р.), Ісландія.

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

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

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

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

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

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

328. Висновки XV–1 (2000 р.), Франція; Дайджест 2018 р., с. 103.

329. Висновки XVI–1 (2002 р.), Португалія; Дайджест 2018 р., с. 103.

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

колективні переговори», не охоплює політичні страйки, які очевидно перебувають поза сферою застосування механізму колективних переговорів.³³¹

”Право профспілок на колективні дії не є абсолютним. Утім обмеження цього права можна вважати такими, що відповідають пункту 4 статті 6 Хартії, лише якщо, як викладено в статті G, такі обмеження: а) встановлені законом; б) мають законну мету, тобто для захисту прав і свобод інших людей або для захисту державних інтересів, національної безпеки, здоров'я людей чи моралі; с) необхідні в демократичному суспільстві, тобто застосовуються тільки з метою, з якою вони передбачені.³³²

Надмірні чи спрямовані на зловживання форми колективних дій, як-от тривалі блокади, які б поставили під загрозу підтримання громадського порядку чи надмірно обмежили 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, цілей, які не стосуються здійснення трудових прав чи стосуються дискримінаційних завдань), необов'язково суперечитиме пункту 4 статті 6 Хартії.³³³

Однак

”національне законодавство, яке апріорі запобігає здійсненню права на колективні дії чи дозволяє здійснення цього права лише тією мірою, якою це необхідно, щоб отримати певні мінімальні стандарти праці, суперечитиме пункту 4 статті 6 Хартії, скільки порушуватиме основні права працівників і профспілок на участь у колективних діях для захисту економічних 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, важливе 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.³³⁴

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

332. 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.

333. 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.

334. 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.

Пункт 4 статті 6 також гарантує право на участь у страйках солідарності.³³⁵

Вважається, що заборона страйків у галузях, які важливі для суспільства, служить законній меті, оскільки страйки в цих галузях можуть становити загрозу суспільним інтересам, національній безпеці та/або здоров'ю населення.³³⁶ Однак проста заборона страйків навіть у найважливіших галузях, особливо коли вони мають широке визначення, як-от «енергетика» або «охорона здоров'я», не вважаються пропорційними конкретним вимогам кожної галузі. У кращому випадку запровадження мінімальних вимог до послуг у цих галузях може бути розглянуто відповідно до пункту 4 статті 6.³³⁷

Заборона права на страйк для представників збройних сил не є порушенням пункту 4 статті 6 Хартії.³³⁸ 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 такою, що відповідає Хартії.³³⁹

” 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.³⁴⁰

Що стосується **працівників поліції**, у контексті розмаїття правових систем у цій сфері Комітет також відзначив еволюцію розширення права на страйк працівників правоохоронних органів. Право на колективні дії може бути обмежено. Утім таке обмеження може відповідати положенням Хартії, лише якщо дотримано вимог статті G, тобто якщо обмеження встановлене законом, має законну 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.³⁴¹

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

336. 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.

337. Висновки XVII-1 (2004), Чеська Республіка.

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

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

340. 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.

341. 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.

Використання примусового арбітражу для припинення страйку суперечить Хартії, за винятком випадків передбачених статтею G.³⁴²

Те, що здійснення права 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.³⁴³

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.³⁴⁴ Періоди сповіщення чи обдумування, передбачені згідно з процедурами примирення перед страйком, відповідають пункту 4 статті 6, якщо їх тривалість обґрунтована.³⁴⁵

Страйк не повинен вважатися порушенням договірних зобов'язань працівників, які страйкують, що може призвести до порушення їхнього трудового договору. Страйк має супроводжуватися заборонаю звільнення. Однак якщо на практиці страйкарів повністю відновлено в посаді після завершення страйку, а їхні попередньо набуті права (наприклад,³⁴⁶ 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.³⁴⁷ 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.³⁴⁸

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 6

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 6.³⁴⁹

Пункт 2 статті 6

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.³⁵⁰

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

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

344. Висновки XVII–1 (2004), Чеська Республіка.

345. Висновки XIV–1 (1998 р.), Кіпр.

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

347. Висновки XIII–1 (1993), 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.

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

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

350. Там само.

Пункт 3 статті 6

У Висновках 2014 та 2018 років ситуацію в Україні з процедурами примирення й арбітражу було визнано такою, що відповідає умовам Хартії. 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.³⁵¹

Пункт 4 статті 6

Що стосується колективних дій, з 2014 року висновки Комітету змінилися з позитивних на негативні. Відповідно до національного звіту 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.

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.³⁵² 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 критиковані положення Закону про транспорт більше не застосовувалися, а суди напряду застосовували правове обґрунтування з рішення в справі Веніаміна Тимошенка в провадженнях щодо страйків, не пов'язаних із транспортною галуззю. Водночас розділ 18 Закону про транспорт, який забороняє страйки в транспортній галузі, досі чинний, тож корисно надати інформацію у вигляді прикладів судової практики з моменту, відколи рішення набрало чинності, у яких страйки відбувалися попри ці законодавчі положення.³⁵³

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 громадськості».³⁵⁴ 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 такою, що не відповідає положенням Хартії. 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

351. Там само.

352. ЄКСП, Висновки 2014 р., Україна. Пункт 4 статті 6: <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/6/4/EN>

353. ЄКСП, 1288-ме засідання (червень 2017) (ДН) – 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), ДН-DD(2017)355 23/03/2017, <http://hudoc.exec.coe.int/eng?i=004-37058>

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

в Україні обмеження на таку тривалість страйку.

Українські національні суди зазвичай розглядають справи про страйки відповідно до національного законодавства й можуть посилалися на ЄКПЛ і судову практику Європейського суду з прав людини. Для прикладу, 29 квітня 2020 року Верховний суд розглядав подану в ЄСПЛ справу щодо звільнення заявника на підставі відсутності на роботу без вагомої причини, а про участь у страйку, який було визнано незаконним, було внесено запис в трудову книжку.³⁵⁵ 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 рішенням 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.³⁵⁶ Наведені приклади показують, що в питаннях, пов'язаних зі страйками, судді застосовують Конвенцію з прав людини.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права працюючих жінок на охорону материнства (стаття 8)

Стаття 8 гарантує захист працівниць у період материнства. Вона регулює питання відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, забороняє звільняти жінок під час вагітності, а також роботу під землею й іншу виснажливу чи небезпечну роботу та встановлює умови праці в нічний час.

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 12-тижневої відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами;
- гарантувати жінкам належну компенсацію за втрату заробітку на період такої відпустки³⁵⁷.

Відпустку у зв'язку з вагітністю та пологами має бути гарантовано законом³⁵⁸, і вона має тривати принаймні 12 тижнів.³⁵⁹ Тип зайнятості та характер трудового договору не повинен впливати на захист, передбачений пунктами 1 і 2 статті 8.³⁶⁰ Таку відпустку має бути гарантовано для всіх категорій працівників.³⁶¹ Це має бути саме відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами, а не лікарняне.³⁶²

Національне законодавство може дозволяти жінкам вибирати короткий період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. Однак у всіх випадках повинен бути обов'язковий період

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

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

357. Висновки III, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 8.

358. Висновки III, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 8.

359. Висновки II (1973 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

360. Висновки XV-2, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 8.

361. Висновки XV-2 (2001 р.), Додаток, Мальта.

362. Дайджест 2018 р., с. 116.

відпустки тривалістю щонайменше шість тижнів, від якої відповідна жінка не може відмовитися.³⁶³

” 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 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, їх рівень має бути достатнім. У випадку постійної виплати заробітної плати чи пов'язаних із заробітком виплат, їх суми мають дорівнювати попередній заробітній платі чи наближатися до її розміру, але мають становити не менше 70% від попередньої заробітної плати.

Обмеження суми компенсації у випадку високої заробітної плати саме собою не суперечить пункту 1 статті 8.³⁶⁴

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.³⁶⁵ Щоб оцінити обґрунтований характер зменшення оплати, як-от верхню межу для розрахунку пільги, враховують різні елементи, ці дані порівнюють із загальною системою заробітної плати й кількістю жінок, які отримують заробітну плату понад такий рівень.³⁶⁶

” Право на компенсацію може регулюватись умовами відповідності, як-от мінімальний період працевлаштування чи внески. Однак такі умови не повинні бути надмірними; зокрема, має бути дозволено певні перерви в трудовому стажі впродовж відповідних кваліфікаційних періодів.³⁶⁷

Незаконність звільнення (пункт 2 статті 8)

Згідно з пунктом 2 статті 8, звільнення працівниць жіночої статі з моменту, коли вони повідомлять роботодавця про вагітність і до кінця відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, має бути незаконним.³⁶⁸ Пункт 2 статті 8 однаково застосовується до жінок зі строковими й необмеженими в часі договорами.³⁶⁹

” 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

363. 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.

364. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

365. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

366. Висновки XV-2 (2001 р.), Бельгія.

367. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 8.

368. Дайджест 2018 р., с. 117.

369. Висновки XIII-4 (1996 р.), Австрія.

забороною 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 таким, що не відповідає положенням Хартії, за 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.³⁷⁰

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.³⁷¹ Ті самі правила, що регулюють призупинення періоду попередження та процедури, повинні застосовуватися у випадку попередження про звільнення до настання періоду захисту.³⁷²

Однак пункт 2 статті 8 не встановлює абсолютну заборону. Відповідно до Додатка, звільнення вагітної жінки не суперечить цьому положенню в таких випадках:

- якщо працевлаштована жінка винна в проступку, який виправдовує розірвання трудових відносин;
- якщо відповідне підприємство припиняє свою діяльність;
- якщо період, описаний у трудовому договорі, закінчився.

Ці винятки тлумачаться дуже суворо.

У випадках незаконного звільнення, національне 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.³⁷³

У випадку звільнення, що суперечить цьому положенню, як правило, жінок має бути відновлено на роботі.³⁷⁴ 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 також бути пропорційною збиткам, завданім жертві, і достатньо стримуальною для роботодавців. Не допускається будь-яке

370. Висновки XIII–4, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 8.

371. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 8.

372. Дайджест 2018 р., с. 117.

373. Дайджест 2018 р., с. 117.

374. Висновки 2005 р., Кіпр.

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 строк.³⁷⁵

Перерви на годування (пункт 3 статті 8)

Відповідно до пункту 3 статті 8, усі працевлаштовані матері (зокрема, хатні працівники³⁷⁶ 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.³⁷⁷

Однак положення про роботу за неповною ставкою може вважатися достатнім у випадках, коли втрата доходу компенсується виплатою на дитину чи іншою допомогою.³⁷⁸ Перерва на годування має гарантуватися принаймні на період, доки дитині не виповниться дев'ять місяців.³⁷⁹

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 яслі чи кімнату для годування,³⁸⁰ одногодинні щоденні перерви³⁸¹ та право почати чи завершити роботу раніше були визнані такими, що відповідають положенням Хартії.³⁸²

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.³⁸³

Ці норми повинні:

■ дозволяти роботу в нічний час лише за необхідності та з належним урахуванням умов праці й організації роботи у відповідній компанії;³⁸⁴

■ встановлювати умови роботи в нічний час для вагітних жінок, наприклад передбачати попередній дозвіл від інспекції з питань праці (при наявності), встановлений робочий час, перерви, дні відпочинку після періодів роботи в нічний час, право перейти на роботу

375. Висновки XIX-4, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 8; Висновки 2011 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 8, пункт 3 статті 27.

376. Висновки XVII-2 (2005 р.), Іспанія.

377. Висновки XIII-4 (1996 р.), Нідерланди.

378. Висновки 2005 р., Швеція; Дайджест 2018 р., с. 118.

379. Висновки 2005 р., Кіпр; Дайджест 2018 р., с. 118.

380. Висновки I (1969 р.), Італія; Дайджест 2018 р., с. 118.

381. Висновки I (1969 р.), Німеччина; Дайджест 2018 р., с. 118.

382. Висновки 2005 р., Франція; Дайджест 2018 р., с. 118.

383. Дайджест 2018 р., с. 199.

384. Висновки 2003 р., Франція.

протягом дня у випадку проблем зі здоров'ям, пов'язаних із нічною роботою тощо.³⁸⁵

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. Виключенням є лише самозайняті жінки.³⁸⁶

Що стосується зобов'язання «заборонити працевлаштування жінок на підземних гірничих роботах», Комітет роз'яснив, що згадана вище заборона стосується лише працевлаштування жінок на підземних видобувних роботах у шахтах і виключає всі інші професії, зокрема ті, що мають соціальний чи медичний характер, сферу управління й інспектування тощо.³⁸⁷

Що стосується другої частини підпункту – заборонити застосування праці жінок «як належить, на всіх інших роботах, які протипоказані жінкам у зв'язку з небезпечними, шкідливими для здоров'я або важкими умовами праці», вислів «як належить» 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.³⁸⁸

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, іонізуювальною радіацією, високими температурами, вібраційними чи вірусними збудниками. Національне законодавство має забезпечити високий рівень захисту від усіх відомих загроз здоров'ю та безпеці жінок, яких охоплює це положення.³⁸⁹

Національне законодавство має передбачати перепризначення жінок, які вагітні чи годують своїх немовлят, якщо їх робота непридатна в їхньому стані, 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.³⁹⁰

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 8

У всіх своїх висновках 2015, 2017 і 2019 років, крім 2011 року, коли висновок було відкладено, щодо дотримання пункту 1 статті 8 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 працівників від неналежного тиску, що спонукає їх брати відпустку у зв'язку з вагітністю та пологами тривалістю менш як шість тижнів.³⁹¹ 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

385. Висновки Х-2 (1990 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 8; Дайджест 2018 р., с. 119.

386. Дайджест 2018 р., с. 199.

387. Висновки Х-2, Заява про тлумачення, пункт 4 статті 8.

388. Висновки Х-2, Заява про тлумачення, пункт 4 статті 8.

389. Висновки 2003 р., Болгарія.

390. Висновки 2005 р., Литва.

391. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, пункт 1 статті 8, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2019/def/UKR/8/1/EN>

Висновки 2017 р., Україна, пункт 1 статті 8, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2017/def/UKR/8/1/EN>

Висновки 2015 р., Україна, пункт 1 статті 8, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/UKR/8/1/EN>

Висновки 2011 р., Україна, пункт 1 статті 8, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/UKR/8/1/EN>

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, органі соціального страхування покриває лише фактичні дні використаної відпустки.³⁹²

Пункти 2 та 3 статті 8

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.³⁹³

Українські суди застосовували положення пункту 2 статті 8 у деяких справах, що стосуються звільнення вагітних жінок. Для прикладу, у рішенні, ухваленому 18 березня 2019 року, Верховний Суд розглядав справу, що стосувалася звільнення жінки через зменшення кількості працівників; жінку попередили, що вона працювала в компанії коротший строк, 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 відповідною відпусткою або в період після її повернення на роботу, як встановлено національним законодавством.³⁹⁴

Пункт 4 статті 8

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.³⁹⁵ Було повторно поставлено запитання щодо переведення працевлаштованих жінок на роботу в денний час до досягнення дитиною трирічного віку та правил, що застосовувалися, якщо таке переведення було неможливим.

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 перепризначення на іншу посаду у випадках вагітності й материнства, а також відомості про право жінок повернутися на попередню роботу після завершення захищеного періоду.³⁹⁶

Пункт 5 статті 8

Комітет наголосив, що пункти 4 та 5 статті 8 закріплюють певні права, що захищають працевлаштованих жінок під час вагітності й після пологів.³⁹⁷

«Ненадання певних прав, спрямованих захистити здоров'я та безпеку матері й дитини під

392. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна. с. 19.

393. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 21–22.

394. Верховний Суд, рішення Касаційного цивільного суду від 18 березня 2019 року, справа № 505/3097/17-ц.

395. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 23.

396. Там само.

397. Там само, с. 24.

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, і 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 посаду»³⁹⁸.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права займатися прибутковою діяльністю на території інших Сторін (стаття 18)

Право займатися прибутковою діяльністю на території інших держав-сторін стосується двох аспектів: сприяння ситуації трудових мігрантів відразу після їх в'їзду на територію держави-сторони; дозвіл власним громадянам працювати в інших державах, які є сторонами ЄСХ (переглянутої), а отже й підтримка переміщення працівників між державами-сторонами.

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 в країну з метою возз'єднання родини.³⁹⁹ 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.⁴⁰⁰

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.⁴⁰¹ 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 розрізняти подані вперше заяви й заяви на поновлення дозволу.⁴⁰²

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 вирішення проблеми національного безробіття за допомогою сприяння працевлаштуванню національних працівників.⁴⁰³ Однак реалізація такої політики, що обмежує доступ громадян інших держав 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.⁴⁰⁴

” Комітет вважає, що коли відповідна держава-сторона з огляду

398. ЄКСП, Висновки 2019 р., Загальний вступ. Заява про тлумачення пунктів 4 та 5 статті 8, с. 5–6.

399. Висновки Х–2 (1990 р.), Австрія.

400. Висновки XIII–1 (1993), Швеція.

401. Висновки XX–1, Заява про тлумачення, пункт 1 статті 18, пункт 3 статті 18.

402. Висновки XVII–2 (2005 р.), Іспанія; Дайджест 2018 р., с. 175.

403. 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.

404. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 18 і пункту 3 статті 18.

на забезпечення вільного пересування працівників у межах певної економічної зони європейських держав, як-от ЄС чи ЄЕЗ, надає пріоритету в 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».⁴⁰⁵

”Проте у зв'язку з цим Комітет відзначає, що для того, щоб не порушувати статтю 18 Хартії, реалізація такої політики, що обмежує доступ громадян сторонніх держав 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. 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.⁴⁰⁶

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.⁴⁰⁷

”Крім того, держави повинні докладати конкретних зусиль, щоб поступово зменшити рівень мита й інших зборів, які

405. 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.

406. 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.

407. Висновки XX-1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 18.

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.⁴⁰⁸

Що стосується необхідних формальностей, для дотримання пункту 2 статті 18 має бути передбачено можливість виконання таких формальностей у країні призначення та країні походження,⁴⁰⁹ а також одночасного отримання дозволів на проживання та роботу через подання однієї заяви.⁴¹⁰ Цей пункт також передбачає, що необхідні документи (дозволи на проживання/роботу) буде надано впродовж розумного строку.⁴¹¹

Лібералізація правил (пункт 3 статті 18)

Пункт 3 статті 18 вимагає, що 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 щодо 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 у вигляді працівників і самозайнятих працівників.⁴¹²

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.⁴¹³

”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 після закінчення навчальних курсів, пройдених в інших державах членах, становила б серйозну перешкоду для доступу іноземних працівників до національного ринку праці, в 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

408. Висновки XX–1, Заява про тлумачення, пункт 2 статті 18.

409. Висновки XVII–2, Фінляндія.

410. Висновки XVII–2, Німеччина.

411. Висновки XVII–2, Португалія.

412. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 3 статті 18.

413. Висновки V, Німеччина.

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.⁴¹⁴

”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 строку його дії через дострокове розірвання трудового договору чи через те, що працівники 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 порушення Хартії в значенні пункту 8 статті 19, за винятком випадків, коли існують виняткові обставини, які могли б дозволити депортацію відповідного працівника.⁴¹⁵

Право громадян залишити країну (пункт 4 статті 18)

Відповідно до пункту 4 статті 8, держави зобов'язуються не обмежувати право своїх громадян 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.⁴¹⁶

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 18

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.⁴¹⁷ Попри відсутність розрізнення між кількістю нових заяв і заяв на поновлення робочих дозволів в національному звіті 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 відповідала вимогам Хартії.⁴¹⁸

414. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 3 статті 18.

415. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, пункт 3 статті 18.

416. Висновки XI-1, Нідерланди; Висновки 2005 р., Кіпр; Дайджест 2018 р., с. 178.

417. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 33

418. Там само, с. 34.

Пункт 2 статті 18

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.⁴¹⁹

Згідно з правилом щодо не встановлення 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 й інші збори, які сплачують іноземні працівники або їх роботодавці.⁴²⁰

Пункт 3 статті 18

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-члена, який хоче працювати як самозайнята особа чи працівник; заходи, ужиті для лібералізації визнання іноземних сертифікатів, професійних кваліфікацій і дипломів, а також статистику такого визнання.⁴²¹

Комітет вивчив можливість відкликати дозвіл на проживання в разі втрати роботи згідно з українським законодавством і 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.⁴²²

Пункт 4 статті 18

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.⁴²³

419. Там само, с. 35.

420. Там само, с. 36.

421. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 38.

422. Там само.

423. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 39.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі (стаття 20)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі. Стаття 20 загалом закріплює принцип гендерної рівності 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.

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 непрямой дискримінації за ознакою статі⁴²⁴.

Дискримінація, що порушує Хартію, полягає в різному ставленні до людей в однакових ситуаціях, не має законної мети й не ґрунтується на об'єктивних та обґрунтованих підставах⁴²⁵. Визначаючи, чи існує законна мета й чи вжиті заходи обґрунтовані, Комітет застосовує статтю G⁴²⁶.

Прийняття 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 (звільнення чи інших заходів), ужитих унаслідок їхньої вимоги скористатися правом;
- обов'язок визначити активну політику та вжити практичних заходів для її реалізації⁴²⁷.

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.”⁴²⁸

Недостатньо просто зазначити цей принцип у Конституції.

424. ЄКСП, Висновки XIII–5, Швеція, стаття 1 Додаткового протоколу.

425. Справа «Національна спілка туристичних професій проти Франції» (Syndicat national des Professions du Tourisme v. France), скарга № 6/1999, рішення по суті справи від 10 жовтня 2000 року, п. 25.

426. Висновки XVI–1, Греція, пункт 2 статті 1; Дайджест, с. 191.

427. 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.

428. 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.

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 законодавство⁴²⁹.

Має бути передбачено можливість не враховувати, скасувати, анулювати чи змінити будь-яке положення колективних договорів, трудових договорів чи внутрішніх правил, що не відповідають принципу рівного ставлення⁴³⁰.

Право «має бути практичним і ефективним, а не лише теоретичним чи ілюзорним»⁴³¹.

Національне 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 органу⁴³².

Тягар доведення потрібно змістити.⁴³³ 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 було⁴³⁴. 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 дискримінації⁴³⁵.

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 осіб⁴³⁶ чи створювати незалежний орган для сприяння рівному ставленню й надання правової допомоги жертвам.

Усі, хто страждає від дискримінації за ознакою статі, повинні мати право на **належну компенсацію**, тобто компенсація має бути пропорційною завданям жертві збиткам і достатньо стримувальною для роботодавців⁴³⁷.

Належна компенсація означає:

- відновлення чи збереження працевлаштування й компенсація будь-якої матеріальної шкоди, завданої у випадку незаконного чи несправедливого звільнення;
- компенсацію, яка пропорційна завданям збиткам, тобто покриває матеріальну й моральну шкоду, якщо звільнений працівник не хоче відновлюватися на посаді чи продовжувати трудові відносини неможливо⁴³⁸;
- у всіх інших випадках, припинення дискримінації й присудження компенсації, що

429. Висновки XIII-3 (1995 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

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

431. ЕКСП, 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.

