

УДК 341.231.14

ПРАВО НА СТРАЙК У ЄВРОПЕЙСЬКІЙ СОЦІАЛЬНІЙ ХАРТІЇ

Сергій МИГАЛЬ,

кандидат педагогічних наук, здобувач кафедри теорії права і держави
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

SUMMARY

The article deals with the consolidation and regulation of the right to strike in the European Social Charter (1961) and its revised version (1996) investigated the actual and potential prohibitions and restrictions of this right, revealed the mechanism for its control and assessed the extent of its protection installed. The study found that its approach to determining the place and role of the right to strike in the system of labor rights charter focuses on stricter strike legislation developed European countries and provides not quite perfect supervise its implementation. On this basis, we prove that the right to strike, which is set out in the European Social Charter, has limited value to implement fully protect the interests and rights of employees.

Key words: right to collective action, right to strike, European Social Charter, restrictions and prohibitions.

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються питання закріплення і регулювання права на страйк у Європейській соціальній хартії (1961 р.) та її переглянutoму варіанті (1996 р.), з'ясовуються реальні і потенційні заборони і обмеження цього права, розкривається механізм контролю за його дотриманням та оцінюється встановлений ступінь його захисту. За результатами дослідження виявлено, що в своєму підході до визначення місця і ролі права на страйк в системі трудових прав Хартія орієнтується на більш суворе страйкове законодавство розвинутих європейських країн та передбачає не досить досконалий нагляд за його реалізацією. На цій підставі доводиться обмеженість сформульованого у ЄСХ права на страйк для здійснення повноцінного захисту інтересів і прав найманих працівників.

Ключові слова: право на колективні дії, право на страйк, Європейська Соціальна Хартія, обмеження і заборони.

Постановка проблеми. Закріплення права на страйк у Європейській соціальній хартії (ЄСХ) започаткувало встановлення Радою Європи (РЄ) перших загальноєвропейських стандартів у галузі страйкового законодавства, які в подальшому стали моделлю для основних документів Європейського Союзу в галузі прав людини. З їх появою держави-члени цієї організації отримали можливість вивіряти на відповідність згаданим стандартам національне законодавство і практику та виправляти їх згідно з ними.

Вступ України 1995 року до Ради Європи та підписання нею 2 травня 1996 року Європейської соціальної хартії, а також підписання нею 9 травня 1999 року і ратифікація 14 вересня 2006 року її переглянutoго варіанту актуалізували питання про впровадження згаданих стандартів до вітчизняного правового простору. Оцінити їх очікуваний вплив на перспективу подальшого захисту інтересів і прав найманих працівників в Україні неможливо без поглибленого аналізу змісту положень ЄСХ, які закріплюють і регулюють право на страйк та забезпечують механізм контролю за його дотриманням.

Стан дослідження проблеми. Дослідженням цієї проблематики займаються переважно зарубіжні вчені. Найбільш фундаментально до її вивчення підійшов Я. Фабріціус, який проаналізував регулювання права на страйк в ЄСХ у контексті загальних прав людини. У роботах низки авторів (Г. Арпіне, А. Геворкян, С. Евью, Е. Ковач, С. Тенгрен, Т. Новіц, Х. Олссон) норми ЄСХ, які стосуються права на страйк, розглядаються у зв'язку з їх тлумаченням у прецедентному праві Європейського комітету із соціальних прав (ЕКСП). У вітчизняному науковому середовищі ця тема не знайшла свого належного висвітлення. Крім часткового торкання її Г. Чанишевою у контексті відповідності українського законодавства міжнародним стандартам, немає скільки-небудь повноцінних досліджень.

У цілому, проголошене в ЄСХ право на страйк оцінюється згаданими вченими переважно в позитивному ракурсі, як прорив до визнання його у міжнародному трудовому праві. Лише окремі автори (Я. Фабріціус, С. Тенгрен, Т. Новіц) звертають увагу на його обмеженість і висловлюють сумнів, що в такому вигляді ним можна надійно захистити інтереси і права найманих працівників. У більшості ж випадків негативні аспекти цих положень, як правило, обходяться стороною. Некритичне ставлення до них заважає об'єктивному викриттю загроз, які вони створюють ефективному здійсненню права на страйк.

