

Піфко О. О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

РОЛЬ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК У РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА СТРАЙК В УКРАЇНІ, ПОЛЬЩІ ТА ЛАТВІЇ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

THE ROLE OF TRADE UNIONS IN REALIZING THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO STRIKE IN UKRAINE, POLAND AND LATVIA: A COMPARATIVE LEGAL STUDY

Статтю присвячено дослідженню ролі професійних спілок у реалізації конституційного права на страйк в Україні, Польщі та Латвії. Аналізуються особливості конституційно-правового регулювання участі професійних спілок в проведенні страйку у зазначених країнах. Окреслюються переваги та недоліки різних законодавчих моделей, щодо участі професійних спілок у реалізації конституційного права на страйк.

Ключові слова: професійні спілки; конституційні права; право на об'єднання в професійні спілки; статус професійних спілок; діяльність професійних спілок; право на страйк.

Статья посвящена исследованию роли профессиональных союзов в реализации конституционного права на забастовку в Украине, Польше и Латвии. Анализируются особенности конституционно-правового регулирования участия профсоюзов в проведении забастовок в указанных странах. Определяются преимущества и недостатки различных законодательных моделей, относительно участия профессиональных союзов в реализации конституционного права на забастовку.

Ключевые слова: профессиональные союзы; конституционные права; право на объединение в профессиональные союзы; статус профессиональных союзов; деятельность профессиональных союзов; право на забастовку.

The article explores the role of trade unions in realizing the constitutional right to strike in Ukraine, Poland and Latvia. It examines the peculiar features of the constitutional regulation of the participation of trade unions in staging strike in the countries in question. It outlines the advantages and disadvantages of different legislative models relating to the participation of trade unions in realizing the constitutional right to strike.

Key words: trade unions; constitutional rights; right to form and join trade unions; trade union status; activities of trade unions; the right to strike.

Право на страйк безпосередньо пов'язане з правом на працю і посідає важливе місце в системі конституційних прав та свобод людини та громадянина, на що вказує його закріплення в межах окремої статті Конституції України [1], а також закріплення у конституціях країн-членів Європейського Союзу. Право на страйк також закріплене в ряді міжнародних нормативно-правових актах [2; 3; 4]. Оскільки основною метою створення та діяльності професійних спілок (далі – профспілки) є здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки, то цілком очевидно є їх участь в організаціях та проведенні страйків. Водночас роль профспілок в організації та проведенні страйків і, відповідно, в реалізації конституційного права на страйк в окремих країнах Європейського Союзу істотно різниться. Задекларований та закріплений в тексті Конституції України європейський та євроатлантичний курс України актуалізує вивчення досвіду країн-членів Європейського Союзу щодо правового регулювання діяльності профспілок, що, у свою чергу, дозволить виробити конкретні позиції щодо удосконалення вітчизняного законодавства у цій сфері і його приведення до стандартів Європейського Союзу.

Метою статті є порівняльне дослідження ролі профспілок у реалізації конституційного права на страйк в Україні, Польщі та Латвії.

В Україні окремі аспекти ролі профспілок у реалізації конституційного права на страйк досліджувалися такими вченими як Ю.В. Кириченко, В.Л. Костюк, В.В. Лазор, М.В. Сокол, В.В. Соломінчук, Ф.А. Цесарський, Н.А. Циганчук, А.Ю. Шакірова, Н.М. Швець, Ю.М. Щотова тощо. Разом з тим, вивченню цієї проблематики у країнах Європейського Союзу приділялося недостатньо уваги.

Відповідно до ст. 44 Конституції України ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку, а заборона страйку можлива лише на підставі закону. У цій статті Конституції України визначено мету страйку (захист економічних і соціальних інтересів) і декілька принципів реалізації права на страйк: урахування при здійсненні права на страйк необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей; добровільність участі