432. Висновки XIII-3 (1995 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

433. Висновки 2004 р., Румунія, стаття 20; Дайджест, с. 192.

434. Висновки XIII-5 (1997 р.), Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192.

435. Справа «Спілка праці та соціальних питань 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.

436. Висновки XIII-5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу.

437. Висновки 2012 р. (пункт 2 статті 1), Албанія.

438. Висновки XIII-5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192–193.

пропорційна завданям матеріальній і моральній шкоді⁴³⁹.

Забороняється встановлювати верхню межу компенсації, оскільки це може перешкоджати відшкодуванню завданих збитків і не буде достатньо стримувальним чинником⁴⁴⁰.

Захист від відплати

Працівники, які намагаються здійснити своє право на рівність, мають бути юридично захищені від будь-якої форми відплати з боку своїх роботодавців⁴⁴¹, 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 відшкодування⁴⁴².

Доступ до певних професій

За виняткових обставин і за умови суворого тлумачення, певні посади й професійна діяльність може бути обмежено 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). Оскільки умови, у яких працюють працівники поліції, стать є вирішальним чинником у правоохоронних органах, армії тощо, держави-сторони повинні враховувати вимоги, пов'язані з громадським порядком чи національною безпекою, за умови, що вони передбачені законом, мають законну мету й необхідні в демократичному суспільстві (стаття G). Як і будь-який інший захід, що порушує права, гарантовані Хартією, цей виняток потрібно тлумачити обмежено, не виходячи за межі законної мети⁴⁴³.

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 захист материнства)⁴⁴⁴.

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 жінок⁴⁴⁵.

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 законодавства⁴⁴⁶, держави-сторони повинні вживати практичних заходів для сприяння рівним можливостям⁴⁴⁷.

439. Висновки XVII–2, Фінляндія, стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192–193.

440. Висновки 2012 р. (пункт 2 статті 1), Албанія; Дайджест, с. 192–193.

441. Висновки XIII–5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 192–193.

442. Дайджест, с. 193.

443. Висновки XVI–2, Греція, стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

444. Дайджест, с. 193.

445. Висновки XVII–2, Нідерланди (Аруба), стаття 1 Додаткового протоколу; Висновки 2012 р., Боснія і Герцеговина, стаття 20; Дайджест, с. 193.

446. 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.

447. Висновки XVII–2, Нідерланди (Антильські острови й Аруба), стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

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 угодах;
- розширення рівності між жінками та чоловіками в національних планах дій щодо працевлаштування⁴⁴⁸.

Ужиті заходи мають засновуватися на комплексній стратегії включення гендерної концепції в усю політику щодо ринку праці⁴⁴⁹.

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 заходів⁴⁵⁰, держави-сторони повинні робити конкретні дії, спрямовані усунути фактичну нерівність, яка впливає на можливості жінок для навчання та працевлаштування⁴⁵¹.

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 спеціальним законом стосовно пункту 2 статті 1 Хартії, який забороняє будь-яку дискримінацію на робочому місці.⁴⁵² Це означає, що на практиці, якщо держава прийняла статтю 20, питання, пов'язані з гендерною рівністю, розглядатимуться згідно з цим положенням.⁴⁵³

Це право складається з двох основних частин: рівні права й рівні можливості.

Стаття 20

”уособлює ту саму **гарантію рівної оплати**, 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 кар'єрне зростання.⁴⁵⁴

Гарантію рівної оплати було детально обговорено в контексті пункту 3 статті 4 ЄСХ.

448. Висновки XVII–2, Греція, стаття 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

449. Дайджест, с. 194.

450. Висновки XIII–5, Заява про тлумачення статті 1 Додаткового протоколу; Дайджест, с. 193.

451. Висновки 2002 р., Румунія; Дайджест, с. 193.

452. Висновки 2002 р., Заява про тлумачення статті 20.

453. ЄКСП, Дайджест, с. 191.

454. ЄКСП, рішення по суті справи: «Організація University Women of Europe (UWE) проти Бельгії», колективна скарга № 124/2016, с. 107.

ЄКСП виявив порушення статті 20 ЄСХ в таких випадках:

■ відсутність законодавства, що передбачає зміщення тягара доведення в справах про гендерно-зумовлену дискримінацію⁴⁵⁵;

■ якщо невідкоригований розрив в оплаті був відверто завищений (близько 35%⁴⁵⁶ чи 28,3%, тоді як середнє значення у 28 країнах ЄС на той час було 16.1%)⁴⁵⁷;

■ якщо не було явної законодавчої гарантії рівної оплати за роботу рівної вартості⁴⁵⁸;

■ коли в судових справах про рівну оплату були заборонені порівняння між компаніями/підприємствами⁴⁵⁹;

■ коли законодавство забороняло жінкам займатися певною діяльністю⁴⁶⁰ чи для жінок були доступні не всі професії⁴⁶¹, що є дискримінацією за ознакою статі;

■ коли право на рівне ставлення в працевлаштуванні без дискримінації за ознакою статі не було гарантовано на практиці⁴⁶² через тривалий гендерний розрив у розмірі заробітної плати; непропорційно високий рівень безробіття жінок, особливо серед ромів, жінок з інвалідністю і сільських жінок; підвищення фемінізації певних професій; відсутність можливостей для поєднання обов'язків на роботі в сім'ї; сексуальні домагання до жінок на робочому місці; відсутність диференційованих за статтю даних про ситуацію жінок на ринку праці⁴⁶³;

■ коли обмеження, встановлені для компенсації в справах про гендерно-зумовлену дискримінацію, можуть перешкоджати тому, щоб належним чином усувати такі порушення й запобігати їм.⁴⁶⁴

ЩОДО УКРАЇНИ

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.⁴⁶⁵ Відсутність цього положення в національному законодавстві призвела до висновків про те, що ситуація в Україні не відповідає статті 20 Хартії.⁴⁶⁶

В Україні тягар доведення в справах про дискримінацію зазвичай розглядають виключно згідно з національним законодавством. Для прикладу, Касаційний цивільний суд у своєму рішенні, ухваленому 5 вересня 2019 року, постановив:

”... згідно з частиною другою статті 81 ЦПК України у справах про

455. ЄКСП, Висновки XXI–1, Нідерланди (Аруба), стаття 20; Висновки 2016 р., Російська Федерація, стаття 20; Висновки 2016 р., Україна, стаття 20.

456. Висновки 2016 р., Вірменія, стаття 20.

457. ЄКСП, Висновки 2016 р., Естонія, стаття 20.

458. ЄКСП, Висновки 2016 р., Грузія, стаття 20.

459. Висновки 2016 р., Мальта, стаття 20.

460. Висновки 2016 р., Чорногорія, стаття 20; Висновки 2016 р., Російська Федерація, стаття 20; Висновки 2016 р., Туреччина, стаття 20.

461. Висновки 2016 р., Молдова, стаття 20.

462. Висновки 2016 р., Україна, стаття 20; Висновки 2016 р., Сербія, стаття 20.

463. Висновки 2016 р., Сербія, стаття 20.

464. Висновки 2016 р., Вірменія, стаття 20; Висновки 2016 р., Туреччина, стаття 20.

465. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна. Стаття 20, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/20/EN>

466. Там само.

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...⁴⁶⁷

Міжнародні документи, зокрема Європейську соціальну хартію, не було застосовано.

Комітет приділив особливу увагу рівні оплаті для жінок і чоловіків, а також повторив, що має бути можливість порівнювати оплату між компаніями, якщо різниця в оплаті можна віднести до одного джерела.⁴⁶⁸

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.⁴⁶⁹ Крім Конституції України, судді застосовували 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 від 1960 року наведено визначення поняття дискримінації, яке передбачає, 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)⁴⁷⁰... 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.

Сьогодні зобов'язання за статтею 20 потрібно розглядати в поєднанні із зобов'язаннями

467. Касаційний цивільний суд, Верховний Суд, справа № 274/4455/17, постанова, 5 вересня 2019 року, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84152837>

468. Там само.

469. Верховний адміністративний суд України, Касаційний адміністративний суд, рішення, справа №804/16289/15, 15 березня 2019 року.

470. Там само.

України щодо заборони дискримінації у сфері працевлаштування та професійної діяльності за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Україна зобов'язалася привести своє національне законодавство у відповідність 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 додатково визначено Радою Асоціації.⁴⁷¹

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на інформацію та консультації (стаття 21)

Стаття 21 гарантує право працівників чи їх представників на інформацію та консультації, щоб вони мали право впливати на рішення компанії, які суттєво на них впливають, і на те, щоб їхні погляди були враховані під час ефективного ухвалення таких рішень, як-от щодо організації роботи й умов праці.

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.⁴⁷² З цього випливає, що право працівників поліції на інформацію та консультації не потрапляє під сферу застосування статті 21 Переглянутої хартії.⁴⁷³

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, усі працівники, що уклали трудовий договір із підприємством, незалежно від їх статусу, стажу та місця роботи).⁴⁷⁴

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. 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.⁴⁷⁵

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 середовищем,⁴⁷⁶ за винятком випадків, коли

471. Угода про асоціацію між Європейським Союзом та його державами-членами з одного боку й Україною з іншого, 21.03.2014, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_a11#Text

472. Висновки XIII–5, Норвегія, с. 284.

473. 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.

474. Висновки XIX–3 (2010 р.), Хорватія; Дайджест 2018 р., с. 196.

475. Висновки XIX–3 (2010 р.), Хорватія; Дайджест 2018 р., с. 196.

476. Висновки 2010 р., Бельгія; Дайджест 2018 р., с. 196.

ведення діяльності вимагає не розкриття певної конфіденційної інформації. Крім того, вони повинні отримувати вчасні консультації щодо запропонованих рішень, які можуть суттєво вплинути на інтереси працівників, зокрема ті, які можуть вплинути на їх статус під час працевлаштування. Ці права має бути ефективно гарантовано. Зокрема, працівники повинні мати засоби правового захисту на випадок порушення цих прав.⁴⁷⁷ Для роботодавців, які не виконують свої зобов'язання за цією статтею, також має бути передбачено санкції.⁴⁷⁸

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.⁴⁷⁹

ЩОДО УКРАЇНИ

Відколи Україна ратифікувала Хартію, Комітет підтвердив, що ситуація в Україні щодо права працівників на інформацію та консультації відповідає вимогам статті 21 Хартії.⁴⁸⁰

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.

Під час вивчення зобов'язань роботодавців щодо інформування працівників, інформування про нагляд, штрафів, які 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 21.⁴⁸¹

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища (стаття 22)

Європейська соціальна хартія гарантує всі працівникам право брати участь у визначенні й покращенні умов праці та виробничого середовища. Це передбачає участь працівників або їх представників у визначенні та покращенні умов праці, організації праці й робочого середовища; захист здоров'я та безпеки на підприємстві; організацію соціальних і соціально-культурних послуг у компанії.

ЩОДО УКРАЇНИ

Від моменту ратифікацією Україною Хартії, Комітет встановлював, що Україна виконала свої зобов'язання за статтею 22 Хартії у зв'язку з правом працівників брати участь у визначенні та покращенні умов праці та виробничого середовища.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на захист у випадках звільнення (стаття 24)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на захист у

477. Висновки 2003 р., Румунія; Дайджест 2018 р., с. 196

478. Висновки 2005 р., Литва; Дайджест 2018 р., с. 196.

479. Висновки XIII–3, Заява про тлумачення, стаття 2 Додаткового протоколу; стаття 3 Додаткового протоколу.

480. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 21, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/21/EN>;

Висновки 2014 р., Україна, стаття 21, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/21/EN>; Висновки 2010 р., Україна, стаття 21, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/21/EN>.

481. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 27.

випадку звільнення. Ця стаття встановлює два загальні принципи: право не бути звільненим без вагомих причин і право на належну компенсацію чи іншу допомогу у випадку несправедливого звільнення.

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 звільнень (стаття 24а 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)»⁴⁸²

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 під час випробувального строку. Однак виключення захисту для працівників на 6 місяців чи 26 тижнів через випробувальний строк не буде обґрунтованим, якщо застосовуватиметься до всіх, незалежно від кваліфікації працівника».⁴⁸³

Стаття 24 встановлює вичерпний перелік поважних причин, з яких роботодавець може припинити трудові відносини.⁴⁸⁴ Виключення будь-якої категорії працівників не відповідає Хартії.⁴⁸⁵

” 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).⁴⁸⁶

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, що не пов'язані з роботою особи, які не можна вважати вагомою причиною, крім випадків, коли тривалість ув'язнення не дозволяє особі виконувати свою роботу.⁴⁸⁷

Економічні причини для звільнення повинні засновуватися на операційних вимогах підприємства, установи чи служби. Оцінювання засновується на тлумаченні закону національними судами. Суди повинні мати компетенцію розглядати справу на основі

482. Висновки 2003 р., Болгарія, стаття 24.

483. Висновки 2005 р., Кіпр.

484. Висновки 2012 р., Туреччина, стаття 24.

485. Висновки 2012 р., Ірландія; Дайджест 2018 р., с. 204.

486. Висновки 2012 р., Туреччина, стаття 24.

487. Дайджест 2018 р., с. 205.

економічних фактів в основі причин для звільнення, а не лише з питань права.⁴⁸⁸

Роботодавці повинні повідомляти працівників про звільнення в письмовій формі.⁴⁸⁹

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.⁴⁹⁰

Законодавство, яке дозволяє звільнення безпосередньо через вік, а тому ефективно не гарантує право на захист у випадку припинення трудових відносин, суперечить Хартії.⁴⁹¹

”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.⁴⁹²

У випадку **тимчасової відсутності на роботі через хворобу або травму** до захисту від звільнення в таких ситуаціях може застосовуватися часове обмеження.⁴⁹³ Відсутність може бути вагомою причиною для звільнення, якщо вона серйозно порушує безперебійне функціонування підприємства й відсутньому працівнику потрібно забезпечити постійну заміну.⁴⁹⁴

”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?

488. Висновки 2012 р., Туреччина; Висновки 2003 р., Франція.

489. Дайджест 2018 р., с. 205.

490. Висновки 2012 р., Заява про тлумачення, стаття 24.

491. 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, пп. 86, 89, 97, 99.

492. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, стаття 24.

493. Висновки 2012 р., Україна

494. Дайджест 2018 р., с. 205.

- 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?⁴⁹⁵

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 скажника, однак має бути предметом відповідного регулювання між працівником і роботодавцем.⁴⁹⁶

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 апеляційного органу;⁴⁹⁷

■ можливість відновлення на посаді;⁴⁹⁸

■ компенсація достатньо високого рівня з метою стримати роботодавця та відшкодувати збитки, завдані працівнику.⁴⁹⁹

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 строк.⁵⁰⁰

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 явної законодавчої заборони держави-сторони повинні бути здатні показати, як національне законодавство відповідає вимозі Хартії.⁵⁰¹

ЩОДО УКРАЇНИ

У 2016 році Комітет вирішив, що ситуація в Україні відповідає вимогам статті 24 Хартії.⁵⁰² 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. Він також підкреслив, що «ситуації, де обов'язковий вік виходу на пенсію передбачено законодавством, унаслідок

495. Дайджест 2018 р., с. 204.

496. Висновки 2008 р., Заява про тлумачення статті 24.

497. Висновки 2012 р., Словацька Республіка; Висновки 2003 р., Болгарія.

498. Висновки 2012 р., Фінляндія.

499. Висновки 2012 р., Туреччина.

500. Висновки 2012 р., Словенія; Висновки 2012 р., Фінляндія.

501. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення статті 24.

502. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 44

чого трудові відносини автоматично припиняються в силу закону, не підпадають під дію цього положення».⁵⁰³ Однак Комітет пояснив, що звільнення працівника за ініціативою роботодавця⁵⁰⁴ через досягнення першим звичайного пенсійного віку, вважатиметься порушенням Хартії, якщо таке звільнення належним чином не обґрунтовано з посиланням на одну з вагомих причини, явно визначених у цьому положенні Хартії.⁵⁰⁵ 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 тягара доведення між працівником і роботодавцем потрібно належно коригувати, а не покладати повністю на скаржника в справах, що стосуються звільнення за ініціативою роботодавця.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права гідне ставлення на роботі (стаття 26)

Право на гідне ставлення на роботі гарантує захист держави від сексуальних домагань (пункт 1) та інших форм образливих дій (пункт 2) на роботі та у зв'язку з роботою, і останнє є першим таким стандартом у міжнародному законодавстві. Форма захисту має профілактичний і каральний характер.

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

Стаття 26 гарантує право працівників на гідне ставлення, захищаючи від сексуального насильства та моральних образ.

Сексуальні домагання (пункт 1 статті 26)

Пункт 2 статті 26 вимагає від держав вживати належних профілактичних заходів (кампанії з інформування, підвищення обізнаності, профілактики на робочому місці та у зв'язку з роботою) для боротьби із сексуальними домаганнями. Зокрема, консультуючись із соціальними партнерами,⁵⁰⁶ вони повинні інформувати працівників про характер відповідної поведінки й доступні засоби правового захисту.⁵⁰⁷

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 роботою в законі та на практиці.⁵⁰⁸

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'єри особи.⁵⁰⁹ 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.⁵¹⁰

Працівникам потрібно забезпечити у національному законодавстві ефективний захист від

503. Там само, с. 45.

504. Там само.

505. Там само, с. 46.

506. Висновки 2005 р., Литва.

507. Висновки 2003 р., Італія.

508. Висновки 2005 р., Молдова; Дайджест 2018 р., с. 209.

509. Висновки 2003 р., Болгарія; Висновки 2005 р., Молдова; Дайджест 2018 р., с. 209.

510. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення статті 26; Дайджест 2018 р., с. 209.

домагань,⁵¹¹ незалежно від того, чи це загальна буде загальний акт про заборону дискримінації чи спеціальний закон про боротьбу з домаганнями.

Це захист має передбачати право на оскарження до незалежного органу у випадку домагань, право на отримання належної компенсації й право на відсутність відплати за здійснення своїх прав.⁵¹²

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.⁵¹³

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.⁵¹⁴

Жертви сексуальних домагань повинні мати ефективні засоби судового захисту для компенсації матеріальної та моральної шкоди.⁵¹⁵ Такі засоби повинні дозволяти належну компенсацію в достатньому розмірі, щоб компенсувати матеріальну та моральну шкоду жертві й діяти як стримувальний чинник для роботодавця.⁵¹⁶ 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.⁵¹⁷

Моральні образи (пункт 2 статті 26)

Пункт 2 статті 26 Хартії передбачає право на гідне ставлення, боротьбу зі створенням ворожих робочих умов, пов'язаних зі спеціальними характеристиками особи.⁵¹⁸ Комітет вважає, що немає вимоги, щоб державне законодавство явно згадувало про сексуальні домагання, однак законодавство охоплює заходи, які уможливляють ефективний захист від цих явищ для роботодавців». ⁵¹⁹

Згідно з пунктом 2 статті 26, «незалежно від того, чи підстави визнані, чи стверджувані, образливі дії створюють вороже робоче середовище, яке характеризується тим, що одна чи кілька осіб постійно поведуться в спосіб, щоб 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». ⁵²⁰

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 захисту.⁵²¹ Держави-сторони

511. Висновки 2003 р., Болгарія; Висновки 2005 р., Молдова.

512. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення статті 26; Дайджест 2018 р., с. 210.

513. Висновки 2014 р., Фінляндія; Дайджест 2018 р., с. 210.

514. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення статті 26; Висновки 2014 р., Азербайджан; Дайджест 2018 р., с. 210.

515. Висновки 2005 р., Молдова; Дайджест 2018 р., с. 210.

516. Висновки 2005 р., Литва; Висновки 2007 р., Словенія; Дайджест 2018 р., с. 210.

517. Висновки 2003 р., Болгарія.

518. Дайджест 2018 р., с. 210.

519. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 26.

520. 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.

521. Висновки 2010 р., Албанія, пункт 2 статті 26; Висновки 2007 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 26.

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.⁵²²

«Це захист має передбачати право на оскарження до незалежного органу 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, давши можливість для суду ухвалення рішення на користь жертви на основі очевидних доказів і особистого переконання судді чи суддів».⁵²³

Пункт 2 статті 26 Хартії передбачає позитивні зобов'язання держав вживати профілактичних заходів, щоб гарантувати відсутність моральних образ 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.⁵²⁴

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 26

У Висновках для України 2014, 2016 та 2018 років Комітет виявив невідповідність ситуації в Україні вимогам пункту 1 статті 26.⁵²⁵

Що стосується запобігання сексуальним домаганням, Комітет повторив своє запит щодо ширших попереджувальних заходів, які були б спрямовані на суб'єктів, які не є роботодавцями, і включали б інформування, кампанії з підвищення обізнаності та запобігання на роботі чи у зв'язку з роботою, і залучали соціальних партнерів у консультації щодо згаданих вище заходів.

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 не включення 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, професора⁵²⁶. 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 заявник⁵²⁷. 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,⁵²⁸ а у 2019 році цю справу слухав

522. 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.

523. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, пункт 2 статті 26.

524. 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.

525. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, статті 26, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/26/1/EN>; Висновки 2016 р., Україна, стаття 26, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/26/1/EN>; Висновки 2014 р., Україна, стаття 26, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/26/1/EN>.

526. Одеський апеляційний суд, постанова від 16 квітня 2019 року, справа № 522/24585/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81370944>.

527. Верховний Суд, Касаційний цивільний суд, постанова, 7 жовтня 2020 року, справа № 642/1286/19, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92173336>.

528. Апеляційний суд Луганської області, рішення від 4 жовтня 2017 року, справа № 423/1405/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/69427574>.

уже Верховний Суд.⁵²⁹ Усі згадані справи було розглянуто без застосування міжнародних стандартів.

Комітет постановив, що ситуація не відповідала пункту 1 статті 26 на підставі того, що вона не передбачила належне й ефективне відшкодування (компенсацію та поновлення на роботі) у випадках сексуальних домагань.⁵³⁰

Пункт 2 статті 26

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.⁵³¹ Комітет нагадав Україні 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 органу у випадку домагань і права не бути покараним за здійснення цих прав, відповідальність роботодавця перед особами, які працевлаштовані в нього або ні (незалежні підрядники, самозайняті працівники, відвідувачі тощо) та постраждали від домагань із боку працівників, за яких роботодавець відповідає, або в приміщенні під його відповідальністю.⁵³²

Вивчаючи вимоги щодо тягаря доведення, Комітет попросив роз'яснити положення національного законодавства, відповідно до пункту 1 цієї статті. Комітет також у всіх своїх висновках запитував про види й розмір компенсації фінансової та моральної шкоди, на яку мають право жертви моральних (психологічних) образ, а також про приклади судової практики й випадки присудження відповідної компенсації.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них (стаття 27)

Стаття 27 гарантує право працівників із сімейними обов'язками працевлаштовуватися й працювати, зокрема, через професійну орієнтацію та навчання; захист від несправедливого звільнення; створення служб догляду за дітьми й надання відпустки з догляду за дитиною. Це право визнає важливість механізмів підтримки для батьків, що працюють, і необхідність явної заборони звільнення працівників через їхні сімейні обов'язки.