Мета і завдання дослідження полягають в тому, щоб проаналізувати переваги і недоліки закріплення права на страйк у Європейській соціальній хартії, з'ясувати його реальні і потенційні заборони й обмеження, оцінити запропонований нею механізм контролю за його дотриманням та виявити рівень забезпечуваного нею захисту цього права.

Виклад основного матеріалу. Європейська соціальна хартія, яка була ухвалена 18 жовтня 1961 року і вступила в дію 26 лютого 1965 року, а потім була переглянута 3 травня 1996 року і набула чинності 1 липня 1999 року, стала першим документом загальноєвропейського рівня, в якому було здійснене юридичне закріплення права на страйк. Це пояснюється тим, що саме вона була призначена Радою Європи до захисту соціальних прав у їх широкому сенсі, включно з економічними і трудовими правами.

У зв'язку з тим, що одні країни ратифікували первинну Хартію, а інші – переглянutoму вважається, що на рівні Ради Європи одночасно діють дві окремі хартії. Тим не менш у межах цієї статті Європейська соціальна хартія розглядається як один єдиний правовий документ, враховуючи, що до її статей, які регулюють право на страйк, змін при перегляді внесено не було, а також те, що обидві хартії тісно взаємопов'язані між собою і переглянutoму підтверджує норми первинної.

На юридичному закріпленні права на страйк в ЄСХ позначилися дві різні правові традиції. З одного боку, вступивши 1951 року у співробітництво зі спеціалізованою установою ООН – Міжнародною організацією праці (МОП), Рада Європи була зв'язана стандартами цієї організації в галузі права на страйк, згідно з якими воно є частиною права на профспілки. Зокрема Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) зазначала, що «той факт, що колективні дії є важливим елементом свободи асоціацій, визнається в міжнародному праві як одне з основних прав трудящих і, відповідно, держави повинні докладати всіх зусиль для попередження його порушення» [1, с. 1].

З іншого боку, автори документу при виробленні загальноєвропейських стандартів права на страйк тяжіли до досвіду найбільш розвинутих держав Західної Європи з далеко не ліберальним страйковим законодавством. «У ст. 6(4) ЄСХ, зазначалося, що Урядовим комітетом Ради Європи (УКРЕ) визнані ті аспекти права на страйк, які були, по суті, спільними для західних демократій, і у своєму підході Комітет намагався встановити – хоча й не повністю – цей загальний знаменник шляхом уточнення максимальних обмежень права на страйк, припустимих цією статтею, а також переконатися, що будь-яка особливість існуючих національних правил буде нести відповідальність у конфлікті з ним» [1, с. 1].

У результаті більш значного впливу на підготовку ЄСХ саме другої традиції сформульоване в ній право на страйк у низці аспектів не дотягує до стандартів МОП і залишається обмеженим більш суворим страйковим законодавством провідних держав Європи.

Безпосередньо право на страйк закріплюється у ст. 6 ЄСХ, яка називається «Право на укладання колективних договорів». У пункті 4 цієї статті зазначається, що «з метою забезпечення ефективного здійснення права на укладання колективних договорів Сторони визнають право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть випливати з раніше укладених колективних договорів» [2, с. 1].

Найбільшим позитивом цього формулювання є юридичне закріплення права на страйк у формі його визнання державами-членами РЄ. Порівняно з іншими формами закріплення, наприклад, формулою природного права «працівники мають право на страйк», формула позитивного права «право на страйк визнається» дозволяє краще захистити його у протидії з роботодавцями, в тому числі й при застосуванні ними локаутів, через те, що не зводить право на страйк до рівня свободи страйків. Як показує судово-практика, передусім англосаксонських країн, така формула не тільки забороняє роботодавцям перешкоджати працівникам страйкувати, а й не дозволяє їм здійснювати заміну персоналу, тобто винаймати на місце страйкарів штрейкбрехерів.