у страйку; можливість заборони страйку лише на підставі закону [5, с. 328-329]. В Конституції Польщі [6] закріплення права на страйк істотно відрізняється від Конституції України. Так, відповідно до ч. 3 ст. 59 Конституції Польщі, профспілкам належить право на організацію страйків працівників і інші форми протесту в межах, визначених у законі. З міркувань суспільного блага закон може обмежити проведення страйку або заборонити його відносно певних категорій працівників або в певних сферах. Також відзначимо, що положення про страйк містяться у розділі Конституції Польщі присвяченій політичним правам та свободам (*Wolności i prawa polityczne*). Як відзначає М. Яблонский, характер окремих прав та свобод, які закріплені в Конституції Польщі у деяких випадках відрізняється від юридичної сутності свобод і прав, до яких вони віднесені законодавцем, зокрема і право на страйк [7]. Право на страйк закріплюється і в Конституції Латвії [8] ст. 108 якої визначає, що працівники мають право на колективний договір та право на страйк, а держава захищає свободу профспілок.

Як бачимо, в конституціях України, Польщі та Латвії по різному закріплюється прав на страйк. Так, на відміну від України, в Польщі право на страйк закріплюється не в окремій статті, а в межах окремої частини статті, яка регламентує конституційно-правові засади діяльності профспілок. В конституціях України та Латвії йдеться саме про право працівників на страйк, натомість Конституція Польщі такого положення не містить, а визначає, що право на організацію страйків працівників належить виключно профспілкам. В цьому випадку право на страйк розглядається як природний наслідок права профспілок представляти та захищати права працівників [7]. Ю.В. Кириченко пропонує викласти ч. 1 ст. 44 Конституції України в наступній редакції: «Кожен має право на свободу об'єднання в професійні спілки та участь у них з метою захисту своїх трудових та інших економічних, соціальних прав та інтересів», а ч. 4 ст. 44 в наступній редакції: «Ті, хто працює, мають право на страйк. Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку. Порядок та умови здійснення цього права встановлюється законом» [9, с. 72]. На думку вченого, таке формулювання буде повніше й точніше відтворювати положення норм міжнародно-правових актів та дозволить більш детально регламентувати право на свободу об'єднання в профспілки та розмежувати це право від загального положення про право на об'єднання [9, с. 72; 10, с. 190]. З одного боку, закріплення в межах однієї статті конституції права на об'єднання в профспілки є логічним, а з іншого – наведені вище пропозиції конституційних змін дещо звужують право на страйк, зокрема ними виключається положення, що заборона страйку можлива лише на підставі закону.

Проаналізуємо особливості законодавчого регулювання права на страйк і ролі профспілок у його реалізації у законодавстві України, Польщі та Латвії. Насамперед зауважимо, що спеціальні закони про

профспілки названих країн практично не врегулюють роль профспілок в організації та проведенні страйків. Так, відповідно до ст. 27 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [11] профспілки, їх об'єднання мають право на організацію та проведення страйків, зборів, мітингів, походів і демонстрацій на захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників відповідно до закону. У ст. 12 Закону Латвії «Про професійні спілки» [12], серед інших прав профспілок відзначається їх право подавати заявки на страйки, а Закон Польщі «Про професійні спілки» [13], питанню участі профспілок у страйках взагалі не приділяє ніякої уваги.

В Україні основним законодавчим актом, який регламентує реалізацію права на страйк є Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [14]. Відповідно до ст. 19 цього закону рішення про оголошення страйку на підприємстві приймається за поданням виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) чи іншої організації найманих працівників, уповноваженої представляти інтереси найманих працівників, загальними зборами (конференцією) найманих працівників шляхом голосування і вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість найманих працівників або дві третини делегатів конференції. Як вірно відзначає Ю.М. Щотова, профспілки належать до кола органів, котрі можуть ініціювати питання про оголошення страйку, разом з тим, самостійно таке рішення профспілки приймати не можуть [15, с. 352].

Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» визначає страйк як тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту), що застосовується як крайній засіб. В юридичній науці пропонуються різні підходи як до розуміння самого поняття страйку, так і щодо визначення права на страйк. Так, М.В. Сокол вважає, що основними ознаками страйку є: це крайній засіб для задоволення вимог найманих працівників; проявляється у зупиненні працівниками виконання своїх трудових обов'язків; це колективна дія; це тимчасове припинення роботи; має добровільний характер; має організований характер [16, с. 15]. На думку Н.М. Швець, право на страйк є вторинним, має допоміжний характер щодо інших прав, поєднує в собі елементи як соціальних, так і економічних прав і не належить до категорії суб'єктивних прав [17, с. 5; 18, с. 57].