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** зобов'язує держави-сторони вживати необхідних заходів, щоб працівники із сімейними обов'язками могли влаштовуватися на роботу і працювати, а також повертатися до роботи після відсутності, зумовленої такими обов'язками, зокрема заходів у галузі професійного орієнтування та підготовки.

Мета пункту 1а статті 27 Хартії полягає в наданні людям із сімейними обов'язками рівних

529. Верховний Суд, Касаційний цивільний суд, постанова від 19 вересня 2019 року, справа № 423/1405/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84406411>.

530. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 30.

531. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, пункт 2 статті 26, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/26/2/EN>; Висновки 2016 р., Україна. Пункт 2 статті 26, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/26/2/EN>; Висновки 2014 р., Україна. Пункт 2 статті 26, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/26/2/EN>.

532. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, с. 31.

можливостей влаштуватися на роботу та працювати, а також повертатися до роботи. У ньому 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.⁵³³ 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.⁵³⁴

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 держави-сторони 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.⁵³⁵ 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 одинокий(-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 одиноким батьком. Комітет вважає, що це дискримінація, а тому ситуацію не можна вважати відповідною до пункту 1 статті 27 Хартії в поєднанні зі статтею Е.⁵³⁶

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 держави-сторони 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. Відтак за статтею 27.1c батькам має бути дозволено скоротити обсяг роботи чи припинити роботу через серйозну хворобу дитини.⁵³⁷

533. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 27.1a. Для прикладу, див.: Естонія.

534. Висновки 2003 р., Швеція.

535. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 27.1b. Для прикладу, див.: Естонія.

536. Висновки 2005 р., Литва.

537. Висновки 2005 р., Італія.

Варто зазначити в цьому контексті, що якщо держава прийняла статтю 16, умови догляду регулюються за цим положенням.

Пункт 2 статті 27

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 зобов'язує держави-сторони забезпечити можливість для обох батьків після завершення відпустки у зв'язку вагітністю та пологами отримати відпустку з 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 з догляду за дитиною, яка відрізняється від відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами й трапляється після першої. На відпустку з 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 з 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.⁵³⁸

Що стосується виплат у період відпустки з догляду за дитиною (подальша виплата заробітної плати чи допомога/соціальні виплати), Комітет вважає, що вона грає важливу роль у тому, щоб таку відпустку міг взяти, зокрема, батьки чи одинокі батьки.⁵³⁹

Європейський комітет з соціальних прав також зазначає, що згідно з пунктом 2 статті 27 Хартії, держави-сторони мають позитивне зобов'язання заохочувати використання відпустки з 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.⁵⁴⁰

Пункт 3 статті 27

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 зобов'язує держави-сторони забезпечити, щоб сімейні обов'язки як такі не були поважною причиною для звільнення.

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 професійної

538. Висновки 2011 р., Вірменія.

539. Висновки 2011 р., Вірменія.

540. Висновки 2015 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 27.

діяльності та кар'єрного зростання.⁵⁴¹ На думку Комітету, пункт 3 статті 27 Переглянутої хартії вимагає, щоб суди або інші компетентні органи були здатні накати відновити на посаді працівника, якого незаконно звільнили, або присудити компенсацію, якої достатньо, щоб стримати роботодавця та яка пропорційна шкоді, завданій жертві⁵⁴². 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 строк.⁵⁴³

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункти 1 і 3 статті 27

Комітет неодноразово визнавав ситуацію в Україні з участю в робочому житті (пункт 1) і незаконним звільненням через сімейні обов'язки (пункт 3) такою, що відповідає вимогам пунктів 1 і 3 статті 27 у своїх Висновках 2015 та 2019 років.⁵⁴⁴

Пункт 2 статті 27

Вивчаючи національне законодавство про допомогу та виплати на дітей віком до трьох років у період відпустки з 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 з догляду за дитиною був заниженим 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».⁵⁴⁵ У випадку надання обом батькам права на відпустку з 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 з догляду за дитиною.⁵⁴⁶

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права представників працівників на захист на підприємстві (стаття 28)

Європейська соціальна хартія гарантує представникам працівників право на захист від дій, що завдають їм шкоди, і права на умови для виконання ними своїх обов'язків. Стаття 28 зобов'язує держав-сторін гарантувати, що представники працівників фактично можуть здійснювати свої представницькі функції в компанії та захищені від відплати, зокрема від звільнення. Вона також загалом зобов'язує

541. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 27.

542. Висновки 2007 р., Фінляндія.

543. Висновки 2011 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 8 і пункту 3 статті 27.

544. ЄКСП, Висновки 2019 р., Україна, с. 35, 37.

545. Там само, с. 36.

546. Там само.

держав-сторін гарантувати, що представники працівників отримують необхідну підтримку для виконання своїх обов'язків у компанії.

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.⁵⁴⁷

Згідно з Додатком до статті 28, термін «представники працівників» означає осіб, визнаних такими згідно з національним законодавством або практикою. Тому держави-сторони можуть створювати різні види представників сторін у вигляді представників профспілок чи інших видів представників або їх поєднання. Для прикладу, представництво може здійснюватися через уповноважених, ради чи представників працівників у наглядовій раді підприємства.⁵⁴⁸

Представники працівників мають бути захищені від звільнення та інших дій, що їм шкодять. Захист, що надається працівникам, має тривати протягом розумного строку після фактичного припинення трудових відносин.⁵⁴⁹ Продовження терміну захисту, що надається представникам працівників, принаймні до шести місяців після припинення їх повноважень вважається обґрунтованим.⁵⁵⁰ Забезпечення захисту від звільнення виключно під час здійснення повноважень представника було визнане таким, що не відповідає положенням Хартії.⁵⁵¹

Представникам працівників мають бути доступні засоби правового захисту, що дозволили б їм оскаржувати своє звільнення.⁵⁵² 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.⁵⁵³

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)».⁵⁵⁴

«Комітет також вважає, що участь у навчальних курсах з економічних, соціальних і профспілкових питань не має призводити до втрати заробітної плати. Представники

547. Висновки 2003 р., Болгарія.

548. Висновки 2003 р., Болгарія.

549. Висновки 2018 р., Азербайджан, стаття 28.

550. Висновки 2010 р., Болгарія.

551. Висновки 2018 р., Азербайджан, стаття 28.

552. Висновки 2010 р., Норвегія; Дайджест 2018 р., с. 217.

553. Висновки 2007 р., Болгарія; Дайджест 2018 р., с. 217.

554. Висновки 2010 р., Заява про тлумачення, стаття 28.

працівників не повинні оплачувати вартість навчання».⁵⁵⁵

ЩОДО УКРАЇНИ

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, окрім представників профспілок.⁵⁵⁶ Комітет неодноразово повторював, що захист від звільнення має бути гарантовано всім видам представників працівників, а не лише представникам профспілок.⁵⁵⁷ 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 28.⁵⁵⁸

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на інформацію та консультації під час колективного звільнення (стаття 29)

Європейська соціальна хартія гарантує всім працівникам право на інформацію та консультації під час процедур колективного звільнення. Це передбачає право бути своєчасно поінформованими про плани роботодавця на колективне звільнення, а також на консультування з ними щодо цього питання. Таке консультування має відбуватися у формі діалогу між роботодавцем і представниками працівників щодо способів уникнути звільнень чи обмежити їх кількість та пом'якшити наслідки.

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

Стаття 29 гарантує право працівників на інформацію та консультації на під час колективного звільнення. Вона «вимагає від держав-сторін створити процедуру інформування та консультування, яке 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».⁵⁵⁹

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.⁵⁶⁰ Однак визначення звільнення в національному законодавстві не повинне бути надто обмежувальним.⁵⁶¹

Для реалізації статті 29, у національному законодавстві має бути передбачено такі гарантії:

” Коли роботодавці запроваджують процедуру інформування та консультування перед колективним звільненням,

555. Висновки 2010 р., Заява про тлумачення, стаття 28.

556. ЄКСП, Висновки, Україна, 2018 р., стаття 28, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/28/EN>; Висновки, Україна, 2016 р., стаття 28, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/28/EN>;

Висновки, Україна, 2014 р., стаття 28, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/28/EN>;

Висновки, Україна, 2010 р., стаття 28, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/28/EN>.

557. ЄКСП, Висновки, Україна, 2018 р., стаття 28, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/28/EN>.

558. Там само.

559. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

560. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення статті 29.

561. Висновки 2014 р., Азербайджан.

працівників повинні представляти особи, які діють від імені всіх працівників, працевлаштованих на підприємстві. Такі представники можуть бути органами, які працюють на підприємстві роботодавця (наприклад, профспілки чи ради працівників) або спеціальні представники, призначені 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 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, 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, яке 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).⁵⁶²

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». ⁵⁶³

У принципі, усі відповідну інформацію представникам працівникам потрібно надавати **до початку** процедури консультування, однак національне законодавство також має гарантувати право представників працівників на отримання всіх відповідних відомостей упродовж всієї процедури консультування.⁵⁶⁴ Стаття 29 передбачає обов'язок роботодавця консультуватися з представниками працівників і мету таких консультацій. Недостатньо простого сповіщення працівників про звільнення.⁵⁶⁵

562. Висновки 2003 р., Швеція; Дайджест 2018 р., с. 218.

563. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

564. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

565. Висновки 2014 р., Грузія.

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 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.⁵⁶⁶

Усі відповідні документи має бути надано до початку консультацій, зокрема про причини звільнення, заплановані соціальні заходи, критерії звільнення й інформацію про порядок звільнення.⁵⁶⁷

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 передислокації 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.⁵⁶⁸

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 вимоги щодо консультацій.⁵⁶⁹

ЩОДО УКРАЇНИ

У 2018 році Комітет зробив перші з моменту ратифікації висновки щодо відповідності ситуації в Україні вимогам статті 29 Хартії.⁵⁷⁰ 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 національному звіті, про обов'язок роботодавця подавати інформацію,

566. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

567. Висновки 2005 р., Литва.

568. Висновки 2014 р., Заява про тлумачення, стаття 29.

569. Висновки 2007 р., Швеція; Дайджест 2018 р., с. 220.

570. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 29, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2018/def/UKR/29/EN>; Висновки 2014 р., Україна, стаття 29, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2014/def/UKR/29/EN>; Висновки 2010 р., Україна, стаття 29, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2010/def/UKR/29/EN>.

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.⁵⁷¹

Комітет попросив надати приклади, що стосується можливості створювати спеціальні комісії для розробки належних заходів для підприємства та пропозицій для територіальних і місцевих програм зайнятості.⁵⁷²

571. ЄКСП, Висновки 2018 р., Україна, стаття 29, с. 34.

572. Там само.

Частина III

Охорона здоров'я

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на охорону здоров'я (стаття 11)

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,⁵⁷³ Принцип людської гідності є основним принципом прав на охорону здоров'я, а передумовою для збереження людської гідності є належна охорона здоров'я.⁵⁷⁴

Практика Комітету щодо цього права дуже розвинута й детальна. Її тлумачення статті 11 стосується змісту «найвищого можливого рівня охорони здоров'я», доступу до охорони здоров'я, а також державних заходів щодо освіти й просвітництва у сфері охорони здоров'я.

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

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).⁵⁷⁵ У цьому пункті проаналізовано такі конкретні критерії: право на найвищий можливий рівень охорони здоров'я, право на доступ до медичної допомоги.

Держави-сторони зобов'язуються гарантувати найкращий можливий стан здоров'я населення відповідно до наявних знань. Це передбачає позитивні зобов'язання щодо досягнення найкращого можливого стану здоров'я, серед іншого, за допомогою медичних послуг, а також негативні зобов'язання, які полягають в утриманні від прямого чи опосередкованого

573. 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.).

574. 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).

575. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 11, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN>.

втручання в це право.⁵⁷⁶ 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.⁵⁷⁷ Так само лікування без вільної й інформованої згоди не відповідає статті 11.⁵⁷⁸

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.⁵⁷⁹ На думку Комітету, дитяча та материнська смертність є ще одним вирішальним показником функціонування системи охорони здоров'я держави-сторони.⁵⁸⁰ Дитяча та материнська смертність є ризиками, яких можна уникнути, тому потрібно вживати всіх можливих заходів, щоб їх уникнути.⁵⁸¹ 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.⁵⁸²

Що стосується доступу до медичних послуг, основним принципом є те, що система охорони 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 11,⁵⁸³ тобто обмеження щодо певних осіб не повинні розглядатися таким чином, щоб позбавляти осіб, на які не поширюється дія Хартії, наприклад мігрантів у нерегулярній ситуації, захисту їхніх основних прав, як-от право на життя чи фізичну недоторканість.⁵⁸⁴

Комітет розробив детальні критерії, що стосуються доступу до охорони здоров'я:

■ Вартість медичних послуг принаймні частково мають нести «колективні органи» системи охорони здоров'я;⁵⁸⁵ вони не мають бути надмірно важким тягарем для особи. Неофіційна оплата не повинна бути основним джерелом фінансування системи охорони здоров'я.⁵⁸⁶ Також потрібно вжити заходів, щоб зменшити фінансовий тягар на пацієнтів із неблагополучних спільнот.⁵⁸⁷

576.РЄ (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>>.

577. 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.

578. 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.

579. Висновки 2005 р., Литва, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/LTU/11/1/EN>>.

580. Висновки 2003 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/ROU/11/1/EN>>.

581. Висновки 2003 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/FRA/11/1/EN>>.

582. РЄ (2018), Дайджест (виноска 96), 129. Висновки 2013 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/UKR/11/1/EN>>.

583. Висновки 2005 р., Заява про тлумачення статті 11, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005_Ob_1-1/Ob/EN>.

584. 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.

585. 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>>.

586. Висновки 2013 р., Грузія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/GEO/11/1/EN>>.

587. Висновки XVII–2 (2005 р.), Португалія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/PRT/11/1/EN>>.

Умови доступу до медичних послуг не повинні призводити до непотрібних затримок. Керування списками очікування й часом очікування має засновуватися на критеріях, погоджених на національному рівні з урахуванням ризику погіршення клінічного стану чи якості життя пацієнта.⁵⁸⁸

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.⁵⁸⁹ 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 11.⁵⁹⁰ Умови в лікарнях, зокрема психіатричних, повинні бути задовільними й загалом відповідати принципу людської гідності.⁵⁹¹

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 ЕЄСХ (переглянутої) (принцип недискримінації) у поєднанні зі статтею 11.⁵⁹²

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 перевірки.

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-учасниці повинні продемонструвати за допомогою конкретних заходів, що вони реалізують політику освіти в галузі охорони здоров'я на користь населення в цілому і груп населення, яких стикаються з конкретними проблемами охорони здоров'я.⁵⁹³ Інформування громадськості, зокрема за допомогою кампаній із підвищення обізнаності, має бути пріоритетом державної системи охорони здоров'я. Точний масштаб цих заходів різнитиметься залежно від характеру національних проблем охорони здоров'я.⁵⁹⁴ 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 навколишнього середовища.⁵⁹⁵

588. 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>>.

589. Висновки XV-2 (2001 р.), Туреччина, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/TUR/11/1/EN>>.

590. Висновки XV-2 (2001 р.), Данія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/DNK/11/1/EN>>.

591. 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>>.

592. 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>>.

593. 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>>.

594. Висновки 2007 р., Албанія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2007/def/ALB/11/2/EN>>.

595. 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>>. РЕ (2018), Дайджест, 131.

[Просвітництво у сфері охорони здоров'я потрібно проводити протягом усього шкільного життя та зробити частиною шкільної програми.⁵⁹⁶ 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,⁵⁹⁷ зокрема щодо профілактики захворювань, що передаються статевим шляхом, і СНІДу, безпеки дорожнього руху та пропаганди здорового харчування.⁵⁹⁸]

Комітет враховує те, що культурні та релігійні норми, соціальні структури, економічні чинники, тощо, різняться по всій Європі, а держави-учасниці 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, належна за кількісним показником, тобто відносно часу й інших ресурсів, виділених на неї (учителі, підготовка вчителів, навчальні матеріали тощо);*
- *форма і зміст освітньої діяльності, включно з методами навчання, є культурно прийнятними й мають достатню якість, ґрунтуються на сучасних наукових даних і не включають приховування або навмисне спотворення інформації, наприклад щодо контрацепції та різних засобів підтримки сексуального й репродуктивного здоров'я;*
- *розроблена та застосовується процедура моніторингу й оцінки цієї роботи з метою ефективного виконання вказаних вище вимог.*

[<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en>](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en)

Що стосується медичних консультацій і обстежень, то по всій країні повинні бути безкоштовні та регулярні консультації та послуги обстеження для вагітних жінок і дітей.⁵⁹⁹ Безкоштовні медичні огляди повинні проводитися протягом усього періоду навчання. Оцінка відповідності враховує частоту медичних оглядів у школах, їх цілі, частку учнів шкільного віку й кількість персоналу.⁶⁰⁰ Потрібно проводити обстеження на всі хвороби, які є основними причинами смерті.⁶⁰¹ Там, де доведено, що це ефективний засіб профілактики, обстеження має використовуватися повною мірою.⁶⁰²

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

596. 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». РЕ (2018), Дайджест, 131.

597. 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>](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-45-2007-dmerits-en).

598. Висновки 2013 р., Чорногорія, [<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/MNE/11/2/EN>](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/MNE/11/2/EN).

599. Висновки 2005 р., Молдова, [<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN>](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN).

600. Висновки XV-2 (2001 р.), Франція, [<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/FRA/11/2/EN>](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/FRA/11/2/EN).

601. Висновки XV-2 (2005 р.), Молдова, [<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN>](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/2/EN).

602. Висновки XV-2 (2001 р.), Бельгія, [<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/BEL/11/2/EN>](http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/BEL/11/2/EN).

й епідемічний моніторинг.

Стосовно нещасних випадків, держави-учасниці повинні зробити конкретні кроки для їх запобігання, зокрема, за допомогою програм підвищення обізнаності та навчання. Комітет досить широко трактує масштаби нещасних випадків (нещасні випадки на роботі, удома, у школі та під час дозвілля).⁶⁰³ Однак тенденції нещасних випадків на роботі загалом розглянуто в статті 3 (здоров'я та безпека на роботі).⁶⁰⁴

З огляду на превентивний характер пункту 3 статті 11, держави-учасниці 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-учасниця 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.

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>>

Комітет розглядає широке коло питань щодо здорового довкілля. Крім інформації про забруднення, держави-учасниці повинні повідомляти про ситуацію з водними ресурсами, ядерними відходами, виробництвом і використанням азбесту та продовольчою безпекою.⁶⁰⁵

Подолання забруднення – це мета, якої можна досягнути лише поступово, а тому її потрібно реалізовувати поступово. Держави-учасниці повинні прагнути до досягнення цієї мети в розумні строки, демонструючи прогрес, який можна оцінити, і максимально використовуючи наявні в їх розпорядженні ресурси.⁶⁰⁶ Ужиті заходи оцінюють з урахуванням національного законодавства, нормативно-правових актів і юридичних зобов'язань перед Європейським Союзом та Організацією Об'єднаних Націй,⁶⁰⁷ а також того, як відповідна законодавча база застосовується на практиці.

На думку Комітету, захист здорового довкілля вимагає від держав-учасниць:

■ розробляти й регулярно оновлювати досить всеосяжне природоохоронне законодавство та нормативні акти;⁶⁰⁸

■ зробити конкретні кроки, як-от модифікувати обладнання, ввести граничні значення для викидів і вимірювання якості повітря, щоб запобігти забрудненню повітря на місцевому рівні⁶⁰⁹ 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.;⁶¹⁰

603. Висновки 2005 р., Молдова, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/MDA/11/3/EN>>.

604. Щоб дізнатися більше, див. статтю 3 ЄСХ (переглянутої).

605. РЕ (2018), Дайджест, 133–134.

606. 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>>.

607. Висновки XV-2 (2001 р.), Італія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/ITA/11/3/EN>>.

608. Висновки XV-2 (2001 р.), Словачька Республіка, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/SVK/11/3/EN>>.

609. Вище, виноска 854.

610. Вище, виноска 854.

■ 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;⁶¹¹

■ оцінювати ризики для здоров'я за допомогою епідемічного моніторингу зацікавлених груп.⁶¹²

Крім того, держави-учасниці 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.⁶¹³

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 щодо 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.⁶¹⁴ Оцінюючи дотримання пункту 3 статті 11, Комітет бере до уваги показники ВООЗ і Рамкову конвенцію з боротьби проти тютюну.⁶¹⁵ Щоб бути ефективною, будь-яка профілактична політика повинна обмежувати пропозицію тютюнових виробів за допомогою контролю виробництва, поширення, реклами та ціноутворення.⁶¹⁶ Зокрема, необхідно заборонити продаж тютюнових виробів молоді,⁶¹⁷ а також тютюнопаління в громадських місцях,⁶¹⁸ у тому числі в громадському транспорті, і рекламу за допомогою плакатів та в пресі.⁶¹⁹ 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-учасниці повинні підтримувати високий рівень охоплення, оскільки широкомасштабна вакцинація визнана найефективнішим і найекономнішим засобом боротьби з інфекційними й епідемічними захворюваннями.⁶²⁰ Держави-учасниці 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.⁶²¹

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 ситуації:

<https://rm.coe.int/statement-of-interpretation-on-the-right-to-protection-of-health-in-ti/16809e3640>

611. Вище, виноска 853, пп. 203, 209, 210 і 215.

612. Там само, виноска, пп. 203 і 220.

613. Висновки 2013 р., Грузія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/GEO/11/3/EN>>.

614. Висновки XV-2 (2001 р.), Греція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GRC/11/3/EN>>.

615. Висновки 2013 р., Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/MLT/11/3/EN>>.

616. Висновки XVII-2 (2005 р.), Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/11/3/EN>>.

617. Висновки XV-2 (2001 р.), Португалія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/PRT/11/3/EN>>.

618. Висновки 2013 р., Андорра <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/AND/11/3/EN>>.

619. Висновки XV-2 (2001 р.), Греція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/GRC/11/3/EN>>.

620. Висновки XV-2 (2001 р.), Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XV-2/def/BEL/11/3/EN>>.

621. Висновки XVII-2 (2005 р.), Латвія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/LVA/11/3/EN>>.

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 11

Заходи щодо забезпечення максимально можливого 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 ніж в інших європейських країнах рівень, що підтверджує слабкість системи охорони здоров'я. Повільний прогрес у досягненні зазначених показників привів до збереження попереднього висновку про невідповідність.⁶²²

Доступ до медичного обслуговування

Комітет підкреслює, що механізми доступу до медичної допомоги не повинні призводити до надмірних затримок у її наданні.

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.⁶²³ Підбиваючи підсумки викладеного 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 статті 11

Комітет оцінив ситуацію в Україні на відповідність пункту 2 статті 11 Хартії за двома аспектами: освіта й просвітницька діяльність; консультування та обстеження.