В усьому іншому формулювання права на страйк у ст. 6(4) ЄСХ містить безліч негативів. З назви та змісту цієї статті випливає низка обмежень як зовнішнього, так і внутрішнього порядку, які перешкоджають ефективному здійсненню права на страйк.

У першу чергу вони зумовлені відсутністю в права на страйк самостійного статусу, що дозволяє довільно змінювати кордони його обмежень. По-перше, право на страйк виступає частиною більш широкого права на колективні дії, до яких, крім страйків, входять також інші їх форми, наприклад, пікетування, блокади, бойко-

ти тощо. Фактично це означає встановлення між ними рівності і нівелювання вирішального значення страйків як найважливішої форми колективних дій. По-друге, право на страйк закріплюється тільки в контексті права на колективні договори, укладення яких ставиться за мету страйків. Тим самим право на страйк фактично підпорядковується праву на колективні договори.

Друге проблемне поле – це вузьке формулювання права на страйк, яке встановлює широкі внутрішні обмеження цього права, тісно пов'язані з іншими колективними правами. Особливо виразно це виявляється у випадку з обмеженнями права на страйк за його цілями та суб'єктами.

Цілі страйків обмежуються за допомогою права на ведення колективних переговорів і права на укладання колективних договорів у три способи.

По-перше, стаття 6(4) ЄСХ знає тільки одну законну підставу оголошення страйків, якою можуть бути лише конфлікти інтересів. У західній юриспруденції під ними розуміються конфлікти економічних інтересів сторін, що виникають у зв'язку з веденням колективних переговорів про укладення або перегляд колективних договорів. Це означає законність колдоговірних страйків тільки практичного характеру, які стосуються неврегульованих колдоговорами питань. Звідси під обмеження потрапляють страйки, зумовлені конфліктами права, тобто ті, що стосуються тлумачення і застосування юридичних прав і обов'язків сторін колективних договорів.

По-друге, стаття 6(4) ЄСХ встановлює вузький предмет страйкової боротьби, який окреслюється змістом колективних переговорів. Зі ст. 6(2) ЄСХ випливає, що предметом конфлікту інтересів, з приводу якого можна вдаватися до страйків, є «ведення колективних переговорів з метою врегулювання умов праці за допомогою колективних договорів» [2, с. 1]. Це означає, що предметом страйкової боротьби є сфера регулювання умов праці, з чого слідує, що колдоговірні страйки мають бути суто економічними (професійними) за своїми цілями. Звідси обмежуються страйки, цілі яких виходять за межі сфери праці, наприклад, політичні і солідарні.

По-третє, ст. 6(4) ЄСХ передбачає, що право на страйк може бути обмежене внесенням до колективних договорів певних зобов'язань, яких слід дотримуватись сторонам. Мова йде про так звані колдоговірні зобов'язання миру. Це можуть бути положення про відмову страйкувати під час дії колективних договорів або згоду страйкувати лише за певних умов, наприклад, після проходження примирних, посередницьких або арбітражних процедур. В усякому разі, виходячи зі ст. 6(3) ЄСХ, право на страйк може бути обмежене зобов'язаннями сторін «сприяти створенню та використанню належного механізму примирення та добровільного арбітражу для врегулювання трудових спорів» [2, с. 1].

Таким чином, Хартія максимально звужує сферу застосування права на страйк, визнаючи законними тільки колдоговірні страйки економічного (професійного) характеру, спрямовані на врегулювання умов праці, та й то за умови дотримання процедурних вимог, вписаних у колективних договорах.

Суб'єкти права на страйк обмежуються за допомогою права на колективні дії і права на ведення колективних переговорів в два способи.

По-перше, вони відсікаються за кількісним критерієм. Ст.6(4) ЄСХ не визнає індивідуальної природи страйків. Оскільки, згідно з нею, колективні дії працівників включа-

ють право на страйк, останнє за природою свого суб'єкта має бути тільки колективним. Значить, під обмеженням опиняються індивідуальні страйки.