Комітет заздалегідь вивчив ситуацію в Україні та дійшов висновку, що вона не відповідає пункту 2 статті 11 Хартії (Висновки 2013 р.⁶²⁴, 2015 р.)⁶²⁵ 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», у якому зазначено, що «держави-учасниці повинні забезпечити, щоб освіта з питань сексуального та репродуктивного здоров'я була частиною звичайної шкільної програми; щоб освіта, яка надається, має бути достатньою з погляду кількісних аспектів; щоб форма та зміст освіти, включно з навчальними планами й методами навчання були актуальні, прийнятні з погляду культури та мали достатню якість, зокрема щоб така освіта була об'єктивною, заснованою на сучасних наукових даних, не містила цензури, приховування або навмисного спотворення інформації, наприклад щодо контрацепції та різних засобів підтримки сексуального й репродуктивного здоров'я; щоб існувала процедура моніторингу й оцінювання освіти з

622. Висновки 2017 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2017/def/UKR/11/1/EN>>, (8 грудня 2017 року)

623. Там само.

624. Висновки 2013 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2013/def/UKR/11/2/EN>>, (6 грудня 2013 року)

625. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/11/2/EN>>, (4 грудня 2015 року)

метою ефективного виконання вказаних вимог».⁶²⁶

Комітет наголосив на тому ж, що й у висновках для Молдови,⁶²⁷ тобто, що необхідно забезпечити обстеження на захворювання, які є основною причиною смертей. Комітет заявив, що «у випадках, коли обстеження доведено є ефективним засобом профілактики, воно має застосовуватися повною мірою», як уже було зазначено у висновку для Бельгії.⁶²⁸

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 скринінгу не використовується як засіб охорони здоров'я населення.

Пункт 3 статті 11

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.

Комітет проаналізував різні положення 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.

Беручи до уваги Звіт ВООЗ про глобальну тютюнову епідемію, Комітет цікавиться, чи в Україні відсутні офіси та робочі місця у яких можна полоти, а тому попросив надати відомості про заходи, яких вживають для вирішення цієї проблеми. Крім того, на початку моніторингу ситуації в Україні Комітет указав на низький рівень охоплення вакцинацією немовлят.⁶²⁹

Комітет нагадує про висновки для Бельгії, зазначаючи, що держави-учасниці повинні реалізовувати широко доступні 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».⁶³⁰ Як і у висновках для Латвії, повторюється, що країни повинні продемонструвати свою здатність справлятися з інфекційними захворюваннями, включно з механізмами звітності та повідомлення про хвороби, спеціальне лікування для хворих на СНІД, екстрені заходи в разі епідемій.⁶³¹

На підставі викладеного вище Комітет установив, що ситуація в Україні не відповідає положенням пункту 3 статті 11 Хартії щодо ефективних програм вакцинації й епідемічного контролю, які не відповідають загальним вимогам.

626. 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>>

627. Висновки 2005 р., Молдова, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2005/def/MDA/11/2/EN>>.

628. Висновки XV-2 (2001 р.), Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XV-2/def/BEL/11/2/EN>>, (31 грудня 2001 року)

629. Висновки 2017 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2017/def/UKR/11/3/EN>>, (8 грудня 2017 року)

630. Висновки 2001 р., Бельгія.

631. Висновки 2005 р., Латвія.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на безпечні та здорові умови праці (стаття 3). Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Пункт 1 статті 3

Відповідно до цього положення, держави-учасниці зобов'язуються формулювати, впроваджувати та періодично переглядати послідовну політику з питань гігієни праці й техніки безпеки, консультуючись для цього із соціальними партнерами.⁶³² Основна мета політики – підтримка культури запобігання у сфері охорони здоров'я й безпеки на національному рівні та сприяння їй.⁶³³ Таким чином, запобігання професійним ризикам має бути пріоритетом, який потрібно включити в діяльність державних органів на всіх рівнях і застосовувати для формування частин іншої державної політики.⁶³⁴

Наведені нижче стандарти є вирішальними показниками належного виконання пункту 1 статті 3: Конвенція МОП про безпеку й гігієну праці № 155 (1981)⁶³⁵, Директива Ради 89/391/ЕЕС від 12 червня 1989 року про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі⁶³⁶, а також стратегії Європейського Союзу з безпеки та гігієни праці⁶³⁷ для держав-учасниць із ЄС. Держави-учасниці повинні регулярно оцінювати й переглядати ухвалені політику та стратегії, особливо у світлі мінливих ризиків, як-от пов'язаний із роботою стрес, насильство та психосоціальні ризики.⁶³⁸

На думку Комітету, ефективне запобігання передбачає, що всі відповідні суб'єкти – державні органи, роботодавці та працівники – беруть активну участь у запобіганні професійним ризикам у межах певних прав і обов'язків.⁶³⁹ У зв'язку з цим Комітет визначив два рівні взаємодії:

■ на урядовому рівні: це передбачає розробку відповідної системи громадського запобігання й нагляду за дотриманням стандартів охорони праці та техніки безпеки.⁶⁴⁰ Відповідно до цього положення, відповідальність інспекції з питань праці щодо обміну знаннями про ризики та їх запобігання, яких вони набули під час перевірок, здійснених у межах профілактичних заходів, оцінюють згідно з цим положенням;⁶⁴¹ їх обов'язок забезпечувати дотримання правил охоплено пунктом 3 статті 3 ЄСХ (переглянутої);

■ на рівні компанії: крім дотримання правил захисту, Комітет оцінює ризики, пов'язані з роботою, і запровадження запобіжних заходів, а також відомості про працівників та їх підготовку.⁶⁴² До таких даних належать ризики, характерні для робочого місця, що є єдиним аспектом, який охоплює пункт 1 статті 3, тоді як наступні заходи оцінюють уже відповідно до пункту 2 статті 3. Працедавці також зобов'язані надавати відповідну інформацію, навчання та медичне спостереження для тимчасових робітників і службовців, які працюють за строковими контрактами.⁶⁴³

З метою реалізації цього положення держави-учасниці повинні вжити заходів для підвищення

632. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення статті 3, розділ щодо пункту 1 статті 3.

633. Висновки 2009 р., Вірменія.

634. Висновки 2005 р., Литва, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2005/def/LTU/3/1/EN>>. Див. також Дайджест (2018), с. 73.

635. ЄКСП, Висновки 2013 р., Албанія.

636. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2_Ob_V1-4/Ob/EN>, (7 листопада 2019 року).

637. Висновки 2013 р., Австрія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/AUT/3/1/EN>>, (29 грудня 2016 року).

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

639. Дайджест (2018), с. 74.

640. Висновки 2007 р., Кіпр.

641. Висновки 2009 р., Мальта.

642. Висновки 2009 р., Вірменія.

643. Висновки XX-2 (2013) р., Люксембург; Висновки XIX-2 (2009 р.), Греція.

загальної обізнаності, поглиблення знань і розуміння небезпеки й ризиків на робочому місці, а також способів їх запобігання й керування ними. До таких заходів належать.⁶⁴⁴

- навчання кваліфікованим персоналом;
- інформація та поширення;
- забезпечення якості (професійна кваліфікація, системи сертифікації об'єктів і обладнання);
- дослідження цих ризиків.

Пункт 1 статті 3 ЄСХ (переглянутої) вимагає більшу кількість консультацій, ніж та, що передбачена згідно з вимогами пункту 3 статті 3 Хартії від 1961 року, оскільки він передбачає не лише тристоронню співпрацю між владою, роботодавцями та працівниками для покращення умов праці й робочого середовища, але й координацію їх діяльності та співробітництво з відповідних питань охорони праці та запобігання нещасним випадкам.⁶⁴⁵

3.16. Згідно з практикою Комітету, застосування пункту 1 статті 3 означає, що відповідна держава-сторона має створити відповідні механізми та процедури консультування. На національному та галузевому рівнях ця вимога виконується там, де є спеціалізовані владні органи, представники роботодавців і працівників, з якими консультуються державні органи.⁶⁴⁶ Ці органи можуть бути постійними або спеціальними консультаційними форумами, але вони в будь-якому випадку повинні бути «ефективними» в питаннях компетенції, процедур і учасників для сприяння соціальному діалогу з питань охорони та гігієни праці.⁶⁴⁷

Пункт 2 статті 3

Цим положенням держави-сторони зобов'язуються затвердити правила з техніки безпеки та гігієни праці. На думку Комітету, такі правила повинні передбачати заходи із запобігання ризикам на робочому місці та захисту від них. У тлумаченні Комітету термін «працівник» стосується і тих, хто працює за наймом, і самозайнятих осіб.⁶⁴⁸

Хартія (переглянута) не визначає ризики, які потребують регулювання, тому під час оцінювання ситуації в країні Комітет посилається на міжнародні технічні стандарти охорони праці й техніки безпеки, як-от Конвенція МОП та стандарти ЄС з техніки безпеки та гігієни праці.⁶⁴⁹ Зокрема, тут Комітет посилається на Конвенцію МОП № 148 про захист працівників від професійного ризику, спричиненого забрудненням повітря, шумом та вібрацією на робочих місцях⁶⁵⁰ і Директиву Ради ЄС 2003/18/ЄС щодо заборони застосування азбесту.⁶⁵¹

На думку Комітету, щоб стаття 3 почала діяти, національне законодавство має передбачати законодавчу базу, де визначено обов'язки роботодавців і права й обов'язки працівників, а також спеціальні норми. З огляду на особливо складну природу цього питання у світлі технологічних, ергономічних і медичних змін чинні правила потрібно адаптувати до нових обставин, за яких ці правила виявляються неналежними. До таких нових ризиків належать зміна робочого місця, небезпечні речовини⁶⁵² та галузеві ризики (наприклад, сільське господарство, гірничодобувна промисловість, транспорт і робота в доках та на кораблях).⁶⁵³ Вважається, що держава-сторона виконала вимогу щодо належної законодавчої бази, якщо

644. Див., зокрема, Висновки 2003 р., Болгарія.

645. Дайджест (2018), с. 75.

646. Там само.

647. Висновки 2009 р., Литва.

648. Висновки 2005 р., пункт 2 статті 3, Естонія.

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

650. Висновки XIV-2 (1998 р.), Італія.

651. Висновки 2009 р., Естонія.

652. Там само.

653. Там само. Докладніше див.: Дайджест (2018), с. 77–78.

вона перенесла більшу частину напрацьованого законодавства (*acquis communautaire*) ЄС стосовно охорони праці та техніки безпеки у своє внутрішнє законодавство.⁶⁵⁴ У галузях діяльності, де законодавство неповне, наприклад у судноплавстві або рибальстві, основну міжнародну довідкову систему забезпечують відповідні Конвенції МОП.⁶⁵⁵

Держави-сторони повинні звертати особливу увагу на застосування азбесту й іонізаційну радіацію. Вони повинні надати докази того, що рівень захисту працівників принаймні рівноцінний тому, що встановлений міжнародними еталонними стандартами.⁶⁵⁶

Працівники за строковими договорами, а також тимчасові та сезонні робітники також можуть зазнавати впливу небезпечних засобів і речовин. Щоб знизити ці ризики й уникнути дискримінації порівняно з постійними працівниками, потрібно створити належні механізми захисту.⁶⁵⁷

Комітет також бере до уваги правила медичного огляду, інформування та підготовки з питань техніки безпеки та гігієни праці для тимчасових працівників під час наймання, переведення, а також в разі впровадження нових технологій.⁶⁵⁸ Крім того, Комітет вивчає представленість цієї категорії працівників у питаннях техніки безпеки й гігієни праці та заходи, ухвалені, щоб скоротити значну кількість нещасних випадків на роботі серед цієї групи.⁶⁵⁹

Комітет вважає, що законодавча база має охоплювати всі галузі економіки повинні.⁶⁶⁰ Необов'язково ухвалювати конкретні правила для кожного виду діяльності або галузі, але формулювання нормативно-правових актів мають бути досить точними, щоб забезпечити ефективне застосування в усіх сферах, з особливим урахуванням рівня небезпеки в кожній галузі. Має бути охоплено всі галузі та всі компанії, незалежно від кількості працівників.⁶⁶¹ На жодному робочому місці не може бути скасовано застосування правил техніки безпеки й гігієни праці. На працівників, які працюють у житлових приміщеннях, тобто домашні й дистанційні працівники, мають поширюватися⁶⁶² правила техніки безпеки й гігієни праці; проте такі правила можуть бути адаптовані до виду діяльності та сформульовані в загальних рисах.⁶⁶³ Правила потрібно розробляти, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників.⁶⁶⁴ Консультацій між відповідними органами влади й організаціями роботодавців і працівників щодо заходів для покращення гігієни та безпеки праці вже вимагав пункт 3 статті 3 Хартії від 1961 року. Вимога в пункті 2 статті 3 ЄСХ (переглянутої) з усіма змінами (*mutatis mutandis*) така сама, що й у пункті 3 статті 3 Хартії від 1961 року.⁶⁶⁵

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

655. Висновки 2013 р., Мальта.

656. Що стосується азбесту, Комітет посилається на Рекомендацію 1369 (1998) Парламентської асамблеї Ради Європи про небезпеку азбесту для робітників і навколишнього середовища; Конвенція МОП про охорону праці при використанні азбесту № 162 (1986) та Директива 2009/148/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 30 листопада 2009 року про захист працівників від ризиків на робочому місці, пов'язаних із впливом азбесту. У питаннях іонізаційного випромінювання національні стандарти повинні враховувати рекомендації Міжнародної комісії з радіологічного захисту 1990 року. Див.: ЄКСП, Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3.

657. Висновки 2009 р., Андорра, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/AND/3/2/EN>>, (30 грудня 2016 року).

658. Висновки 2009 р., Литва, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/LTU/3/2/EN>>, (30 грудня 2016 року).

659. Висновки 2009 р., Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2009/def/BEL/3/2/EN>>, (7 листопада 2019 року).

660. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 3 (тобто пункту 1 статті 3 Хартії від 1961 року).

661. Висновки XIII-1 (1993 р.), Греція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIII-3/def/GRC/3/1/EN>>, (30 грудня 2016 року).

662. РЕ (2018), Дайджест (виноска 96), 75.

663. Висновки XIV-2 (1998 р.), Бельгія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2/def/BEL/3/1/EN>>, (30 грудня 2016 року).

Див. також: РЕ (2018), Дайджест (виноска 96), 79.

664. Про сферу застосування такого консультування див. вище в розділі «Пункт 1 статті 3».

665. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 3, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIV-2_Ob_V1-4/Ob/EN>, (19 листопада 2019 року).

Пункт 3 статті 3

Це положення вимагає від держав-сторін ефективно реалізовувати право на охорону здоров'я та безпеку на робочому місці за допомогою «заходів нагляду». На думку Комітету, до таких заходів належать моніторинг кількості травм і професійних захворювань на роботі й нагляд за застосуванням відповідних нормативно-правових актів, а також консультування з організаціями роботодавців і працівників у цій галузі.⁶⁶⁶

Комітет розглядає частоту й тенденції професійних захворювань і травм, коли оцінює дотримання цього положення.⁶⁶⁷ Сюди входить кількість усіх нещасних випадків на виробництві, а також кількість таких нещасних випадків відносно працівників (рівень захворюваності на 100 000 працівників згідно з визначенням Євростату).⁶⁶⁸ Наведені цифри повинні показувати загальну кількість нещасних випадків у всіх галузях, а також у деяких сферах, особливо схильних до ризику,⁶⁶⁹ і серед конкретних категорій працівників.⁶⁷⁰ Таке оцінювання можна здійснити з урахуванням абсолютних цифр⁶⁷¹ або середнього значення в державах-сторонах.⁶⁷² Такий самий підхід застосовується до оцінювання кількості нещасних випадків на виробництві зі смертельними наслідками та до їх кількості стосовно працівників. Комітет також бере до уваги Рекомендацію Європейської комісії 2003/670/СЕ щодо Європейського списку професійних захворювань і Рекомендацію МОП № 194 (2002) «Про перелік професійних захворювань, повідомлення про нещасні випадки на виробництві й професійні захворювання та їх реєстрацію».⁶⁷³ Комітет вважає, що ситуація порушує Хартію через те, що протягом кількох років частота нещасних випадків зі смертельними наслідками явно завищена. Рівень нещасних випадків зі смертельними наслідками, що більш як удвічі перевищує середній показник Європейському Союзу, указує на недостатність заходів, ужитих для зниження кількості нещасних випадків зі смертельними наслідками.⁶⁷⁴ Комітет вважає, що збір і подання даних про нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання мають бути надійними, вичерпними й відповідати узгодженим статистичним методам.⁶⁷⁵ Держави-сторони повинні вживати заходів щодо боротьби з можливим ненаданням звітності або приховуванням нещасних випадків і захворювань.⁶⁷⁶ Неефективна або невдала система звітності про нещасні випадки та захворювання може ймовірно призвести до того, що Комітет ухвалить висновок про її невідповідність.⁶⁷⁷

Пункт 3 статті 3 не пропонує жодної типової моделі організації інспекції з питань праці; проте в пункті 4 статті А частини III ЄСХ (переглянутої) згадано систему, «яка відповідає національним умовам». Комітет вважає, що обов'язки інспекції з питань праці можна розділити між кількома органами, які мають спеціальну юрисдикцію.⁶⁷⁸ Однак розділення обов'язків між кількома контрольними органами, які працюють в умовах браку ресурсів і недосконалої співпраці, може позбавити інспекцію з питань праці її ефективності, а тому суперечитиме стандартам Хартії.⁶⁷⁹

666. 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, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=cc-30-2005-dmerits-en>>. (30 грудня 2016 року)

667. Висновки 2013 р., Болгарія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2013/def/BGR/3/3/EN>> (30 грудня 2016 року).

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

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

670. Висновки 2009 р., Італія.

671. Висновки 2003 р., Словенія.

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

673. Дайджест (2018), с. 80.

674. Висновки 2013 р., Литва.

675. Дайджест (2018), с. 80f.

676. Висновки 2013 р., Албанія.

677. Там само.

678. Висновки 2013 р., Австрія.

679. Висновки 2013 р., Україна.

Держави-сторони повинні виділити достатньо ресурсів, щоб інспекції з питань праці могли проводити регулярні перевірки. Оцінюючи достатність виділених ресурсів, Комітет враховує таке:⁶⁸⁰

- кількість і частота перевірок техніки безпеки та гігієни праці, що які проводять інспекції з питань праці;
- кількість компаній, щодо яких здійснюють інспекції, за сферами діяльності;
- кількість і відсоток працівників, яких охоплюють інспекції в кожному секторі діяльності, з максимально можливою диференціацією відомостей за віком та статтю працівників;
- кількість працівників органів інспекції з питань праці, які перевіряють техніку безпеки та гігієну праці за кожним напрямком діяльності; держави-сторони порушують пункт 3 статті 3, коли укомплектованість інспекційних служб і кількість проведених перевірок явно не відповідають загальній чисельності відповідних працівників.
- заходи з нарощування спроможностей інспекції з питань праці з урахуванням досягнень у сфері технологій і права.

Інспекції з питань праці варто наділити повноваженнями перевіряти всі робочі місця, зокрема житлові приміщення, у всіх секторах економіки: як приватних,⁶⁸¹ так і державних.⁶⁸² У їх розпорядженні мають бути достатні та відповідні засоби інформування й повноваження щодо розслідування та примусового забезпечення виконання вимог, зокрема повноваження вживати екстрених заходів у разі безпосередньої загрози для здоров'я або безпеки працівників.⁶⁸³ У цьому питанні основним моментом є контроль за дотриманням правил техніки безпеки й гігієни праці, зокрема накладення штрафів.⁶⁸⁴ Щоб оцінити систему покарань, Комітет бере до уваги таке:⁶⁸⁵

- кількість зареєстрованих порушень відносно кількості застосованих покарань;
- частота скоєння порушень відносно суворості покарання;
- види покарань і їх адміністративний або кримінальний характер;
- загальна сума штрафів і спосіб їх установлення, зокрема, чи пропорційні вони до кількості відповідних працівників.⁶⁸⁶

Занадто низький рівень санкцій позбавляє інспекцію з питань праці її ефективності, а тому не відповідає Хартії. Дотримання цих правил має бути забезпечено у взаємодії з організаціями роботодавців і працівників з урахуванням діяльності інспекції з питань праці, крім участі в інспекціях компаній, які оцінюють за статтею 22 Хартії.

Пункт 4 статті 3

Відповідно до цього положення, усі працівники всіх галузей економічної діяльності та всіх компаній повинні мати доступ до служб у сфері охорони праці з профілактичними та консультативними функціями. Цими службами можуть спільно керувати кілька компаній.

680. Висновки XIII–1 (1993 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 3.

681. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 3.

682. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 3.

683. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 3.

684. 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. 228.

685. Висновки 2013 р., Румунія.

686. Там само.

Пункт 4 статті 3 – одне з положень Хартії, яке передбачає висхідні та ресурсномісткі зобов'язання. Комітет закликає держав-сторін сприяти поступовому розвитку таких служб. Він вважає, що «держава-сторона повинна вжити заходів, що дозволять їй досягти цілей Хартії в розумні строки, з вимірюваним прогресом і тією мірою, яка відповідає максимальному використанню наявних ресурсів».⁶⁸⁷

Згідно з Додатком до Хартії, держави-сторони мають широку свободу розсуду щодо конкретної реалізації пункту 4 статті 3: «функції, порядок організації та умови функціонування таких служб визначаються національними законами або правилами, колективними договорами або іншими засобами, що відповідають національним умовам».⁶⁸⁸

Щоб перевірити дотримання цього положення, Комітет оцінює кількість професійних лікарів серед усього персоналу,⁶⁸⁹ кількість підприємств, що надають послуги з охорони праці окремо або в співпраці, а також будь-яке збільшення кількості працівників, які перебувають під наглядом цих служб порівняно з попереднім звітним періодом.⁶⁹⁰ Стосовно правових стандартів, то Комітет бере до уваги ратифікацію Конвенції МОП про служби гігієни праці № 161 (1985) або перенесення положень Директиви Ради 89/391/ЕЕС від 12 червня 1989 року про запровадження заходів, покликаних заохочувати до покращення безпеки та охорони здоров'я працівників на роботі.⁶⁹¹

На думку Комітету та з урахуванням формулювання цього положення, служби охорони праці в основному виконують профілактичні та консультативні функції⁶⁹², які виходять за межі безпеки на роботі. Вони сприяють оцінюванню та запобіганню ризикам на робочому місці, контролю за здоров'ям працівників, навчанню з питань безпеки та гігієни праці, а також оцінці впливу умов праці на здоров'я працівників.⁶⁹³ Персонал служб охорони праці повинен мати підготовку, повноваження та спорядження, потрібні, щоб виявляти, вимірювати й запобігати стресу й насильству на роботі.⁶⁹⁴

ЩОДО УКРАЇНИ

Згідно з Висновками Комітету у 2017 році, ситуація в Україні не відповідала вимогам всіх пунктів статті 3, крім пункту 1.

Пункт 1 статті 3

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 межах Конвенції про безпеку й гігієну праці та виробниче середовище № 155.

Комітетом було підкреслено обов'язок проводити заходи з урахуванням досліджень, знань і комунікаційної діяльності щодо психологічних ризиків.⁶⁹⁵

Комітет також підтвердив низку інших запитань за результатами раніше перерахованих

687. 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. 53.

688. Додаток до Хартії, пункт 4 статті 3.

689. Висновки 2009 р., Словенія.

690. Висновки 2009 р., Албанія.

691. Висновки 2009 р., Франція.

692. Висновки 2009 р., Україна.

693. Висновки 2003 р., Болгарія.

694. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення статті 3, розділ, що стосується пункту 4 статті 3.

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

ініціатив із розробки політики у сфері охорони праці й техніки безпеки, яка допомогла б 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), запитання, 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 соціальних партнерів. Крім того, Комітет заявив, що консультації необхідні не тільки для тристороннього співробітництва між владою, роботодавцями та працівниками для пошуку шляхів покращення їхніх умов праці та робочого середовища, але також для координування їхньої діяльності та співпраці в ключових питаннях безпеки та запобігання.⁶⁹⁶ Необхідність створення спеціалізованих органів, що складаються з представників уряду й організацій роботодавців і працівників, з якими проводять консультації державні органи, є обов'язковим критерієм для виконання зобов'язань у світлі права на консультації.⁶⁹⁷

Пункт 2 статті 3

Охоплення професійних загроз окремими законами та нормативно-правовими актами з охорони праці та техніки безпеки було неодноразово визнано недостатнім. У національному звіті 2016 року згадано зобов'язання України щодо Угоди про асоціацію між Європейським Союзом (ЄС) і Україною (Додаток XL до Глави 21) у сфері безпеки та гігієни праці.⁶⁹⁸ 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.

В останньому національному звіті, який було надано у 2016 році, не було порушено питання реалізації Національної програми щодо захисту робітників 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 хризотилізовмісні матеріали та продукти, санітарні й гігієнічні вимоги до пакування, зберігання, транспортування та вантажно-розвантажувальних операцій тощо. Також нічого не було згадано про запобігання іонізаційному випромінюванню та захисту працівників від нього.

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

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

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.⁶⁹⁹

696. Там само, с. 1204

697. Там само.

698. 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>

699. Там само.

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

Пункт 3 статті 3

Стосовно проблеми нещасних випадків на роботі та професійних захворювань, то звіт України задовільно пояснив різницю в статистиці між кількістю нещасних випадків зі смертельними наслідками, зазначеною у звіті й опублікованою в базі даних ILOSTAT, порядок розслідування та облік нещасних випадків на виробництві. Крім того, не було надано відомостей про заходи щодо зниження високого рівня нещасних випадків і захворювань зі смертельними наслідками, а також статистики кількості професійних захворювань.⁷⁰⁰

Попри створення у 2014 році Державної служби з питань праці після реорганізації та злиття колишніх органів у сфері інспектування з питань праці, ситуація в Україні залишалася незадовільною через недостатньо розвинені на практиці структури інспекції з питань праці, 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 3.⁷⁰¹

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

Пункт 4 статті 3

Згідно зі звітом 2016 року Комітет указав на відсутність стратегії забезпечення доступу до служб виробничої гігієни для всіх працівників у всіх секторах економіки. Таким чином, Комітет зазначив у своєму Висновку 2017 року, що ситуація в Україні не відповідає пункту 4 статті 3.

⁷⁰⁰. Там само, с. 1210.

⁷⁰¹. Там само, с. 1211.

Частина IV

Соціальне забезпечення та соціальний захист

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. Частина I ЄСХ установлює 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 літнього 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.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на соціальне забезпечення (стаття 12)

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 працівників⁷⁰².

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 працівників⁷⁰³. На думку Європейського комітету з соціальних прав, самого існування системи соціального забезпечення недостатньо: така систем має охоплювати значний відсоток населення та принаймні пропонувати ефективні пільги в кількох сферах⁷⁰⁴. За змістом пункту 1 статті 12, система соціального забезпечення повинна охоплювати

702. Висновки XIV–1 (1998 р.), Ірландія.

703. Висновки 2006 р., Нідерланди.

704. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення статті 12.

традиційні ризики, а отже, забезпечувати такі пільги: медичне обслуговування, допомогу у випадку хвороби, допомогу з безробіття, пенсію за віком, допомогу у зв'язку з виробничою травмою, допомогу на дітей і допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами.⁷⁰⁵ 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 та 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).⁷⁰⁶

”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, вдовство, нещасні випадки на роботі та професійні хвороби). Це виплати, що надаються в разі виникнення ризиків, але вони не призначені для компенсації потенційної потреби, яка може виникнути в результаті самого ризику.⁷⁰⁷

Пункт 2 статті 12 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 установлює низку стандартів, які Сторони зобов'язуються включати у свої системи соціального забезпечення. Кодекс визначає норми соціального забезпечення та встановлює мінімальні рівні захисту, які Сторони повинні забезпечувати в таких сферах, як медична допомога, допомога 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

705. Висновки 2006 р., Болгарія; Висновки 2013 р., Грузія.

706. 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.

707. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення статті 12.

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).⁷⁰⁸ Якщо відповідна держава не ратифікувала Європейський кодекс соціального забезпечення, для ухвалення рішення про відповідність пункту 2 статті 12 оцінюють систему соціального забезпечення.⁷⁰⁹ Щоб можна було перевірити, чи система соціального забезпечення перебуває принаймні на рівні, що необхідний для ратифікації Кодексу, потрібно надати детальну інформацію про охоплені галузі, осіб, яких охоплює система, і рівні пропонованих пільг. Також враховують висновки за пунктом 1 статті 12.

Пункт 3 статті 12 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 свою систему 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 ситуації⁷¹⁰. 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 обмежена еволюція системи соціального забезпечення не є автоматичним порушенням пункту 3 статті 12.⁷¹¹ 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).⁷¹²

Отже, навіть якщо конкретні обмежувальні заходи відповідають вимогам Хартії, їх сукупний ефект може становити порушення пункту 3 статті 12. З огляду на тісний взаємозв'язок між економікою та соціальними правами, досягнення економічних цілей не є такими, що не відповідають положенню статті 12. Водночас будь-які зміни не повинні підривати ефективний соціальний захист усіх членів суспільства від соціальних і економічних ризиків і 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

708. Висновки 2006 р., Італія.

709. Висновки XIV-1 (1998 р.), Фінляндія.

710. Висновки 2013 р., Грузія.

711. Висновки 2009 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 12.

712. Висновки XVI-1 (2002 р.), «Заява про тлумачення пункту 3 статті 12.

забезпечення повинні забезпечувати 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.⁷¹³

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 основний захист від відмінностей у цій сфері. Фінансування громади загалом у формі внесків та/або податків є життєвоважливим чинником цієї гарантії, оскільки гарантує поділ ризиків між різними членами громади.⁷¹⁴

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».⁷¹⁵

Підпункт а) пункту 4 статті 12 зобов'язує держав-сторін вживати заходів, укладаючи відповідні двосторонні та багатосторонні угоди або іншими способами відповідно до умов, викладених у таких угодах, для забезпечення рівного ставлення до своїх громадян із боку представників інших Сторін у питаннях прав на соціальне забезпечення, зокрема збереження пільг відповідно до законодавства про соціальне забезпечення, незалежно від того, як особи, яких захищають, пересуваються між територіями Сторін.

Сфера дії пункту 4 статті 12 поширюється на біженців і осіб без громадянства. Це положення також поширюється на самозайнятих працівників.⁷¹⁶

Відповідно до 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».⁷¹⁷

Крім того, формулювання «і відповідно до умов, викладених у таких угодах» у вступі до пункту 4 статті 12 може передбачати, серед іншого, і те, що Сторона може вимагати завершення встановленого періоду проживання, перш ніж надати таку допомогу громадянам інших Сторін.

В одній зі справ Комітет дійшов висновку:

„Звіт підтверджує, що для того, щоб отримати право на

713. Справа «Федерація працевлаштованих пенсіонерів Греції (IKA-ETAM) 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.

714. Висновки XIV-1 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 12.

715. Висновки 2013 р., Литва.

716. Висновки XIV-1 (1998 р.), Туреччина

717. Висновки XIII-4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

отримання 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.⁷¹⁸

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.⁷¹⁹

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.⁷²⁰

Право на рівне ставлення розглядають у межах відповідних положень Хартії. Згідно з Європейським комітетом 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 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.⁷²¹

Право на рівне ставлення передбачає усунення будь-якої форми дискримінації, а саме прямої та непрямої дискримінації. В одному зі своїх висновків Європейський комітет з соціальних прав заявив, що

”Договірні сторони повинні уникати непрямої дискримінації, наприклад умов, передбачених для власних громадян і громадян інших Договірних сторін, яких, однак, останнім

718. Висновки 2004 р., Литва.

719. Висновки XIII-4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

720. Висновки XIII-2 (1994 р.), Норвегія.

721. Висновки XIII-4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

дотриматися важче та які відтак становлять для них більшу перешкоду.⁷²²

Стосовно допомоги на дітей, то Європейський комітет з соціальних прав зробив висновок, що вимога щодо проживання відповідає пункту 4 статті 12.⁷²³ 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. Таким чином, 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 відповідає пункту 4 статті 12 і Додатка до неї. Проте оскільки не всі країни використовують таку систему, держави, які застосовують «вимогу щодо проживання дитини», зобов'язані в розумні строки укласти двосторонні чи багатосторонні угоди з тими державами, які послуговуються іншим принципом здійснення прав, щоб забезпечити рівне ставлення в значенні пункту 4 статті 12.⁷²⁴

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, 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.⁷²⁵

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 компетентності, встановлених у національному законодавстві, то такі види допомоги зберігаються незалежно від того, чи переміщається одержувач допомоги між територіями різних країн.⁷²⁶ 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.⁷²⁷

Підпункт б) пункту 4 статті 12 зобов'язує держав-сторін вживати заходів, укладаючи відповідні двосторонні та багатосторонні договори або іншим чином, умови яких потрібно

722. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

723. Висновки 2006 р., Заява про тлумачення пункту 4 статті 12.

724. Висновки 2006 р., Кіпр.

725. Висновки XIII–4 (1996 р.), Заява про тлумачення пункту 4 статті 12; Висновки XIV–1 (1998 р.), Німеччина.

726. Висновки XIV–1 (1998 р.), Фінляндія; Висновки XIV–1 (1998 р.), Норвегія.

727. Висновки XVI–1 (2002 р.), Бельгія.

виконати, щоб забезпечити, надати, зберегти й відновити 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.

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.⁷²⁸

ЩОДО УКРАЇНИ

Спочатку, коли Україна ратифікувала ЄСХ у 2006 році, не було ухвалено жодного з пунктів статті 12 Хартії.

Вивчивши український звіт 2017 року про неприйняття положень, 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 привела 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 12.⁷²⁹

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.

Пункт 1 статті 12

Україна не схвалила пункти 1 і 2 статті 12 ЄСХ.

У Висновках 2017 року ЄКСП погодився з тим, що система соціального забезпечення України охоплює традиційні ризики відповідно до пункту 1 статті 12, але Комітет підкреслив, що 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.⁷³⁰

Система соціального забезпечення України засновується на кількох десятках всеосяжних законів і сотнях нормативно-правових актів. Багато з них не відповідають витратам із бюджету; деякі закони застаріли, не відповідають сьогоdnішнім реаліям у сфері соціального забезпечення та суперечать один одному (*inter se*). Система соціальних пільг, субсидій та видів допомоги досить розлога та заплутана; немає точних офіційних даних про кількість

728. Висновки 2006 р., Італія.

729. Данута Вишнеvsька-Казалс. Процедура щодо неприйнятих положень Європейської соціальної хартії. Рада Європи, вересень 2020 року. – 20 с.

730. Європейський комітет з соціальних прав, Друга доповідь про неприйняті положення Європейської соціальної хартії, Україна. Квітень 2017. – С. 7.

наявних видів різних виплат, пільг, допомоги й доплат.⁷³¹ 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–ІХ 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 пільги й кожної категорії одержувачів. До кінця листопада 2020 року результати такої перевірки ще не було представлено громадськості.

Пункт 2 статті 12

Як уже згадувалося раніше, Комітет не виявив істотних перешкод для ратифікації Україною пункту 2 статті 12⁷³². У 2016 році Україна підписала Європейський кодекс соціального забезпечення, після чого ратифікувала Конвенцію МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення. Таким чином, було зроблено перші кроки до ратифікації пункту 2 статті 12. Однак загальна ситуація із системою соціального захисту в Україні, яка потребує реформування, залишається складною.

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.⁷³³ Відповідно, звіт України щодо тематичної групи «Здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист», який держави-сторони мали підготувати до 31 жовтня 2016 року, не міг містити аналіз статті 12; до того ж Комітет зазначив у своїх висновках, ухвалених у січні 2018 року, що Україна ухвалила всі положення Групи, крім статей 12 і 13 Хартії.

Застосування статті 12 національними судами

Попри часткову ратифікацію статті 12 у 2017 році (через десять років після набуття чинності Хартії 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:

731. 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.

732. Україна не надала Комітету конкретну інформацію щодо пункту 2 статті 12 у другому звіті про неприйняті положення ЄСХ, тому Комітет посилався на попередній звіт. Див. також: Європейський комітет з соціальних прав, Друга доповідь про неприйняті положення Європейської соціальної хартії, Україна. Квітень 2017 року.

733. Закон України «Про внесення змін до пункту 2 Закону України "Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)"», № 2034–VIII, 17 травня 2017 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2034-19#Text>

Згідно зі статтею 12 Хартії, щоб гарантувати ефективне здійснення права на соціальне забезпечення, Сторони зобов'язуються, зокрема, створити систему соціального забезпечення або підтримувати її функціонування; підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні такому, що необхідний для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення; вживати заходів, укладаючи відповідні двосторонні та багатосторонні договори або в інший спосіб і відповідно до умов, викладених у таких угодах, для забезпечення, серед іншого, рівності між своїми громадянами та громадянами інших держав-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.⁷³⁴

В іншій постанові від 19 грудня 2019 року в справі № 442/8041/15-а Касаційний адміністративний суд повністю процитував статтю 12.⁷³⁵

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 3 травня 1996, року держава зобов'язана підтримувати функціонування системи соціального забезпечення, її задовільний рівень, докладати зусиль для її поступового зміцнення тощо...⁷³⁶

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 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....⁷³⁷

Надані приклади демонструють різні підходи національних суддів до застосування статті 12 Хартії.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на соціальну та медичну допомогу (стаття 13)

Україна не ратифікувала статтю 13 Хартії. У 2017 році Комітет проаналізував українське законодавство та практику в межах другого звіту про неприйняті Україною положення Хартії. Беручи до уваги неналежний рівень соціальної допомоги, національного прожиткового

734. Верховний Суд, Постанова від 20 жовтня 2020 року, справа № 640/14865/16-а, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92334240>

735. Верховний Суд, Постанова від 19 грудня 2019 року, справа № 442/8041/15-а, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86460178>

736. Верховний Суд, Постанова від 31 жовтня 2018 року, справа № 263/4121/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77587024>

737. Вищий адміністративний суд України, ухвала, справа № 2а-7265/09/1570, 3.08.2010, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/10584688>

мінімуму у світлі тлумачення Комітетом доцільності допомоги, було визнано, що ситуація в Україні не відповідає пункту 1 статті 13. Комітет не виявив особливих перешкод для негайного ухвалення деяких пунктів статті 13 і попросив надати додаткову інформацію та роз'яснення для ухвалення пункту 3 статті 13.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на користування послугами соціальних служб (стаття 14)

Стаття 14 Європейської соціальної хартії (переглянутої) стосується права на користування послугами соціальних служб.

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, люди літнього віку, люди з інвалідністю, молодь, що перебуває в скрутному становищі, молоді правопорушники, меншини (мігранти, роми, біженці тощо), безпритульні, особи з алкоголічною та наркотичною залежністю, 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 суспільстві⁷³⁸.

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 службами 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 охоплюють пункт 10 статті 7 і статті 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)⁷³⁹.

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)⁷⁴⁰.

Що стосується якості послуг соціальних служб, то Європейський комітет з соціальних прав

⁷³⁸. Висновки 2009 р., Заява про тлумачення пункту 1 статті 14.

⁷³⁹. Висновки 2005 р., Болгарія.

⁷⁴⁰. Висновки 2005 р., Болгарія.

визначає:

Право на соціальні послуги має бути гарантовано законом і 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 вирішення 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;

■ 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 послуг⁷⁴¹.

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 наявності єдиної моделі, держави можуть досягти цієї мети різними способами: вони можуть сприяти створенню соціальних служб, якими спільно керують

741. Висновки 2005 р., Болгарія.

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 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 надають⁷⁴².

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 надають⁷⁴³.

ЩОДО УКРАЇНИ

Відповідно до попередніх запитань Комітету, Україна у своєму звіті 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.

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.

⁷⁴². Висновки 2005 р., Болгарія, Заява про тлумачення пункту 2 статті 14.

⁷⁴³. Висновки 2005 р., Болгарія.

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»⁷⁴⁴ від 2019 року, Постанова Кабінету Міністрів України «Про організацію надання соціальних послуг»⁷⁴⁵ від 2020 року тощо.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 16)

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'я» різниться залежно від різних визначень у національному законодавстві. Таким чином, Хартія посилається на визначення, що використовуються у національному законодавстві кожної держави-сторони, і вважає, що кожна група людей, яку визначають як «сім'ю» у національному законодавстві, охоплена статтею 16. Проте національне законодавство не має передбачати надмірно обмежувальне визначення й обсяг статті 16 не обмежується родиною, яка заснована на шлюбі⁷⁴⁶. 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 на ромах⁷⁴⁷. 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 на дітей. Як зазначив Європейський комітет з соціальних прав, «оскільки допомога на дітей не є соціальною допомогою на основі внесків, Комітет погоджується, за аналогією з пунктом 4 статті 12, що Договірні сторони, щоб запобігти зловживанням, вимагають від одержувачів такої допомоги постійно проживати в країні протягом певного періоду, перш ніж вони отримають право на цю допомогу. 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»⁷⁴⁸. 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 строк у 6 місяців було визнано розумним, а отже відповідним статті 16.⁷⁴⁹ В іншому випадку строки в 1 рік і 3 роки було визнано надмірними, а відтак такими, що порушують статтю 16.⁷⁵⁰

На основі формулювання статті 16 соціальний захист сімейного життя здійснюється за

744. Верховна Рада, Закон України «Про соціальні послуги», № 2671-VIII, 17.01.2019,

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

745. Кабінет Міністрів України, Постанова «Про організацію надання соціальних послуг» № 587 від 01.06.2020,

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2020-%D0%BF#Text>

746. Висновки 2011 р., Азербайджан.

747. Висновки 2006 р., Заява про тлумачення статті 16.

748. Висновки XIV-1 (1998 р.), Швеція.

749. Висновки XIV-1 (1998 р.), Швеція.

750. Висновки XVIII-1 (2006), Данія.

допомогою різних засобів, як-от соціальні пільги та допомога на дітей, податкові механізми, надання родинам житла, допомога щойно одруженим сім'ям 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 політики й гарантування того, що наявне житло відповідає нормам і включає основні послуги».⁷⁵¹ 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 виселення⁷⁵².

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 коли воно не можливе (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».⁷⁵³

Щодо дитячих установ, варто зазначити, що якщо держава-сторона схвалила статтю 27 Хартії, дитячі установи та їх організацію перевіряють відповідно до цього положення.⁷⁵⁴ Установи з догляду за дітьми можуть бути державними чи приватними. Відповідно до Європейського комітету з соціальних прав, держави-сторони забезпечують 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)⁷⁵⁵.

На додаток, щоб гарантувати, що думку сімей враховують під час формулювання сімейної політики, відповідні органи повинні консультуватися з усіма громадськими організаціями, що представляють родини⁷⁵⁶.

Згідно зі статтею 16 держави-сторони також зобов'язані забезпечувати економічний захист відповідними засобами. Основними засобами має бути допомога на сім'ю або дітей, що надається в межах соціального забезпечення, доступна повсюдно або за умови перевірки нужденності.

Що стосується допомоги на дітей, вона має бути достатньою надбавкою до доходу для значної

751. 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.

752. 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.

753. 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.

754. Висновки 2011 р., Азербайджан.

755. Висновки XVII–1 (2004), Туреччина.

756. Висновки 2006 р., Заява про тлумачення статті 16.

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, ця сума ділиться на кількість «еквівалентних дорослих», використовуючи стандартну шкалу (так звану модифіковану шкалу еквівалентності ОЕСР). Отриману цифру присвоюється кожному члену домогосподарства).

Розмір допомоги за потреби потрібно відкоригувати відповідно до рівня інфляції. Для 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 дітьми⁷⁵⁷.

ЩОДО УКРАЇНИ

Правовий захист сімей

Стосовно правового захисту сім'ї, Комітет звернув увагу на кілька аспектів: 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 визнавав, 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.⁷⁵⁸

Загалом Комітет не лише аналізує національне законодавство та практику держави, описані у звіті, 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 і 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 зв'язку з терміном розгляду, але до кінця 2020 року Стамбульську конвенцію так і не було ратифіковано.

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:

”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

757. Висновки 2006 р., Естонія, Заява про тлумачення статті 16.

758. Європейський комітет з соціальних прав, Висновки 2019 р., Україна. 20 березня 2020. – С. 26

Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству.

” 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.⁷⁵⁹

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.

У контексті рівного доступу до допомоги на дітей для іноземних громадян ЄКСП нагадав Україні, що держави можуть застосовувати вимогу до тривалості проживання для отримання допомоги, що не передбачає сплату соціальних внесків, за умови, що цей строк не є надмірним. 6-місячний період є достатнім відповідно до вимог статті 16, натомість період тривалістю в рік і більше буде невідповідним вимогам щодо тривалості проживання.⁷⁶⁰

Рівень допомоги на дітей

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».⁷⁶¹ Однак відсутність запитуваної інформації у звіті, 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 законі та на практиці; не було встановлено, що розмір допомоги на дітей був достатнім.⁷⁶²

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на захист від бідності та соціального відчуження (стаття 30)

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

759. Верховний Суд, Постанова від 7 квітня 2020 року, справа № 647/1931/19,

<https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/89035028>

760. Європейський комітет з соціальних прав, Висновки 2019 р., Україна. 20 березня 2020 р. – С. 27.

761. Там само, с. 28.

762. Там само.

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 вирішення 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 країні⁷⁶³.

Комітет бере до уваги низку показників для точнішої оцінки ефективності політики, заходів і дій, що 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 стратегії⁷⁶⁴, оскільки «достатні ресурси є важливим елементом, що дозволяє людям стати самостійними»⁷⁶⁵.

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»⁷⁶⁶.

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 Хартії⁷⁶⁷.

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

763. Заява про тлумачення статті 30, Висновки 2003 р., Франція.

764. Заява про тлумачення статті 30, Висновки 2005 р.

765. Заява про тлумачення статті 30, Висновки 2003 р., Франція.

766. Загальний вступ до висновків XIX–2 (2009 р.).

767. 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.

суспільства, а відтак охоплюється статтею 30⁷⁶⁸.

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), 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 у 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.

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)⁷⁶⁹.

ЩОДО УКРАЇНИ

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 в Україні та стурбований 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

768. «Європейський центр захисту прав ромів проти Франції» (ERRC v France), скарга № 51/2008, рішення по суті справи від 19 жовтня 2009 р., п. 99.