По-друге, Хартія вимагає формалізації суб'єктів права на страйк, тобто отримання ними правового статусу. Стаття 6(4) ЄСХ не встановлює явних обмежень для колективних суб'єктів права на страйк, але за уточненням ст. 6(2) ЄСХ, де визначено суб'єктів колективних переговорів, колективне право на страйк має бути організованим, тобто належати виключно організаціям працівників [2, с. 1]. Отже, обмеженими виявляються страйки неорганізованих груп працівників без правового статусу або неофіційні, стихійні чи так звані дикі страйки.

Третє проблемне поле – це зовнішні обмеження права на страйк. Згідно зі ст. 6(4) ЄСХ вони встановлюються правом роботодавців на колективні дії, а фактично їх правом на локаут. І хоча у цій статті право на локаут, на відміну від права на страйк, прямо не віднесене до права на колективні дії, тим не менш воно розуміється як право, рівне праву на страйк. З урахуванням того, що стаття 6(2) ЄСХ визнає суб'єктами колективних переговорів з боку роботодавців, на відміну від сторони працівників, не тільки організації, а й окремих осіб, право на страйк може бути обмежене правом на локаут як організацій роботодавців, так і неорганізованих груп роботодавців, що засвідчує нерівність у підході до суб'єктів права на страйк і права на локаут.

Кордони зовнішніх обмежень права на страйк розширюються завдяки обмеженням його індивідуальними правами і свободами осіб, які не належать до сторін трудових конфліктів, а також колективними правами нації і суспільства та інтересами держави. У Хартії вони запроваджуються відразу двома статтями – ст. 30 і ст. 31 (відповідно ст. F і ст. G у переглянутому варіанті). Причому, якщо першою вони можуть встановлюватись на тимчасовій основі, то другою – на постійній.

Згідно зі ст. 31(1) (ст. G.1) ЄСХ обмеження права на страйк вважаються виправданими у разі, якщо «передбачені законодавством і необхідні у демократичному суспільстві для захисту прав і свобод інших осіб або для захисту державних інтересів, національної безпеки, суспільного здоров'я або моралі» [2, с. 1]. Таким чином, цією статтею встановлюються три умови для запровадження обмежень права на страйк: легітимізація їх законом, переслідування ними законних цілей і зумовленість необхідністю їх досягнення.

Ця стаття дозволяє обмежити право на страйк як конкретних категорій працівників, так і широкого загалу страйкуючих. Посилаючись на «інтереси держави», «право нації на безпеку» та «право суспільства на охорону здоров'я і моралі», вона дає підстави для обмеження права на страйк працівників суспільно-необхідних послуг та державних служб, у тому числі силових структур. Апелюючи до «прав і свобод інших осіб», вона обмежує право на страйк всіх категорій працівників правом штрейкбрехерів на працю та правом третіх осіб на зручності і комфорт.

З означеного переліку обмежень найбільше питань викликають обмеження права на страйк захистом «державних інтересів» і «суспільної моралі». Положення про «захист державних інтересів» для права на страйк є найбільш нищівним. Воно, по-перше, не пов'язане ні з якими колективними правами, а, по-друге, є настільки розпливчастим, що під нього можна підвести будь-які страйки, що спричиняють труднощі для держави через свої масштаби,

тривалістю, засоби здійснення тощо. Положення про «захист суспільної моралі» виглядає найбільш дивним, бо незрозуміло, чим їй може зашкодити справедлива страйкова боротьба працівників проти несправедливого порушення їхніх законних прав та інтересів.

У Додатку до ЄСХ роз'яснюється, що «кожна Договірною Сторона може в тому, що її стосується, регламентувати здійснення права на страйк шляхом закону за умови, що будь-яке інше можливе обмеження цього права може бути обґрунтоване відповідно до положень ст. 31 (ст. G) ЄСХ» [2, с. 1]. Це означає, що Хартія дає на відкуп національному законодавству право розширювати встановлені нею й без того широкі обмеження права на страйк за умови, що вони вписуються в прокрустове ложе норми зазначеної статті.

Згідно зі ст. 30(1) (ст. F.1) ЄСХ обмеження права на страйк можуть бути введені «під час війни або іншого надзвичайного стану, який загрожує життю нації» [2, с. 1]. Причому, згідно із Додатком до ЄСХ, ці ситуації вбирають в себе також і загрозу війни. Попри зауваження про пропорційність таких обмежень існуючій загрози (вони мають застосовуватися «виключно в межах, зумовлених гостротою становища»), саме їх формулювання припускає можливість широких зловживань відносно обмеження чи заборони права на страйк.

Так, положення «про військову загрозу» робить право на страйк вразливим навіть під час проведення військових навчань або військових дій на території інших держав. Положення «про національну загрозу» потенційно дозволяє обмежувати право на страйк не тільки у випадку природних або техногенних катаклізмів, а й у разі загальнонаціональної кризи, в тому числі політичної та економічної, яка може бути викликана недолугою політикою влади. Положення «про надзвичайний або військовий стан» дозволяє боротися зі страйками шляхом застосування юридичних процедур його оголошення на певній частині або на всій території держави.

Таким чином, зі змісту положень ст. 6(4), а також ст. 30 і ст. 31 (відповідно ст. F і ст. G у переглянутому варіанті) ЄСХ слідує, що право на страйк не є безумовним правом, а має цілу низку внутрішніх і зовнішніх обмежень, які ускладнюють його ефективне застосування для захисту інтересів і прав найманих працівників.

На жаль, обмеженість права на страйк, сформульованого в ЄСХ, цим не вичерпується, а, навпаки, посилюється проблемами його захисту. Вони зумовлені недосконалістю встановленого ЄСХ механізму контролю за дотриманням проголошених нею прав та обмеженістю юридичної сили самої Хартії.

Задекларувавши своїми цілями досягнення в державах-членах РЄ умов, за яких можуть ефективно здійснюватись права, проголошені в ЄСХ, Хартія дозволила Договірним Сторонам обрати із загального переліку своїх статей і пунктів ті, щодо яких вони будуть зв'язані зобов'язаннями. Причому ця вибірковість поширюється і на так звані обов'язкові статті з фундаментальними правами. Так, за вимогами ст. 20.1.b) ЄСХ (1961 р.) слід було обрати 5 з 7 таких статей [2, с. 1], а за вимогами ст. A.1.b) переглянутої Хартії (1996 р.) – 6 з 9 [3, с.1]. І хоча до переліку обов'язкових статей віднесено ст. 6, пунктом 4 якої закріплюється право на страйк, учасниками ЄСХ можуть ставати й держави-члени РЄ, які не зв'язують себе зобов'язаннями щодо цього права.

Недосконалість механізму контролю за виконанням державами-членами РЄ своїх зобов'язань за ст. 6(4) ЄСХ

полягає, насамперед, у недосконалості двох передбачених Хартією процедур його здійснення – аналізу національних доповідей і колективного оскарження.

Від самого свого початку ЄСХ (1961 р.) було запроваджено лише одну контрольну процедуру – аналіз національних доповідей (звітів) держав-членів РЄ про виконання ними усіх взятих на себе зобов'язань при підписанні і ратифікації Хартії. Вони мали подаватися урядом Договірних Сторін кожні 2 роки стовно прийнятих ними положень ЄСХ (ст. 21) і через відповідні проміжки часу відносно неприйнятих (ст. 22) [2, с. 1]. Стаття С переглянутої Хартії підтвердила чинність такої процедури контролю [3, с. 1].

Після запровадження рішенням Комітету міністрів Ради Європи (КМРЄ), ухваленим у травні 2006 року, нової системи аналізу національних доповідей, яка набула чинності з 1 січня 2007 року, усі положення переглянутої Хартії було розбито на 4 тематичні групи. Стаття 6, у якій закріплюється право на страйк, увійшла до третьої групи під назвою «трудові права». Почергово шороку держави-члени РЄ мають подавати доповіді про виконання зобов'язань тільки за однією із зазначених тематичних груп [4, с. 1]. Таким чином, використовуючи аналіз національних доповідей, РЄ може контролювати виконання державами-членами своїх зобов'язань щодо права на страйк за ст. 6(4) ЄСХ лише 1 раз на 4 роки.