769. Справа «EUROCEF проти Франції» (EUROCEF v France), скарга № 82/2012, рішення по суті справи від 19 березня 2013 р., п. 59.

” 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 допомогу.⁷⁷⁰

Як результат, відсутність такого підходу призвела до загального негативного висновку, що Україна порушила зобов'язання за вказаною статтею.

Особливу увагу було приділено відсутності 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.⁷⁷¹ 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, за винятком негативного висновку за статтею 30, привели до висновків про невідповідність з іншими статтями Хартії, які пов'язані зі статтею 30 (зокрема, статтею 23, пунктом 2 статті 31 тощо).

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права на житло (стаття 31)

Стаття 31 стосується права на житло.

Згідно з Пояснювальною доповіддю до Європейської соціальної хартії, «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».

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 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 із судовою практикою Європейського комітету з соціальних прав,

⁷⁷⁰ Європейський комітет з соціальних прав, Висновки 2017 р., Україна. Січень 2018 р., с. 1232.

⁷⁷¹ 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.

”коли досягнення одного з розглянутих прав є виключно складним і особливо дорогим для вирішення, держава-сторона повинна вжити заходів, які дозволять їй досягти цілей Хартії в розумних часових межах, з можливістю виміряти прогрес та скористатися максимально доступними ресурсами.⁷⁷²

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.⁷⁷³

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;
- в) регулярно проводити огляд впливу ухвалених стратегій;
- г) установити графік роботи та не відкладати на невизначений час строк досягнення цілей кожного етапу;
- е) 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 31.⁷⁷⁴

У цьому контексті важливо розкрити, що означає формулювання «житло належного рівня». Відповідно до Європейського комітету з соціальних прав «житло належного рівня» означає житло, яке є надійним за своєю конструкцією, безпечним із погляду зору норм санітарії та гігієни, не переповнене, з гарантованим правом володіння на основі закону, яке має всі основні зручності, як-от водопостачання, опалення, вивіз сміття, санітарні приміщення, електропостачання тощо; і де перебувають під контролем певні загрози, наприклад

772. 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.

773. 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.

774. Висновки 2003 р., Італія.

наявність свинцю або азбесту.⁷⁷⁵ У зв'язку з цим Комітет також зазначив, що переповненість 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 відремонтованого наявного житлового фонду. Вони також поширюються на житло, що здається в оренду, а також на житло, яке займають його власники⁷⁷⁶.

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'язок⁷⁷⁷.

Навіть якщо відповідно до національного законодавства місцеві або регіональні 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 місцях⁷⁷⁸.

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 захисту⁷⁷⁹. Крім того, будь-яка процедура оскарження повинна бути ефективною⁷⁸⁰.

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 притулку⁷⁸¹. Комітет вважає, 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.⁷⁸² 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

775. Висновки 2003 р., Франція.

776. Висновки 2003 р., Франція.

777. Висновки 2003 р., Франція.

778. 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.

779. Висновки 2003 р., Франція.

780. 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.

781. Висновки 2003 р., Італія.

782. Висновки 2005 р., Литва.

в ситуації бездомності.⁷⁸³

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.⁷⁸⁴

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 31.⁷⁸⁵

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 зі постраждалими від цього явища сторонами для пошуку альтернативних рішень виселенню та зобов'язання встановити розумний строк 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.⁷⁸⁶

Важливо зазначити, що, на думку Комітету, незаконне проживання ділянки або житла може виправдати виселення незаконних мешканців. Однак критерії незаконного проживання не повинні бути надмірно загальними, вони повинні достатньою мірою захищати права зацікавлених осіб, а виселення має відбуватися відповідно до чинних процедур.⁷⁸⁷ 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 повинен установити процедури виселення, зазначивши коли воно не можливе (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.⁷⁸⁸

783. Висновки 2003 р., Італія.

784. 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.

785. 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.

786. Висновки 2003 р., Швеція.

787. 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.

788. 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.

Згідно з пунктом 2 статті 31, як негайне рішення безпритульним має бути надано притулок. 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 доступ до водопостачання й опалення, а також мати достатнє освітлення. Однією з основних вимог також є безпека навколишнього оточення.⁷⁸⁹

Європейський Комітет з соціальних прав вважає, що пункт 2 статті 31 зобов'язує Сторін поступово скорочувати безпритульність із метою її викорінення. Скорочення рівня безпритульності передбачає вжиття таких заходів, як надання негайного притулку й догляд за безпритульними, а також заходів, які допоможуть таким людям подолати свої труднощі та запобігти поверненню до бездомності.⁷⁹⁰ 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 строки має бути запропоновано довгострокове житло, яке відповідає їх обставинам, або житло належного стандарту, як передбачено пунктом 1 статті 31.⁷⁹¹

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 неврегульованій ситуації. Комітет згадав у своєму висновку щодо становища в Україні, що національна ситуація не відповідає пункту 2 статті 31 Хартії, де право на притулок не гарантовано особам, які перебувають тут тимчасово, зокрема дітям, доки вони перебувають у юрисдикції держави.⁷⁹²

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.

ЩОДО УКРАЇНИ

Україна ратифікувала пункти 1 і 2 статті 31, за винятком пункту 3.

Критерії для належного житла

У наданому звіті Україна вказала на закріплені в національному законодавстві критерії житла належного рівня, які набрали чинності у 2006 році. Однак можливість їхнього 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.⁷⁹³

Крім того, наголошуючи на важливості встановлення належного нагляду за стандартами

789. Справи «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.

790. Висновки 2003 р., Італія.

791. 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.

792. 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.

793. Там само, с. 38.

житла, відповідальності за належні житлові умови, Комітет узяв до уваги свої попередні висновки про невідповідність механізму нагляду за житловими стандартами вимогам Комітету. Комітет також проаналізував заходи, вжиті Україною щоб забезпечити права на належне житло для вразливих груп населення, особливо внутрішньо переміщених осіб, ромів тощо.

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. Комітет припустив, 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.

Частина V

Права осіб з інвалідністю і людей літнього віку

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства (стаття 15)

Європейська соціальна хартія гарантує особам з інвалідністю право на незалежність, соціальну інтеграцію та участь у житті громади. Усе ці права мають здійснюватися без дискримінації за ознакою інвалідності. Найважливіші та найдетальніші правила захисту осіб з інвалідністю містяться в статті 15 ЄСХ.

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

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 життя.⁷⁹⁴ Фундаментальне бачення статті 15 ЄСХ – це рівноправне громадянство для осіб з інвалідністю, і що найголовніше – основними правами є «незалежність, соціальна інтеграція та участь у житті громади».⁷⁹⁵ Тож норма недискримінації відіграє дуже важливу роль у контексті інвалідності та є невіддільною частиною статті 15 Хартії.⁷⁹⁶ 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».⁷⁹⁷ Ці права поширюються на всіх осіб з інвалідністю незалежно від характеру та походження інвалідності та їх віку.⁷⁹⁸

У регламентах Ради Європи немає юридичного визначення інвалідності, осіб/людей з інвалідністю або дискримінації за ознакою інвалідності. У своїх рішеннях і висновках⁷⁹⁹ ЄКСП звертається безпосередньо до визначень «інвалідність» і «особа/людина з інвалідністю», схвалених ВООЗ в її Міжнародній класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності

794. Пояснювальна доповідь до Європейської соціальної хартії (переглянута), Страсбург, 3.V.1996, с. 63.

795. 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.

796. Висновки 2003 р., Заява про тлумачення статті 15; Дайджест 2018, с. 157.

797. 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.

798. 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.

799. ЄКСП, Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

та здоров'я (відомої як МКФ),⁸⁰⁰ і визначення «дискримінація за ознакою інвалідності», яке використовується в Конвенції Організації Об'єднаних Націй про права осіб з інвалідністю (КПОІ) 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 року⁸⁰¹ 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 зовнішні.⁸⁰² МКФ визначає інвалідність як загальний термін для 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).

Оцінюючи законодавство держав відповідно до статті 15 ЄСХ, Європейський комітет з соціальних прав виявляє невідповідність визначень інвалідності з ЄСХ, де визначення на позначення інвалідності й осіб з інвалідністю зосереджені на порушеннях особи, а не перешкодах, з якими ця особа стикається, оскільки такі визначення не охоплюють усіх осіб з інвалідністю, як-от людей із психосоціальними порушеннями.⁸⁰³

Пункт 1 статті 15 ЄСХ встановлює право осіб з інвалідністю на орієнтування, освіту та професійну підготовку в межах загальних програм (коли це можливо) або в державних або 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.⁸⁰⁴

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. Стаття 15 ЄСХ, встановлюючи окреме право на орієнтування, освіту та професійну підготовку для людей з інвалідністю, 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 громади. Іншими словами, ефективне здійснення права осіб з інвалідністю на професійну підготовку та реабілітацію вимагає вжиття конкретних заходів, які в разі потреби можуть перетворюватися на позитивні дії, спрямовані на покращення «можливості працевлаштування» осіб з інвалідністю та їх доступ до ринку праці й можливість бути працевлаштованим. Крім того, особливу увагу варто приділяти захисту осіб, які стали інвалідами внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання⁸⁰⁵.

800. Всесвітня організація охорони здоров'я, Міжнародна класифікація функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я (МКФ), доступно за адресою: <https://www.who.int/classifications/icf/en/>

801. Резолюція ВАОЗ 54.21.

802. 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>

803. ЄКСП, Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

804. 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.

805. Висновки XIV–2, Заява про тлумачення, стаття 15.

Відповідно до пункту 1 статті 15 ЄСХ, наявність законодавства про недискримінацію вважається необхідним як важливий інструмент для сприяння інтеграції дітей з інвалідністю у загальні або основні освітні програми. Таке законодавство повинно щонайменше вимагати вагомих підстав для спеціальних або окремих систем освіти й надавати ефективні засоби правового захисту тим, кого визнано 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.⁸⁰⁶

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 інтелектуальною інвалідністю) мають право на освіту та професійну підготовку: початкову освіту, загальну й середню професійну освіту, а також інші форми професійної підготовки. Згідно зі статтею 10 Хартії професійна підготовка відповідно до статті 15 охоплює всі види вищої освіти.⁸⁰⁷

Пункт 1 статті 15 ЄСХ зобов'язує держав-сторін забезпечувати освіту для людей з інвалідністю, поряд із професійним орієнтуванням і підготовкою, у тому чи іншому пласті системи освіти; іншими словами, у звичайних або спеціалізованих школах. Пріоритет, який варто віддавати освіті в загальних закладах, про який прямо говориться у статті, регулюється положенням про умовний характер, яке в разі звичного тлумачення та з належним урахуванням контексту й мети відповідного положення, указує державним органам влади, що для забезпечення незалежності, соціальної інтеграції й участі в житті громади 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 типу школи, у якій вони розвиватимуть самостійність, інтеграцію та участь осіб з інвалідністю, оскільки це безсумнівно має бути загальноосвітня школа.⁸⁰⁸

Уроки у звичайних школах, а за потреби й у спеціальних школах, повинні бути належними.⁸⁰⁹ Це означає, що для гарантування рівного та недискримінаційного ставлення до осіб з інвалідністю звичайні та спеціальні школи повинні забезпечувати адаптоване навчання.⁸¹⁰

Держави-сторони ЄСХ зобов'язані забезпечувати допомогу зі сторони спеціального персоналу, необхідну для їх навчання у школі. Така допомога є вкрай важливим засобом утримання, особливо дітей і підлітків з аутизмом, у звичайних школах.⁸¹¹ Межа свободи розсуду в цьому питанні застосовується лише до тих засобів, які держави-сторони 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.⁸¹²

806. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення, пункт 1 статті 15.

807. Висновки 2012 р., Ірландія; Дайджест 2018, с. 157.

808. Справа «Європейська акція людей з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEH) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 78; Дайджест 2018 року, с. 158.

809. 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.

810. Справа «Європейська акція людей з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEH) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 85.

811. Справа «Європейська акція людей з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEH) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 85.

812. Справа «Європейська акція людей з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEH) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 80–81; Дайджест 2018 року, с. 158.

Для забезпечення інтеграції держави-сторони 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.⁸¹³

«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 також здібності дитини та освітні потреби як першочергова умова.⁸¹⁴

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-сторони повинні вжити заходів, щоб дозволити інтеграцію й гарантувати, що звичайні та спеціальні школи забезпечують належне навчання. Крім того, держави-сторони повинні продемонструвати, що у створенні інклюзивних і адаптованих систем освіти досягнуто відчутного прогресу.⁸¹⁵

Спеціалізовані установи своєю внутрішньою організацією та/або своїми методами роботи повинні гарантувати, що професійне орієнтування, навчання й професійна підготовка переважають над іншими функціями й обов'язками, які вони можуть виконувати відповідно до національного законодавства.⁸¹⁶

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 строки; (ii) прогрес, який можна виміряти; (iii) фінансування відповідно до максимального використання наявних ресурсів».⁸¹⁷

Оцінюючи, чи відповідає ситуація в державі пункту 1 статті 15 ЄСХ, ЄКСП звертає увагу на чотириох напрямках: визначення інвалідності, антидискримінаційні положення, освіта та професійна підготовка.

У процесі оцінювання того, чи відповідає ситуація в державі пункту 1 статті 15 ЄСХ і якщо діти й дорослі з інвалідністю мають ефективний рівний доступ до освіти та професійного навчання, ЄКСП бере до уваги⁸¹⁸:

- загальну кількість людей 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 навчальні курси;
- кількість дітей з інвалідністю, які не отримують освіти, і заходи, ужиті для вирішення цієї ситуації⁸¹⁹;

813. Висновки 2005 р., Кіпр.

814. Справа «Центр захисту прав осіб з порушеннями 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.

815. Висновки XX-1 (2012 р.), Австрія; Дайджест 2018 р., с. 158.

816. Справа «Європейська акція людей з інвалідністю (AEH) проти Франції» (European Action of the Disabled (AEH) v. France), скарга № 81/2012, рішення по суті справи від 11 вересня 2013 року, п. 111; Дайджест 2018 р., с. 158.

817. Справа «Міжнародна асоціація «Аутизм-Європа» проти Франції» (Autism-Europe v. France), цитовано вище, п. 53.

818. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 1 статті 15.

819. Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

■ кількість людей з інвалідністю, які покидають систему освіти без отримання кваліфікації⁸²⁰;

■ відсоток студентів з інвалідністю, які виходять на ринок праці після завершення загальноосвітньої програми або спеціальної освіти та/або підготовки⁸²¹;

■ 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 праці⁸²²;

■ дані про кількість осіб, які отримують професійну підготовку в загальноосвітньому або спеціалізованому навчальному закладі, порівняно з кількістю запитів на зарахування;

■ дані про відсоток учнів з інвалідністю, які виходять на ринок праці після завершення загальної або спеціальної освіти та/або підготовки.⁸²³

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,⁸²⁴ або коли меншість⁸²⁵ або майже половина учнів з інвалідністю, які мають особливі освітні потреби, відвідують спеціальні школи;⁸²⁶
- ▶ відсутність однакового доступу дітей з інвалідністю до освіти – у ситуації, коли багато дітей з інвалідністю поміщено в заклади, особливо дітей із психічними порушеннями (а це близько 80% усіх дітей, які проживають у закладах), через що вони не мають однакового доступу до освіти.⁸²⁷

Пункт 2 статті 15 ЄСХ установлює право осіб з інвалідністю розширювати їхній доступ до працевлаштування та пристосовувати умови праці до потреб осіб з інвалідністю або, коли це видається неможливим через інвалідність, облаштовуючи або створюючи 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 кооперативи⁸²⁸.

Пункт 2 статті 15 ЄСХ вимагає від держав сприяти доступу до працевлаштування на відкритому ринку праці для осіб з інвалідністю. Це стосується як осіб з фізичними, так і розумовими порушеннями (групами інвалідності)⁸²⁹.

З цією метою законодавство повинно забороняти дискримінацію за ознакою інвалідності під час працевлаштування, а також звільнення за ознакою інвалідності, щоб забезпечити

820. Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

821. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 1 статті 15.

822. Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 1 статті 15.

823. Висновки 2016 р., Франція, пункт 1 статті 15.

824. Висновки XVI–2, Мальта, пункт 1 статті 15.

825. Висновки 2016 р., Україна, пункт 1 статті 15.

826. Висновки 2016 р., Австрія, пункт 1 статті 15; Висновки 2016 р., Румунія, пункт 1 статті 15.

827. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 1 статті 15.

828. Пояснювальна доповідь до Європейської соціальної хартії (переглянутої), Страсбург, 3 травня 1996 року, с. 65.

829. Висновки XX–1 (2012 р.), Чеська Республіка; Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 15.

справжню рівність можливостей на відкритому ринку праці⁸³⁰. Крім того, щодо умов праці на роботодавця мають покладатися зобов'язання вживати заходів відповідно до вимоги стосовно розумного прилаштування, 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 захворювання⁸³¹. Крім того, нормативні акти повинні забезпечувати ефективні засоби правового захисту тим особам, які визнані незаконно дискримінованими⁸³².

Держави-сторони ЄСХ мають свободу розсуду щодо інших заходів, яких вони вживають для сприяння доступу людей з інвалідністю до працевлаштування. Пункт 2 статті 15 ЄСХ не вимагає введення квот⁸³³.

Захищені можливості працевлаштування повинні бути зарезервовані для тих осіб з інвалідністю, які через свою інвалідність не можуть інтегруватись у відкритий ринок праці. Вони повинні ставити собі за мету допомагати пільговим категоріям громадян вийти на відкритий ринок праці⁸³⁴. 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 профспілок⁸³⁵.

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 заходами щодо сприяння зайнятості, кількість тих, хто шукає роботу, і кількість безробітних.⁸³⁶

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;⁸³⁷

■ 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;⁸³⁸

830. Висновки 2003 р., Словенія; Висновки 2012 р., Російська Федерація.

831. Висновки 2007 р., Заява про тлумачення пункту 2 статті 15.

832. Висновки XIX–1 (2008 р.), Чеська Республіка.

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

834. Дайджест 2018 р., с. 158.

835. Висновки XVII–2 (2005 р.), Чеська Республіка.

836. Висновки 2016 р., Вірменія, пункт 2 статті 15.

837. Висновки XVI–2, Бельгія, пункт 2 статті 15; Висновки XVI–2, Іспанія, пункт 2 статті 15.

838. Висновки XVI–2, Данія, пункт 2 статті 15.

■ надмірно низький рівень заробітної плати на спеціально облаштованих підприємствах (особам, зайнятим на виробництві в облаштованих майстернях, не забезпечили звичайні умови праці, а їхня заробітна плата була набагато нижчою, ніж у відкритих умовах роботи (від 5% до 30%));⁸³⁹

■ відсутність гарантованого фактичного доступу до відкритого ринку праці;⁸⁴⁰

■ не дотримано юридичних зобов'язань щодо розумного пристосування.⁸⁴¹

Пункт 3 статті 15 ЄСХ установлює право осіб з інвалідністю сприяти їх усебічній соціальній інтеграції й участі в житті громади, зокрема вживаючи 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 людей 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)⁸⁴². 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 незаконного ставлення.⁸⁴³ Таке законодавство може складатися із загального антидискримінаційного законодавства, спеціалізованого законодавства або їх поєднання.⁸⁴⁴

Пункт 3 статті 15 ЄСХ також вимагає ухвалити послідовну політику в контексті інвалідності: позитивних заходів для досягнення цілей соціальної інтеграції та всебічної участі людей з інвалідністю. Такі заходи повинні мати чітку правову основу й бути скоординованими.⁸⁴⁵ Люди з інвалідністю повинні мати право голосу під час розробки, впровадження та перегляду політики, що їх стосується.⁸⁴⁶

Щоб досягти цього, необхідно створити механізми для оцінювання перешкод для спілкування та мобільності, з якими стикаються люди з інвалідністю, і визначення заходів підтримки, необхідних 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.⁸⁴⁷

Має бути доступ до телекомунікацій і нових інформаційних технологій, а жестовій мові потрібно надати офіційний статус.⁸⁴⁸ 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

839. Висновки XVI–2, Данія, пункт 2 статті 15.

840. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 2 статті 15.

841. Висновки 2016 р., Сербія, пункт 2 статті 15.

842. Висновки 2005 р., Норвегія.

843. Висновки 2007 р., Словенія.

844. Висновки 2012 р., Естонія.

845. Дайджест 2018 р., с. 161.

846. Висновки 2003 р., Італія.

847. Висновки 2008 р., Заява про тлумачення пункту 3 статті 15; Дайджест 2018 р., с. 161–162.

848. Висновки 2005 р., Естонія; Висновки 2003 р., Словенія.

бути фізично доступні.⁸⁴⁹

Потреби людей 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 житла⁸⁵⁰.

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 людей з інвалідністю, заходи з подолання перешкод, технічна допомога, спілкування, пересування та транспорт, житло, культурна діяльність і відпочинок.

Оцінюючи, чи ситуація в державі відповідає пункту 3 статті 15 ЄСХ, а отже, чи люди з інвалідністю повною мірою беруть участь у житті громади, Європейський комітет з соціальних прав враховує не лише наявність належного законодавства, у тому числі судових і позасудових засобів правового захисту, передбачених у разі дискримінації за ознакою інвалідності, але також його юридичну силу та практичні аспекти, як-от наявність різних грантів для адаптації середовища до потреб осіб з інвалідністю – переобладнання житла, автомобіля, усунення архітектурних і комунікаційних бар'єрів, придбання допоміжного приладдя; право на допоміжні товари та послуги безоплатно або за зменшеною ціною – технічні засоби, громадський транспорт; заходи, яких вживають, щоб заохотити доступ 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 відпочинку⁸⁵¹;
- відсутність ефективних засобів правового захисту для осіб з інвалідністю, які заявляють про дискримінаційне ставлення⁸⁵²;
- відсутність фактичного доступу до житла⁸⁵³;
- відсутність фактичного доступу осіб з інвалідністю до різних видів транспорту⁸⁵⁴;
- відсутність фактичного доступу до технічної підтримки⁸⁵⁵.

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 15

Що стосується антидискримінаційного законодавства у сфері професійного навчання для осіб з інвалідністю, Комітет попросив інформацію про заходи, ужиті для забезпечення ефективних засобів правового захисту від передбачуваної дискримінації за ознакою інвалідності у сфері освіти й підготовки.⁸⁵⁶

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

849. Висновки 2003 р., Італія.

850. Висновки 2003 р., Італія.

851. Висновки 2016 р., Естонія, пункт 3 статті 15.

852. Висновки 2016 р., Андорра, пункт 3 статті 15; Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 3 статті 15.

853. Висновки 2012 р., Андорра, пункт 3 статті 15; Висновки 2016 р., Угорщина, пункт 3 статті 15.

854. Висновки 2016 р., Вірменія, пункт 3 статті 15.

855. Висновки 2012 р., Андорра, пункт 3 статті 15.

856. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 25.