Із підписанням 9 листопада 1995 року і набуттям чинності 1 червня 1998 року Додаткового протоколу до ЄСХ процедуру аналізу національних доповідей було доповнено процедурою розгляду колективних скарг, аналогічною до тієї, що застосовується МОП. Згідно зі ст. 4 згаданого Протоколу вони подаються на недотримання державами-членами РЄ прийнятих ними положень ЄСХ [5, с. 1]. Тобто, на відміну від національних доповідей, колективні скарги мають цільову спрямованість на конкретні статті ЄСХ, якою може бути і ст. 6(4), і подаються за фактом їх порушень, що робить цю процедуру більш дієвим і оперативним засобом захисту права на страйк.

Згідно зі ст. D ЄСХ (1996 р.) процедура колективного оскарження застосовується щодо держав-членів РЄ, які ратифікували згаданий Протокол. Інші учасники РЄ можуть долучитися до неї з власної згоди [3, с. 1]. На жаль, Договірні Сторони не поспішають виявляти щодо цього доброї волі. Близько 2/3 держав-членів РЄ, у тому числі Україна, до сьогодні так і не ратифікували цей Протокол [6, с. 1]. У результаті з двох передбачених ЄСХ процедур контрольно за її виконанням повною мірою застосовується тільки одна – аналіз національних доповідей.

Крім того, сама процедура колективного оскарження має свої вади. Не дивлячись на нескладний спосіб подання колективних скарг – шляхом простого повідомлення – і незалежність його, на відміну від судової практики Європейського Суду з прав людини, від вичерпання внутрішніх засобів правового захисту, вони приймаються до розгляду за умови відповідності певним критеріям, які, з одного боку, стосуються самих скарг, а, з іншого – їх суб'єктів. Головними з них є обґрунтованість колективних скарг незадовільним застосуванням певних положень ЄСХ, в такому випадку ст. 6(4), та подання їх чітко прописаними у ст. 1 Додаткового протоколу організаціями.

Зазначаючи в колективних скаргах порушення державами-членами РЄ положення ЄСХ, їх суб'єкти зобов'язані вказати предмет цих скарг, тобто міру порушених прав, та навести аргументи на підтримку своїх скарг. Згідно зі ст. 4

згаданого Протоколу скарга має вказувати, у якій частині Договірної Сторони не забезпечила задовільного застосування положення Хартії [5, с. 1].

До числа суб'єктів колективних скарг, яким дозволено їх подавати, віднесено 4 категорії організацій. Згідно зі ст. 1 Протоколу ними є: міжнародні організації роботодавців і профспілок, які беруть участь у роботі Урядового комітету; інші міжнародні неурядові організації, які мають консультативний статус при РЄ і входять до списку Урядового комітету; національні представницькі організації роботодавців і профспілок, які знаходяться під юрисдикцією Договірної Сторони, на яку подано скаргу [5, с. 1]. Згідно зі ст. 2 Протоколу за згодою держав-членів РЄ до них можуть долучитися також інші представницькі національні неурядові організації.

Зі встановлених до суб'єктів колективних скарг випливають два невідтінки для захисту права на страйк висновки. По-перше, правом їх подання на порушення державами-членами РЄ ст. 6(4) ЄСХ, тобто права на страйк, наділені тільки профспілки, які мають міжнародний або представницький в державах-членах РЄ статус, та непрофспілкові організації з консультативним статусом при РЄ або представницьким в державах-членах РЄ. У результаті, права на колективне оскарження порушень ЄСХ у галузі права на страйк позбавлені організації працівників, які не пройшли сито відбору РЄ та держав-членів.

По-друге, поряд з наданням деяким організаціям працівників права на подання колективних скарг про порушення права на страйк, передбаченого ст. 6(4) ЄСХ, аналогічне право надається також організаціям роботодавців, які можуть скаржитися на порушення передбаченого цією ж статтею їхнього права на колективні дії, в тому числі і права на локаут, що серйозно зменшує захисний потенціал процедури колективного оскарження на користь права на страйк.

Крім недоліків контрольних процедур, на захист права на страйк негативно впливає також обмеженість повноважень органу, який їх здійснює, – Європейського Комітету із соціальних прав (за попередньою назвою – Комітету незалежних експертів), створеного Комітетом міністрів Ради Європи на підставі ст. 25 ЄСХ (1961 р.), – який не має права остаточного вердикту у виробленні і застосуванні заходів впливу на держави-порушницю, а обмежується лише висношенням висновків і рішень, на основі яких Комітет міністрів приймає свої рекомендації і резолюції.

У процесі аналізу національних доповідей ЄКСП робить висновки, в яких подає найпершу правову оцінку тому, якою мірою держави-члени РЄ виконують взяті на себе щодо ЄСХ зобов'язання про приведення у відповідність до неї національного законодавства і практики. Згідно зі ст. 27(3) ЄСХ (1961 р.) висновки ЄКСП спрямовуються на розгляд до Урядового комітету, який готує для Комітету міністрів щорічну доповідь по ЄСХ, складаючи до них вступ та формулюючи власні висновки щодо існуючої ситуації, а згідно зі ст. 28 – ще й до Парламентської Асамблеї, яка висловлює Комітету міністрів свої міркування про них. На підставі доповіді Урядового комітету Комітет міністрів приймає резолюції з контрольного циклу, а також рекомендації з вимогами до держав-членів змінити становище [2, с. 1].

У процесі розгляду колективних скарг ЄКСП має більше повноважень. Він з'ясовує їх прийнятність, встановлюючи факт порушення положень ЄСХ і обґрунтованість скарг щодо цього, у разі потреби проводить обмін документа-

ми між сторонами, слухання або судову процедуру. За підсумками розгляду колективних скарг ЄКСП, згідно зі ст. 8 Додаткового протоколу, сам складає доповідь, в якій виносить рішення у справі щодо забезпечення чи незабезпечення Договірною Стороною задовільного застосування положення Хартії [5, с. 1].

Згадана доповідь ЄКСП передається державам-членам РС і Комітету міністрів. На підставі рішень ЄКСП Комітет міністрів приймає резолюції за колективними скаргами, а у випадку необхідності – рекомендації державам-членам РС про прийняття особливих заходів із виправлення ситуації, що склалася, і приведення її у відповідність із положеннями ЄСХ. Отже, рішення ЄКСП щодо колективних скарг меншою мірою залежать від думки інших робочих органів РС, ніж висновки ЄКСП щодо національних доповідей.

Тим не менш, в обох випадках контроль за виконанням положень Хартії, в тому числі ст. 6(4), не носить юридичного характеру. Винесені на основі висновків і рішень ЄКСП рекомендації Комітету міністрів дозволяють застосувати проти держав-членів РС лише політичні санкції. Наприклад, змусити їх уряди до внесення змін у національне законодавство і практику для приведення їх у відповідність з вимогами Хартії [7, с. 1]. Згідно зі ст. 10 Додаткового протоколу вони спонукають держави-члени РС спрямовувати до Генерального Секретаря РС доповіді з інформацією про прийняті заходи з приводу колективних скарг. ЄКСП контролює виконання рекомендацій державами-членами РС і розглядає, що було зроблено для виправлення ситуації [5, с. 1].

Таким чином, висновки і рішення, винесені ЄКСП, володіють незначним впливом на робочі органи РС, держави-члени і міжнародне право. І Комітет міністрів, і Урядовий комітет можуть вирішити їм не слідувати. Рекомендації, винесені на їх підставі Комітетом міністрів, не вважаються обов'язковими для міжнародного права. Держави-члени РС відповідають за їх виконання лише тоді, коли ними було взято на себе зобов'язання щодо положень Хартії, які в них розглядаються. З цього випливає, що контроль, який здійснюється ЄКСП за дотриманням державами-членами РС ст. 6(4) ЄСХ, в якій закріплене право на страйк, не є достатньо ефективним і не може забезпечити належного захисту цього права.