на звичайну освіту не гарантується.⁸⁵⁷

Пункт 2 статті 15

Комітет звернув особливу увагу на зобов'язання забезпечувати розумне пристосування на практиці, 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.⁸⁵⁸

У результаті вивчення національної доповіді у 2016 році було виявлено порушення зобов'язань за пунктом 2 статті 15 з двох причин: неефективне дотримання зобов'язання щодо розумного пристосування й неефективні гарантії залучення до трудової діяльності осіб з інвалідністю.⁸⁵⁹

Пункт 3 статті 15

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, культури та дозвілля.⁸⁶⁰ Комітет також приділив увагу ухваленню Плану дій щодо реалізації Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю.

Комітет проаналізував і взяв до відома метод розрахунку пенсії з інвалідності, фінансової допомоги людям з інвалідністю.⁸⁶¹

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.⁸⁶²

Крім того, Комітет вивчив інформацію про мобільність і транспорт, доступ до громадських об'єктів для осіб з інвалідністю, обладнання будівель та інших об'єктів, відкритих для громадськості, знаками, що використовуються на міжнародному рівні для позначення доступності для осіб з інвалідністю.

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 комунікацій.⁸⁶³

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права осіб літнього віку на соціальний захист (стаття 23)

Стаття 23 Хартії є першим положенням договору про права людини, що спеціально стосується

⁸⁵⁷. Там само, с. 27.

⁸⁵⁸. Там само, с. 28–29.

⁸⁵⁹. Там само.

⁸⁶⁰. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, с. 30.

⁸⁶¹. Там само, с. 30.

⁸⁶². ЄКСП, Висновки 2012 р., Україна. Пункт 3 статті 15 URL-адреса: <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2012/def/UKR/15/3/EN>

⁸⁶³. Там само.

захисту прав людей літнього віку,⁸⁶⁴ щоб 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 сфері⁸⁶⁵, а саме в доступі до товарів, об'єктів і послуг, охорони здоров'я, освіти, таких послуг, як страхування й банківська справа, участь у розробці політики/громадянському діалозі, розподіл ресурсів і послуг,⁸⁶⁶ а також передбачає процедуру надання допомоги в ухваленні рішень.⁸⁶⁷ Право на участь у різних сферах діяльності суспільства має бути надано кожній активній особі або пенсіонеру, який проживає в спеціалізованій установі чи ні.⁸⁶⁸

Стаття 23 перегукується з іншими положеннями Хартії, які захищають осіб літнього 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.⁸⁶⁹

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

Комітет заявив, що основним заходом боротьби з дискримінацією за віком поза роботою є належна законодавча база.⁸⁷⁰ 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 недієздатністю.⁸⁷¹

Комітет надав докладне тлумачення здатності осіб літнього віку ухвалювати власні рішення. Було зазначено, що

” перш ніж зробити висновок про те, що вони 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 довільного позбавлення 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.⁸⁷²

864. Висновки XIII–3, Заява про тлумачення статті 4 Додаткового протоколу (стаття 23).

865. ЄКСП, Дайджест 2018 р., с. 199.

866. Висновки 2009 р., Андорра, Дайджест псудової практики ЄКСП, Додаток, 2018 р., с. 270 (1199).

867. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення статті 23, Дайджест 2018 р., с. 200.

868. ЄКСП, Дайджест 2018 р., с. 199.

869. Там само.

870. Висновки 2009 р., Андорра, Дайджест псудової практики ЄКСП, Додаток, 2018 р., с. 270 (1199).

871. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення, стаття 23.

872. Там само.

Держави-сторони мають вживати відповідних заходів для боротьби з жорстоким поведінням з особами літнього віку й відсутністю піклування, включно з підвищенням обізнаності, оцінкою масштабів проблеми, ухвалення законодавства. Комітет не сформулював визначення жорстокого поведіння з особами літнього віку, але запропонував застосувати тлумачення, надане в Торонтській декларації про глобальне запобігання жорстокому поведінню з людьми літнього віку.⁸⁷³

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 іншу додаткову грошову допомогу, доступну особам літнього віку, повинні зіставлятися із середнім еквівалентним доходом.⁸⁷⁴

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.⁸⁷⁵

Комітет також перевіряє моніторинг якості послуг, незалежний інспекційний орган, ліцензування установ, у яких проживають люди літнього віку.⁸⁷⁶

Ситуацію можна визнати такою, що не відповідає вимогам статті 23 у зв'язку з недостатнім регулювання плати за послуги, що призвело до правової невизначеності для літніх людей, які потребують догляду, через розгалужену та складну політику оплати. Хоча муніципалітети можуть коригувати розмір оплати, немає ефективних гарантій, які дозволяють отримати належний доступ до послуг кожній літній людині, що потребує таких послуг відповідно до свого стану.⁸⁷⁷

Пояснюючи обов'язок держав забезпечувати право осіб літнього віку вільно вибирати спосіб життя та вести незалежне життя у звичному середовищі так довго, як вони хочуть і можуть, 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.⁸⁷⁸

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.⁸⁷⁹

Згідно із судовою практикою Комітету було закріплено комплекс прав літніх людей, які проживають у закладах для осіб літнього віку:

873. У Висновках 2009 року щодо Андорри Комітет нагадав, що в Торонтській декларації про запобігання жорстокому поведінню з людьми літнього віку в усьому світі (2002 рік) жорстоке поведіння 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».

874. Висновки 2013 р., Заява про тлумачення статті 23.

875. Висновки 2003 р., Франція (стаття 23); Дайджест 2018 р., с. 201.

876. Висновки 2009 р., Андорра (стаття 23); Висновки XX-2 (2013), Чеська Республіка, 2018, с. 201–202.

877. 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.

878. Висновки 2005 р., Словенія; Висновки 2013 р., Андорра (стаття 23); Дайджест практики ЄКСП, 2018 р., с. 201.

879. Висновки 2003 р., Франція, стаття 23.

- 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;
- на підтримку особистих контактів із людьми, близькими до особи літнього віку;
- на скарги щодо лікування та догляду в закладах.⁸⁸⁰

Комітет ще раз повторює, що будь-яка інспекційна система має бути незалежною від організації, яка створює заклад для людей літнього віку та керує ним, і запитує, чи передбачені кроки для створення незалежного механізму інспектування, (...) щоб вивчити, зокрема, якість медичної допомоги, або чи така система вже існує.⁸⁸¹

Рада Європи розробляє й ухвалює 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.

ЩОДО УКРАЇНИ

У 2017 році Комітет повторив, що ситуація в Україні не відповідає статті 23. Висновок засновується на розмірі мінімальної пенсії, який було визнано явно недостатнім.⁸⁸²

Вивчаючи достатність ресурсів, Комітет зазначив, що його завданням є оцінювати не лише закон, 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 літнього віку можливість залишатися повноправними членами суспільства, а також зобов'язання держав мати відповідне законодавство для боротьби з дискримінацією за віком поза роботою й забезпечити процедуру допомоги в ухваленні рішень.

⁸⁸⁰. Дайджест практики ЄКСП, 2018 р., с. 202.

⁸⁸¹. Висновки 2003 р., Словенія; Дайджест практики ЄКСП, Додаток, 2018 р., с. 272–273.

⁸⁸². ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1230.

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 дискримінації за віком поза роботою.

Під час аналізу медичного обслуговування осіб літнього віку, можливостей і географічного розташування враховували рішення про те, що «медичні потреби літніх людей у цілому задовольняються лише частково».⁸⁸³

Комітет також підкреслив, що кількість людей літнього віку в Україні зростає з кожним роком, і необхідно

” посилювати 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.⁸⁸⁴

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 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.⁸⁸⁵

У низці випадків замість статті 23 застосовувався пункт 23 частини 1 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:

[...] 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, свідчить, що кожна літня людина має право на соціальний захист (п. 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.

Таким чином, право людини на отримання пенсії як складової частини права на соціальний захист є конституційним правом, яке гарантують міжнародні зобов'язання України.⁸⁸⁶

883. ЄКСП, Висновки 2017 р., Україна, с. 1230.

884. Там само, с. 1230.

885. Верховний Суд, Постанова Касаційного адміністративного суду, 14 березня 2019 року, справа №761/6781/14-а, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80457859>

886. Верховний Суд, Постанова Касаційного адміністративного суду, 9 жовтня 2020 року, справа № 341/460/17, <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92172952>.

Таке ж посилання на пункт 23 частини 1 Хартії зустрічається і 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 по справі №826/11829/16 (пенсійні виплати виключно на рахунок в Ощадбанку для ТПО, процедура перевірки, випуск банківських карт, які також пенсійне посвідчення), Постанова Касаційного адміністративного суду від 6 серпня 2019 року в справі № 433/172/16-а (про визнання незаконною бездіяльність відповідача стосовно невиклати пенсії особі під час антитерористичної операції, а також неможливість виїзду з Луганська через вік і погане самопочуття) тощо. Згаданий пункт частини 1 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.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо заборони дискримінації (стаття Е)

Це загальне положення про заборону дискримінації, у якому визначено, що здійснення прав, викладених у Хартії, має бути забезпечено без дискримінації за будь-якою ознакою, як-от раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні або інші переконання, національне або соціальне походження, стан здоров'я, належність до національної меншини, статус на момент народження або інший статус.

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

Формулювання статті Е практично ідентичне формулюванню статті 14 Європейської конвенції про права людини. Як неодноразово наголошував Європейський суд з прав людини під час тлумаченні статті 14 і зовсім нещодавно в справі Тлімменоса [«Тлімменос проти Греції» [ВП], скарга № 34369/97, CEDH 2000-IV, п. 44)], показаний у ній принцип рівності означає рівне ставлення до рівних і нерівне ставлення до нерівних. Зокрема, у згаданій вище справі йдеться, що

”право не піддаватися дискримінації під час користування правами, гарантованими Конвенцією, також порушується, коли держави без об'єктивного й розумного виправдання не ставляться по-різному до осіб, чиї ситуації істотно відрізняються.⁸⁸⁷

ЄКСП вважає, що включення окремої статті Е в нову редакцію Хартії свідчить про підвищене значення, яке розробники надали принципу недискримінації в реалізації різних основних прав, що передбачені 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 саме собою могло б служити незалежною підставою для подання скарги⁸⁸⁸. Таким чином, ситуацію можна розглядати як таку, що ймовірно порушує інші статті Хартії також у випадках, коли їх розглядають у поєднанні зі статтею Е.

887. 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.

888. 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.

Варто зазначити, що стаття Е стосується всіх форм дискримінації. Відповідно до поглядів Європейського комітету з соціальних прав, стаття Е забороняє не лише пряму дискримінацію, але й усі форми непрямой дискримінації. Така непряма 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 всіх⁸⁸⁹.

Формулювання статті Е показує, що список заборонених підстав для дискримінації в ній невичерпний. Це було висловлено в низці позицій Європейського комітету з соціальних прав. Наприклад, в одному з випадків ЄКСП заявив, що хоча інвалідність прямо не вказано як заборонену підставу для дискримінації відповідно до статті Е, Комітет вважає, що її належно охоплено посиланням на «інший статус». Такий тлумачний підхід, 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 підходять для розвитку європейської політики в цій сфері⁸⁹⁰. Те саме стосується стану здоров'я, соціально-економічного статусу або територіального розташування.⁸⁹¹

Важливо зазначити, що і в теорії, і в судовій 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 непряма 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 всіх.⁸⁹²

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 законній меті.⁸⁹³

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

У зв'язку з цим також варто згадати судову практику Європейського суду з прав людини, згідно з якою не всі відмінності в ставленні або відсутність різного ставлення до осіб в істотно різних ситуаціях є дискримінацією, а лише ті, у яких відсутнє «об'єктивне і розумне обґрунтування» («Молла Салі проти Греції» (Molla Sali v. Greece) [ВП], 2018 р., п. 135; «Фабрі проти Франції» (Fabris v. France) [ВП], 2013 р., п. 56; «ДН та інші проти Чеської Республіки» (DN and Others v. the Czech Republic) [ВП], 2007 р., п. 175; «Хоогендейк проти Нідерландів»

889. 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.

890. 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.

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

892. 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.

893. 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; «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.

(Hoogendijk v. the Netherlands) (рішення), 2005 р.).

Таким чином, Європейський суд з прав людини під час розгляду справ про дискримінацію застосовує такий критерій:

- 1. Чи була 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 законну мету?
 - б. Чи достатньо пропорційні засоби, що застосовуються для досягнення меті?⁸⁹⁴

Що стосується тягаря доведення, згідно з ЄКСП в суперечках про дискримінацію в питаннях, які охоплює Хартія (переглянута), ухвалена в межах процедури звітності, тягар доведення не повинен повністю лежати на скаржнику, а має бути предметом відповідного коригування. Це також стосується процедури колективного оскарження⁸⁹⁵.

894. 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

895. Справа «Центр захисту прав осіб з порушеннями 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.

Частина VI

Освіта й права дітей

Права на освіту

Права на освіту регулюються, зокрема, статтями 9 і 10 Європейської соціальної хартії (переглянутої). Стаття 9 охоплює основні питання, що стосуються професійної орієнтації, а стаття 10 стосується права на професійну підготовку.

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо прав на професійну орієнтацію (стаття 9). Рішення та висновки Європейського комітету з соціальних прав

Стаття 9 Європейської соціальної хартії (переглянутої) стосується права на професійну орієнтацію. Вона визначає, що з метою забезпечення ефективного здійснення права на професійну орієнтацію Сторони зобов'язуються створити службу або сприяти діяльності служби, яка допомагатиме всім особам, включно з особами з інвалідністю, 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; ця допомога повинна бути доступна безоплатно як для молоді (включно зі школярами), так і для дорослих.

Згідно з ЄКСП, мета цієї статті – зробити обов'язковим для тих держав, які підтримали її, створення служби, яка допомагає всім людям безоплатно вирішувати свої проблеми, пов'язані з професійною орієнтацією.⁸⁹⁶

Вивчаючи звіти, надані в рамках четвертого циклу відстеження, 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 вирішувати пов'язані з цим проблеми вибору професії та з належним урахуванням характеристик людини та її ставлення до можливостей професії.⁸⁹⁷

У цьому контексті варто згадати таку позицію Комітету:

”Загальні соціальні тенденції й тенденції у сфері зайнятості за останній звітний період показали все більшу потребу в професійній орієнтації та її значну важливість як механізму

896. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення статті 9.

897. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення статті 9.

для досягнення балансу між соціальною інтеграцією й особистою професійною самореалізацією. 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. Таким чином, зростає потреба в покращених, адаптованих і широко доступних рекомендаціях за звітний період. З огляду на ці зміни, Комітет щораз більше цікавиться тим, яким чином 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 становище й інституційне поширення обох типів консультування;

iv) тип доступної інформації та засоби, що використовуються для її поширення;

v) кількість людей, що користуються послугами консультування, їх вік, соціальне походження та рівень освіти».⁸⁹⁸

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 рівності можливостей у вказаному контексті. Звичайна практика, яка спостерігається в державах-членах, полягає в інтеграції **людей з інвалідністю** в основні програми, при цьому послуги, які пропонуються для задоволення конкретних потреб людини, якій надають допомогу, мають бути персоналізовані, а загальний бюджет, що виділяється на їх ефективне навчання та консультування, 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 ухвалили заходи 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 консультування. В одному з випадків (Польща) Комітет підкреслив, що чинний строк 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 державна влада країн-сторін повинна присвятити свої заходи.⁸⁹⁹

ЩОДО УКРАЇНИ

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/

898. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 9.

899. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення статті 9; Висновки XVI-2 (2003 р.), Польща; Висновки 2003 р., Франція.

або з застосуванням положення про взаємність.⁹⁰⁰

У своїх Висновках 2016 року Комітет встановив, що ситуація в Україні не відповідає положенням статті 9 у частині відсутності гарантій права на професійну орієнтацію на ринку праці.⁹⁰¹

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо прав на професійну підготовку (стаття 10)

Стаття 10 Європейської соціальної хартії (переглянутої) стосується права на професійну підготовку.

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, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників, започаткувати професійно-технічну підготовку або сприяти професійно-технічній підготовці всіх осіб, зокрема осіб з інвалідністю, а також створити умови для доступу до вищої технічної та університетської освіти виключно на основі особистих здібностей.

Право на професійну підготовку є універсальним правом і передбачає зобов'язання сприяти запровадженню технічного й професійного навчання для всіх.⁹⁰² Отже, в зазначеному контексті повинен застосовуватися **принцип рівного ставлення**. Згідно зі статтею 10, ЄКСП також повинен перевірити, що рівне ставлення в доступі до навчальних закладів і програм забезпечено для всіх зацікавлених, включно з **громадянами інших Договірних сторін**, які законно проживають або регулярно працюють на території відповідної держави.⁹⁰³ 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 від студентів і стажистів, які певним чином проживають або мають право проживати завдяки їхнім зв'язкам з особами, які законно проживають на території відповідної Сторони, до початку навчання не вимагають ніякого тривалого строку проживання. Це не стосується студентів і стажистів, які в'їхали територію з єдиною метою пройти навчання,⁹⁰⁴ не маючи загаданих вище зв'язків.

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 положення.⁹⁰⁵ Отже, професійне навчання людей з інвалідністю розглянуто в статті 15 для держав-сторін, які схвалили обидва положення.

Згідно з думкою ЄКСП, пункт 1 статті 10 охоплює усі 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 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 професією.⁹⁰⁶

900. ЄКСП, Висновки, Україна, 2016 р., с. 15; Висновки, Україна, 2012 р., стаття 9.

901. ЄКСП, Висновки, Україна 2016 р., с. 15.

902. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10.

903. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10.

904. Висновки 2003 р., Словенія.

905. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10.

906. Висновки 2003 р., Франція.

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 безробіття.⁹⁰⁷

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/трудої 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 навчання.⁹⁰⁸

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 витрати на навчання не створюватимуть фінансових перешкод для деяких кандидатів.⁹⁰⁹

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 охоплення.⁹¹⁰

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, ЄКСП переконаний, що організація виробничого навчання відбувається в межах трудових відносин між роботодавцем і учнем та призводить до отримання професійної освіти.⁹¹¹ Комітет постійно підкреслював важливість поєднання теоретичної та практичної підготовки й підтримки тісного контакту між навчальними закладами та роботодавцями.⁹¹²

Виробниче навчання та його відповідність пункту 2 статті 10 оцінюють на основі таких

907. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення статті 9.

908. Висновки 2003 р., Франція.

909. Висновки 2003 р., Франція.

910. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 1 статті 10; Висновки 2003.

911. Висновки XIX-1 (2008 р.), Словацька Республіка; Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 10.

912. Висновки XIV-2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 10.

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 навчання.⁹¹³ 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 10.⁹¹⁴

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 держави⁹¹⁵. 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 від студентів і стажистів, які певним чином проживають або мають право проживати завдяки їхнім зв'язкам з особами, які законно проживають на території відповідної Сторони, до початку навчання не вимагають ніякого тривалого строку проживання. Це не стосується студентів і стажистів, які в'їхали територію з єдиною метою пройти навчання,⁹¹⁶ не маючи загаданих вище зв'язків.

Щоб забезпечити ефективне здійснення права на професійну підготовку, **пункт 3 статті 10 ЄСХ** (переглянутої) зобов'язує держав-сторін надавати або заохочувати за потреби:

- а) відповідні та легкодоступні навчальні заклади для дорослих працівників;
- б) доступний режим для 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 праці.⁹¹⁷

Показники, що особливо цікаві для оцінки дотримання пункту 3 статті 10, – кількість учасників, динаміка національних витрат, результати зусиль, тобто наслідки зайнятості.⁹¹⁸

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 строк вона надається, чи оплачується вона; поділ тягара витрат на професійну підготовку між державними органами (державними або іншими колективними органами), системами страхування від безробіття, підприємствами й домашніми господарствами щодо постійного безперервного навчання.⁹¹⁹

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

913. Висновки XVI–2 (2003 р.), Мальта.

914. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 10.

915. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 2 статті 10 (тобто пункту 4 статті 10 Хартії від 1961 року).

916. Висновки 2003 р., Словенія.

917. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 10.

918. Висновки XIV–2 (1998 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 10.

919. Висновки 2003 р., Словенія.

працівників, яким загрожує безробіття внаслідок технічного та/або економічного прогресу.⁹²⁰

Право відповідно до пункту 3 статті 10 має також бути гарантовано безробітним. ЄКСП підкреслив у зв'язку з цим, що кожен національний звіт за цим положенням повинен містити інформацію про курси професійного навчання, доступні для безробітних, про ступінь активізації, тобто про співвідношення між середньорічною кількістю раніше безробітних учасників активних заходів, поділене на кількість зареєстрованих безробітних і учасників активних заходів.⁹²¹ До того ж на думку Комітету, варто докласти особливих зусиль, щоб безробітні трудові мігранти могли користуватися такою ж допомогою в питаннях професійної підготовки й перепідготовки, як і громадяни країни.⁹²² 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.⁹²³

Щоб забезпечити ефективне здійснення права на професійну підготовку, **пункт 4 статті 10** Хартії зобов'язує держав-сторін за потреби надавати або заохочувати спеціальні заходи з перепідготовки та реінтеграції осіб, які були безробітними протягом тривалого часу.⁹²⁴

Європейський комітет з соціальних прав вважає людину, яка не мала роботи протягом дванадцяти місяців і більше особою, яка була безробітною протягом тривалого часу .

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.

Знову ж 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, які важливі для забезпечення ефективності права на професійне навчання. Він, зокрема, зобов'язує держав-сторін заохочувати повне використання можливостей, що надаються в межах відповідних заходів, як-от:

- а) зменшення або скасування будь-яких внесків або зборів;
- б) надання у відповідних випадках фінансової допомоги;
- в) зарахування до нормованих робочих годин часу, витраченого працівником на вимогу його роботодавця на додаткову професійну підготовку без відриву від виробництва;
- г) забезпечення шляхом відповідного контролю, після консультацій з організаціями роботодавців і працівників, ефективності виробничого навчання та інших програм професійної підготовки молодих працівників і в цілому належного захисту молодих працівників.

920. Висновки XIX-1 (2008 р.), Іспанія.

921. Висновки XIX-1 (2008 р.), Угорщина.

922. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення пункту 3 статті 10.

923. Висновки XVI-2 (2003 р.), Додаток, Ірландія.

924. Висновки 2003 р., Італія.

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 від студентів і стажистів, які певним чином проживають або які мають право проживати у будь-якому статусі, крім статусу студента або стажиста, або мають право проживати завдяки їхнім зв'язкам з особами, які законно проживають на території відповідної Сторони, до початку навчання не потрібно ніякого тривалого строку проживання. Це не стосується студентів і стажистів, у яких відсутні зазначені вище зв'язки, які в'їхали на територію з єдиною метою пройти навчання. З цією метою Комітет нагадує, що він ухвалив, що вимоги до тривалості проживання або зайнятості для отримання фінансової допомоги у галузі професійного навчання суперечать положенням Хартії⁹²⁵.

Підпункт а) пункту 5 статті 10 передбачає, що держави повинні гарантувати, що професійне навчання надається безоплатно, в іншому випадку плата за навчання буде знижена.