Висновки. Можна констатувати, що визнання і захист права на страйк у Європейській соціальній хартії є обмеженими.

По-перше, у ст. 6(4) ЄСХ подається вкрай вузьке формулювання права на страйк, яке прив'язує його мету до розв'язання конфліктів інтересів, що виникають внаслідок ведення колективних переговорів про укладання або перегляд колективних договорів. Тим самим ЄСХ започаткувала не тільки для держав-членів Ради Європи, а й Європейського Союзу стандарт права на страйк, за яким воно прирівнюється до засобу ведення торгу в колективних переговорах щодо колективних договорів і не отримує значення права рівного або принаймні близького не тільки до права на свободу працівників від експлуатації, а й до їх права на життя.

По-друге, численні внутрішні і зовнішні обмеження права на страйк, які випливають зі ст. ст. 6(4), 30 (ст. F) і 31 (ст. G) ЄСХ, встановлюються не тільки колективними трудовими правами (на ведення колективних переговорів і укладання колективних договорів), а й колективними правами, які лежать далеко за межами сфери праці, тоб-

то правами нації і суспільства, а також інтересами держави. Крім того, ЄСХ припускає обмеження права на страйк індивідуальними правами інших осіб, в тому числі не-страйкуючих працівників, роботодавців та третіх осіб.

Особливо небезпечним для трудових прав найманих працівників є визнання в ЄСХ права роботодавців на колективні дії, адже беручи його за приклад, правлячі кола особливо нових держав-членів РС мають законне право реформувати своє законодавство у бік обмеження права на страйк правом на локаут, як, наприклад, це сталося із внесенням до проекту Трудового кодексу України положення про припустимість локаутів. Тим самим ЄСХ, орієнтуючись на досвід країн з обмеженим і суворим страйковим законодавством, неприпустимо втручається у сферу більш розвиненого і ліберального національного страйкового законодавства.

По-третє, встановлений ЄСХ механізм контролю за виконанням ст. 6(4) державами-членами РС, які ратифікували Хартію, не дозволяє надійно забезпечити захист права на страйк. Через недосконалість процедур здійснення нагляду за його дотриманням та обмеженість повноважень наглядового органу в особі ЄКСП він позбавлений повсякчасного, всеохоплюючого і дієвого характеру.

По-четверте, можливість для держав-членів РС уникати взяття на себе зобов'язання за ст. 6(4) ЄСХ, в якій закріплене право на страйк, звільняє їх від необхідності його забезпечення. Тим самим ЄСХ припускає безкарність держав-членів РС, не зв'язаних вимогами ст. 6(4), у разі порушення ними права на страйк.

У результаті усіх наведених обставин застосування права на страйк, закріпленого в Європейській соціальній хартії, не може забезпечити ефективний захист інтересів і прав найманих працівників.

Список використаної літератури

1. Free Employee Strike : International standards impacted the UK's legislative protection of the employee's individual right to strike [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawteacher.net/free-law-dissertations/employee-strike-dissertation.php/>
2. Європейська соціальна хартія. Рада Європи ; Міжнародний документ від 18.10.1961 року № ETS N35 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_300.
3. Європейська соціальна хартія (переглянута). Рада Європи ; Міжнародний документ від 03.05.1996 року № ETS N163 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062.
4. Digest of the case law of the European Committee of Social Rights N163, 1 September 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_en.pdf.
5. Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження / Рада Європи ; Міжнародний документ від 09.11.1995 року № ETS N158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_807.
6. Болотіна Н.Б. Європейська соціальна хартія (переглянута) і Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/5180/%CD>.
7. Мазитова І.Р. Система контролю за спостереженням Європейської соціальної хартії і пересмотренной Социальной хартии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1218958>.