Підпункт б) пункту 5 статті 10 зобов'язує держав-сторін у відповідних випадках надавати фінансову допомогу. На думку ЄКСП, важливість фінансової допомоги в межах професійного навчання настільки велика, що від неї може залежати саме існування права, захищеного статтею 10 Хартії⁹²⁶. 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 підготовку⁹²⁷. Крім того, рівень соціальної стипендії повинен відповідати вартості життя⁹²⁸. Також важливі перелічені далі критерії для оцінки відповідності зазначеним положенням: повний опис усіх надбавок і грантів, доступних для різних програм навчання: критерії присудження надбавок, розмір надбавок, кількість надбавок проти кількості претендентів⁹²⁹.

Підпункт с) пункту 5 статті 10 зобов'язує держав-сторін включати час, витрачений під час роботи та у звичайні робочі години, на додаткове навчання, що проводиться працівником на прохання його роботодавця. Це означає, що додаткове навчання, отримане на прохання роботодавця під час роботи, має бути включено у звичайний час їхньої 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 заходів стосовно навчання молодих працівників, а також належний захист молодих працівників загалом. Варто зазначити, що ЄКСП розглядає участь організацій працівників у надгляді за ефективністю програм навчання як важливий елемент для забезпечення згаданого положення.⁹³⁰

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 10

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 невідповідність ситуації в Україні

925. Висновки XVI-2 (2003 р.), Великобританія.

926. Висновки VIII (1984 р.), Заява про тлумачення пункту 5 статті 10.

927. Висновки XIII-1 (1993 р.), Туреччина.

928. Висновки XVI-2 (2004 р.), Словаччина.

929. Висновки XIV-2 (1998 р.), Ірландія.

930. Висновки XIV-2 (1998 р.), Велика Британія.

вимогам пункту 1 статті 10 на підставі відсутності налагодження ефективного функціонування системи середньої та вищої професійної освіти.⁹³¹

Крім того, Комітет 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 інший⁹³².

Пункт 2 статті 10

У межах розгляду українського законодавства стосовно виробничого навчання у Висновку 2016 року Комітет підтвердив визначення 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.⁹³³

Загалом було встановлено, що ситуація в Україні не відповідає вимогам частини 2 статті 10 через відсутність ефективної системи виробничого навчання.⁹³⁴

Пункт 3 статті 10

У світлі зобов'язань держав-сторін щодо професійного навчання та перепідготовки найманих 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, винагорода й ініціативу щодо прийняття.⁹³⁵ Наданої інформації у звіті було недостатньо для Висновків 2016 року, як це вже було в попередньому циклі. Тому Комітет був змушений відкласти висновок.⁹³⁶

Пункт 4 статті 10

Зважаючи на те, що Україна не надала запитуваної інформації, зокрема інформації 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, пройшли професійне навчання, а також відомості про будь-які спеціальні заходи для перепідготовки та реінтеграції осіб, які безробітні 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 заходи для перепідготовки й реінтеграції осіб, які були безробітними протягом тривалого часу.⁹³⁷

931. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 1 статті 10, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2016/def/UKR/10/1/EN>.

932. Там само.

933. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна. Пункт 2 статті 10, с. 20.

934. Там само.

935. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна. Пункт 3 статті 10, с. 21.

936. Там само, с. 22, ЄКСП, Висновки 2012 р., Україна, пункт 3 статті 10, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2012/def/UKR/10/3/EN>.

937. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна, пункт 4 статті 10, с. 22.

Пункт 5 статті 10

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.

Зважаючи на отриману інформацію, Комітет визнав ситуацію в Україні як невідповідну вимогам пункту 5 статті 10 у зв'язку з відсутністю системи фінансової допомоги на професійну освіту та навчання.⁹³⁸

Права дітей і підлітків

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права дітей та підлітків на захист (стаття 7)

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. 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. Крім того, стаття Е забороняє дискримінацію за віком.

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.⁹³⁹ 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.⁹⁴⁰ Тут вирішальна роль належить інспекції з питань праці.⁹⁴¹

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 вважають легкими. Робота, яку вважають легкою, припиняється, якщо її виконують протягом тривалого проміжку часу.⁹⁴² Легкою роботою вважаються такі види діяльності: участь у культурних заходах або виставах, спортивні заходи або короткі рекламні заходи.⁹⁴³ Діти у віці до 15 років, які мають обов'язково навчатися, не повинні виконувати легку роботу під час шкільних канікул більше як 6 годин у день і 30 годин

938. ЄКСП, Висновки 2016 р., Україна. Пункт 5 статті 10, с. 24.

939. 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).

940. 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).

941. Там само, п. 32.

942. Там само.

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

на тиждень, щоб уникнути будь-яких ризиків, які виконання такої роботи може мати для їх здоров'я, розвитку або освіти.⁹⁴⁴

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.⁹⁴⁵ Згідно з Додатком до Хартії, держави-сторони можуть законодавчо зобов'язати молодь, яка молодша за цей мінімальний вік, виконувати роботу за таких умов: робота цілком необхідна для їх професійного навчання; вона виконується відповідно до умов, установлених компетентним органом; ужито заходів з охорони здоров'я та техніки безпеки молоді 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.⁹⁴⁶

Пункт 3 статті 7 забороняє наймати дітей на роботу, «яка позбавила б їх можливості користуватися всіма перевагами освіти». Комітет застосовує той самий стандарт щодо дозволених легких робіт, що й за пунктом 1 статті 7.⁹⁴⁷ Під час навчання у 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.⁹⁴⁸

Згідно з **пунктом 4 статті 7** національне законодавство має обмежувати робочий час осіб віком до 18 років, які більше не повинні відвідувати обов'язкове шкільне навчання, «відповідно до потреб їхнього розвитку, і особливо потреб у професійній підготовці». Це обмеження може бути запроваджено законодавством, постановами, договорами або практикою.⁹⁴⁹ На думку Комітету, обмеження у вісім годин на день або сорок годин на тиждень для підлітків до 16 років є порушенням Хартії.⁹⁵⁰ Для осіб, як старші за 16 років, ці обмеження відповідають Хартії.⁹⁵¹

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.⁹⁵² Відповідно до цього положення, Комітет оцінює справедливість заробітної плати й доречність допомоги порівняно з початковою заробітною платою або мінімальною чистою заробітною платою, що виплачується одному дорослому.⁹⁵³

944. 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).

945. 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), Дайджест практики ЄКСП, с. 60.

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

947. 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).

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

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

950. 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).

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

952. 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).

953. 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).

Щодо молодих працівників, то їх 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.⁹⁵⁴ 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%.⁹⁵⁵ Орієнтовна 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% чистого середньої заробітної плати), ситуація вважатиметься відповідною.⁹⁵⁶ Якщо початкова заробітна плата занадто низька, заробітна плата молодого працівника *тим більше* не вважатиметься справедливою.⁹⁵⁷

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, строку виробничого навчання не повинні бути надто тривалими, і в міру набуття навичок допомога має поступово збільшуватися протягом усього терміну дії договору⁹⁵⁸, починаючи з не менш як третини початкової заробітної плати дорослого або мінімальної заробітної плати на початку виробничого навчання, щонайменше до двох третіх у кінці.⁹⁵⁹

Згідно з **пунктом 6 статті 7**, час, який молодь витрачає на професійну підготовку у звичайний час їхньої роботи, є частиною робочого дня. Таке навчання в принципі має проводитися за згодою роботодавця й має бути пов'язане з роботою молоді людини.⁹⁶⁰ Це право також застосовується, якщо воно не фінансується роботодавцем.⁹⁶¹ 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.⁹⁶²

Пункт 7 статті 7 передбачає, що молодим людям у віці до 18 років має надаватися оплачувана відпустка тривалістю не менш як чотири тижні на рік.⁹⁶³ 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-якій іншій час, принаймні, щоб отримати чотири 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.⁹⁶⁴

Згідно з **пунктом 8 статті 7**, національне законодавство має забороняти роботу в нічний

954. 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).

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

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

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

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

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

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

961. Там само.

962. 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).

963. 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.

964. Висновки 2006 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/FRA/7/7/EN>>. РЕ (2018), Дайджест, с. 111.

час молодим працівникам віком до 18 років. Ця заборона стосується всіх галузей економіки й повинна суворо контролюватися інспекцією з питань праці.⁹⁶⁵ Винятки вузько визначені Комітетом і можуть бути зроблені тільки у зв'язку із професіями, прямо згаданими в національному законодавстві, необхідними для функціонування економічної галузі та якщо кількість відповідних молодих працівників невелика.⁹⁶⁶ 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.⁹⁶⁷ У визначенні роботи в нічний час держави-сторони мають ширшу свободу розсуду. Період нічного часу визначають національні закони або нормативні акти.⁹⁶⁸

Пункт 9 статті 7 передбачає обов'язкові регулярні медичні огляди⁹⁶⁹ для осіб віком до 18 років, які працюють за фахом, як це передбачено національними законами або правилами. Ці огляди мають бути адаптовані до конкретної ситуації молодих працівників і особливих ризиків, з якими вони стикаються.⁹⁷⁰ Однак їх також можуть проводити служби охорони праці, якщо ці служби пройшли спеціальну підготовку для цього.⁹⁷¹ Право, закріплене в пункті 9 статті 7, передбачає повне медичне обстеження під час прийняття на роботу й регулярні огляди після цього.⁹⁷² Інтервали між оглядами не повинні бути занадто довгими. У зв'язку з цим Комітет визнав дворічний інтервал задовгим.⁹⁷³

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.⁹⁷⁴ З огляду на його актуальність, це положення поширюється на всіх неповнолітніх⁹⁷⁵ на території держави-сторони.⁹⁷⁶

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 тілесних покарань.⁹⁷⁷

965. Висновки XIX-4 (2011 р.), Чеська Республіка, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/CZE/7/8/EN>>.

966. Висновки XVII-2 (2005 р.), Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XVII-2/def/MLT/7/8/EN>>.

967. 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>>.

968. Висновки I (1969 р.), Заява про тлумачення пункту 8 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-31/Ob/EN>.

969. Висновки IV (1975 р.), Заява про тлумачення пункту 9 статті 7, <http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=IV_Ob_-8/Ob/EN>.

970. Висновки 2006 р., Албанія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2006/def/ALB/7/9/EN>>.

971. 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.

972. Висновки XIII-1 (1993 р.), Швеція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIII-1/def/SWE/7/9/EN>>.

973. Висновки 2011 р., Естонія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/EST/7/9/EN>>.

974. Висновки 2004 р., Болгарія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/BGR/7/10/EN>>.

975. 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.

976. 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>>.

977. 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 порушеннями 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>>.

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, заохочуючи розробку й використання системи моніторингу дій у мережі та процедур реєстрації (наприклад, систем фільтрації та рейтингових систем).⁹⁷⁸ Постачальники інтернет-послуг повинні бути зобов'язані видаляти або перешкоджати доступу до незаконних матеріалів, про які вони знають; також має бути створено гарячі лінії з безпеки в Інтернеті, через які можна буде повідомляти про незаконні матеріали.⁹⁷⁹

Держави-сторони повинні також заборонити використання дітей за допомогою інших форм експлуатації, як-от побутова/трудова експлуатація, зокрема торгівлю людьми з метою трудової експлуатації, жебрацтва, тощо, за допомогою законодавства та його ефективного впровадження.⁹⁸⁰ Держави повинні вживати профілактичних заходів щодо безпритульних дітей і допомагати їм у відновленні гідного та захищеного життєвого становища.⁹⁸¹

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 та догляду за неповнолітніми іноземцями без супроводу дорослих. Комітет ухвалив, що через переповненість приймальних закладів відсутність приймальних будинків певна кількість неповнолітніх змушена жити на вулиці. Це загрожувало їм серйозними фізичними й моральними загрозами, що могло навіть привести до торгівлі людьми, жебрацтва та сексуальної експлуатації, а таким чином, було порушенням пункту 10 статті 7.

Скарга № 114/2015, рішення по суті справи від 24 січня 2018 року, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-114-2015-dmerits-en>.

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 7

З моменту ратифікації Україна тричі надавала звіти за статтею 7 Хартії. У кожному з цих звітів 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.⁹⁸²

Комітет зазначив, що заборона працевлаштування дітей віком 15 років поширюється на всі галузі економіки 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).⁹⁸³

Останнього разу Україна послалася на проєкт Трудового кодексу України, у якому вирішено цю ситуацію, тобто він забороняє використовувати неповнолітніх на роботі, де вони можуть

978. Висновки 2004 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/ROU/7/10/EN>>.

979. Висновки XIX-4 (2011 р.), Хорватія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/HRV/7/10/EN>>.

980. Висновки 2015 р., Естонія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2015/def/EST/7/10/EN>>.

981. Висновки 2004 р., Румунія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2004/def/ROU/7/10/EN>>.

982. Висновки 2019 р., Україна, <http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/1/EN>, (5 грудня 2019 року).

983. Там само.

піддаватися ризику фізичного, психологічного або сексуального насильства, або коли така діяльність може завдати шкоди їхньому здоров'ю або привести до негативних наслідків у моральному розвитку.⁹⁸⁴ Станом на кінець березня 2021 року Кодекс не було ухвалено Верховною Радою.

Пункт 2 статті 7

У Висновках від 2015 року Комітет встановив, що ситуація в Україні відповідає пункту 2 статті 7 Хартії.

На основі наданої інформації, Комітет нагадує, що під час застосування пункту 2 статті 7 має бути достатня законодавча база для виявлення потенційно небезпечної роботи, яка передбачатиме такі форми роботи або визначатиме види ризику (фізичні, хімічні, біологічні), які можуть виникнути в процесі роботи. 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.⁹⁸⁵

Пункт 3 статті 7

Вивчивши звіт 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.⁹⁸⁶

У Висновках 2015 року⁹⁸⁷ 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 він посилається 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 надмірним і не може кваліфікуватися як легка робота.⁹⁸⁸

Пункт 4 статті 7

Проаналізувавши інформацію, надану Урядом України⁹⁸⁹ 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 робочого часу молодих працівників віком до 18 років.⁹⁹⁰

Пункт 5 статті 7

У Висновках 2015 року⁹⁹¹ Комітет заявив, що мінімальна заробітна плата становить лише

984.Одинадцятий національний звіт 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>

985.Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/2/EN>>, (5 грудня 2019 року).

986.Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/3/EN>>, (5 грудня 2019 року).

987.Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/3/EN>>, (4 грудня 2015 року).

988.Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/3/EN>>, (5 грудня 2019 року).

989.Сьомий національний звіт 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>

990.Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/4/EN>>, (4 грудня 2015 року).

991.Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/5/EN>>, (4 грудня 2015 року).

34,44% від чистої середньої заробітної плати, що занадто мало, щоб забезпечити гідний рівень життя молодих працівників. Відтак ситуація в Україні не відповідала пункту 5 статті 7 Хартії.

Пункт 5 статті 7

Раніше Комітет дослідив ситуацію та визнав, що вона відповідає пункту 6 статті 7 Хартії (Висновки 2011⁹⁹² і 2015⁹⁹³ 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.

Пункт 7 статті 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 2011⁹⁹⁴ і 2015⁹⁹⁵, 2019⁹⁹⁶ років).

Пункт 8 статті 7

Ситуація в Україні завжди повністю відповідала пункту 8 статті 7 Хартії з моменту її ратифікації. Уряд України повідомив, що відповідно до кодексу законів про працю, молоді працівники віком до 18 років не можуть працювати в нічний час, понаднормово та у вихідні дні.

Пункт 9 статті 7

Уряд України зазначив, що відповідно до кодексу законів про працю, 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.⁹⁹⁷ У наступні звітні періоди це положення не змінювалося. Комітет дослідив ситуацію та визнав, що вона відповідає пункту 9 статті 7 Хартії (Висновки 2011⁹⁹⁸, 2015⁹⁹⁹ і 2019¹⁰⁰⁰ років).

Пункт 10 статті 7

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.¹⁰⁰¹

У Висновках 2015 року Комітет встановив, що ситуація в Україні не відповідала Хартії через те,

992. Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/UKR/7/6/EN>>, (9 грудня 2011 року).

993. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/6/EN>>, (4 грудня 2015 року).

994. Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/UKR/7/7/EN>>, (9 грудня 2011 року).

995. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/7/EN>>, (4 грудня 2015 року).

996. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/7/EN>>, (5 грудня 2019 року).

997. Третій національний звіт Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої), URL-адреса: <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobotnictvo-z-radoyu-evropi.html>.

998. Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/UKR/7/9/EN>>, (9 грудня 2011 року).

999. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/9/EN>>, (4 грудня 2015 року).

1000. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/9/EN>>, (5 грудня 2019 року).

1001. 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.¹⁰⁰²

Україні вжила заходів 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.¹⁰⁰³

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 вони допомогли.¹⁰⁰⁴

Щодо дітей, які живуть на вулиці, Комітет посиляється на Зауваження загального коментаря № 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 вирішення питань запобігання й реагування відповідно до Конвенції про права дитини, ратифікованої Україною.¹⁰⁰⁵

Аналіз положень ЄСХ (переглянутої) щодо права дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист (стаття 17)

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.

РІШЕННЯ ТА ВИСНОВКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОМІТЕТУ З СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ

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.¹⁰⁰⁶ 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.¹⁰⁰⁷ 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.¹⁰⁰⁸

1002. Висновки 2015 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2015/def/UKR/7/10/EN>>, (4 грудня 2015 року).

1003. Одинадцятий національний звіт Уряду України про виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) щодо статей 7, 8, 16, 17, 27, 31, <https://www.msp.gov.ua/content/spivrobitnictvo-z-radoyu-evropi.html>.

1004. Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/7/10/EN>>, (5 грудня 2019 року).

1005. Там само.

1006. Висновки 2003 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2003/def/FRA/17/1/EN>>.

1007. Висновки XVII–2 (2005 р.), Мальта, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=XVII-2/def/MLT/17/1/EN>>.

1008. Там само; Висновки 2011 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011/def/UKR/17/1/EN>>.

Комітет розробив дуже детальні стандарти для дітей, які перебувають під опікою держави.¹⁰⁰⁹ 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.¹⁰¹⁰ Довгостроковий догляд за дітьми поза домом повинен перш за все відбуватися у відповідних прийомних сім'ях та тільки в разі потреби – в установах.¹⁰¹¹

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 покарань¹⁰¹² 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.¹⁰¹³ Крім того, держави-сторони повинні діяти обачно, щоб гарантувати ефективне викорінення такого насильства на практиці.¹⁰¹⁴

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 оскільки 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 дітей.¹⁰¹⁵

Що стосується неповнолітніх правопорушників, вік кримінальної відповідальності не повинен бути надто раннім.¹⁰¹⁶ 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 часу¹⁰¹⁷, і в таких випадках вони мають утримуватись окремо від дорослих.¹⁰¹⁸ Вироки щодо тюремного ув'язнення неповнолітніх правопорушників потрібно виносити лише у виняткових ситуаціях. Такі вирoki мають бути короткостроковими,¹⁰¹⁹ а термін покарання повинен бути встановлено судом. Молоді

1009. Див. також: РЕ (2018); Дайджест практики ЄКСП, с. 170f.

1010. 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>.

1011. Там само.

1012. Висновки XIX-4 (2011 р.) Велика Британія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=XIX-4/def/GBR/17/EN>>.

1013. 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>>.

1014. Висновки 2011 р., Франція, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/FRA/17/1/EN>>.

1015. 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>>.

1016. 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/EN>>.

1017. 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/EN>>.

1018. 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>>.

1019. Висновки 2011 р., Норвегія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/NOR/17/1/EN>>.

правопорушники не повинні відбувати покарання разом із дорослими ув'язненими.¹⁰²⁰

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 їй або якщо вони є неповнолітніми без супроводу.¹⁰²¹ Держави-сторони повинні вживати відповідних заходів, щоб гарантувати необхідний догляд і допомогу й захистити їх від недбайливості, насильства або експлуатації.¹⁰²² Негайна допомога передбачає задоволення матеріальних потреб, а також медичну або психологічну допомогу в структурованій формі виплат на дитину.¹⁰²³ 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.¹⁰²⁴

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.¹⁰²⁵

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.¹⁰²⁶ Також Комітет звертає особливу увагу на захист державою дітей, які перебувають у вразливому становищі: меншини, діти, що шукають притулку, діти-біженці, діти в лікарнях, діти під опікою, вагітні підлітки, матері-підлітки та діти, позбавлені волі. Дітей, які належать до цих груп, потрібно інтегрувати у звичайні навчальні заклади та програми. У разі необхідності варто вживати спеціальних заходів для забезпечення рівного доступу до освіти.¹⁰²⁷ Однак особливі заходи для дітей ромів не повинні передбачати створення окремих шкіл або класів тільки для цієї групи, оскільки це може призвести до сегрегації.¹⁰²⁸ Стосовно дітей з інвалідністю, їхнє право на освіту гарантується пунктами 1 і 2 статті 17, пунктом 1 статті 15¹⁰²⁹ та статтею 10. Стаття 15 – це *lex specialis*, що має застосовуватися до дітей з інвалідністю.¹⁰³⁰

1020. 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>; РЕ (2018), Дайджест, с. 169.

1021. 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>>.

1022. 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>>

1023. РЕ (2018), Дайджест, с. 172.

1024. 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>>.

1025. Магдалена Сепулведа Кармона, Керівні принципи, що стосуються крайньої бідності й прав людини, ухвалені Радою ООН з прав людини 27 вересня 2012 року.

1026. Справа «Центр захисту прав осіб з порушеннями 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» (IAAE) 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>>.

1027. Справа «Центр захисту прав осіб з порушеннями психічного розвитку (MDAC) проти Болгарії» (Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) v. Bulgaria), цитовано вище, п. 34.

1028. Висновки 2011 р., Словаччина, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2011/def/SVK/17/1/EN>>.

1029. Висновки 2003 р., Болгарія, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng?i=2003/def/BGR/17/2/EN>>.

1030. Справа «Європейська акція людей з інвалідністю (АЕН) проти Франції» (European Action of the Disabled (АЕН) 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>>.

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 спеціальних положень Хартії, зокрема Статті 7. Згідно з Додатком це не передбачає обов'язок забезпечувати обов'язкову освіту до 18 років.

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 розумними. 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 причини і національних ситуацій.

ЩОДО УКРАЇНИ

Пункт 1 статті 17

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.

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.

Комітет повторює, що ситуація у сфері захисту від жорстокого поводження відповідає Хартії; усі форми фізичних покарань заборонені в усіх умовах.

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»¹⁰³¹.

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

1031. 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).

дозволяють затримувати дітей на 12 місяців в очікуванні суду.

Право на допомогу було пов'язане із ситуацією в Україні у зв'язку із затриманням дітей на підставі їх імміграційного статусу або такого статусу в їхніх батьків. На думку Комітету, така практика суперечить найкращим інтересам дитини.

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, занадто високий.¹⁰³²

Пункт 2 статті 17

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.

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.

Висновок Комітету наголошує на необхідності участі дітей у широкому діапазоні процесів прийняття рішень та заходів, пов'язаних з освітою.

¹⁰³². Висновки 2019 р., Україна, <<http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2019/def/UKR/17/1/EN>>, (5 грудня 2019 року).

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.

www.coe.int

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.



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