У Латвії порядок реалізації права на страйк регламентується Законом Латвії «Про страйк» [19]. Так, відповідно до ст. 11 цього закону профспілка приймає рішення щодо заяви про страйк у порядку, визначеному її статутом, на загальних зборах членів в яких бере участь більш ніж половина членів профспілки. У випадку неможливості скликання загальних зборів відповідних членів профспілки через

велику кількість членів або організацію роботи, рішення про застосування страйку приймається на зборах уповноважених представників членів профспілки у порядку встановленому статутом. Рішення приймається простою більшістю присутніх членів профспілки або представників членів профспілки. Працівники можуть самостійно прийняти рішення та подати заявку на страйк на загальних зборах працівників відповідної компанії, за умови, що в таких зборах беруть участь не менше половини працівників компанії. Якщо загальні збори працівників не можуть бути скликані у зв'язку з великою кількістю працівників або організацією роботи відповідного підприємства, то рішення про подачу заявки на страйк приймається на зборах уповноважених представників працівників підприємства, в яких беруть участь не менше половини уповноважених представників працівників підприємства. В обох випадках рішення приймається таємним голосуванням простою більшістю працівників відповідного підприємства (уповноважених представників працівників відповідного підприємства). Профспілка (уповноважені представники членів профспілок) або працівники (уповноважені представники працівників) при прийнятті рішення про заявку на страйк створює страйковий комітет, який керуватиме страйком і представлятиме інтереси відповідної профспілки або працівників відповідної компанії в переговорах із роботодавцем.

Як бачимо, положення законодавства Латвії щодо ролі профспілок в організації страйків є схожими з законодавством України. Натомість положення Закону Польщі «Про вирішення колективних спорів» [20] щодо регулювання цієї ролі мають істотні особливості. Так, ст. 1 цього закону визначає, що колективний спір працівників з роботодавцем або роботодавцями може стосуватися умов праці, заробітної плати, соціальних пільг, прав і свобод профспілкових працівників або інших груп, які мають право об'єднуватися в профспілки. Тобто вже при законодавчому визначенні питання щодо предмета колективного спору окремо акцентується увага на профспілках. Відповідно до ст. 20 Закону Польщі «Про вирішення колективних спорів», страйк оголошується організацією профспілки після отримання згоди більшості працівників, за умови, що в голосуванні взяли участь не менше 50% працівників відповідного підприємства. Страйк повинен бути оголошений не пізніше, ніж за 5 днів до його початку. Отже, за законодавством Польщі, єдиним суб'єктом, що має право оголосити страйк є профспілка. Водночас таке оголошення страйку може бути здійснене профспілкою виключно за умови підтримки такого рішення з боку працівників. При чому йдеться саме про працівників відповідного підприємства, а не про членів профспілки, тобто рішення приймають саме працівники незалежно від того чи є вони членами профспілки. Верховний Суд Польщі зазначає, що польське законодавство не визначає правил проведення голосування працівників щодо страйку, залишаючи це питання внутрішнім профспілковим

положенням [21]. Оскільки, профспілка не може організувати страйк без рішень уповноважених працівників, то хоча спосіб проведення голосування щодо страйку є внутрішньою профспілковою справою, але він не може бути організований таким чином, що перешкоджає працівникам вільно висловлювати свою волю, наприклад, дозволяє чинити тиск на працівників або фальсифікувати результати (вільне висловлювання думки працівників щодо страйку є необхідною умовою його законності) [21; 22].

Окремі вчені стверджують, що право на страйк є невіддільною частиною свободи об'єднання у профспілки [23, с. 139-141; 24, с. 191]. Тобто, реалізація конституційного права на страйк ставиться у залежність від реалізації особою конституційного права на об'єднання у профспілки (інакше кажучи передумовою реалізації конституційного права на страйк в цьому випадку виступає свобода профспілкової діяльності). Не можемо погодитися з таким твердженням, оскільки, у ряді країн профспілки є лише одним з ініціаторів проведення страйку. Навіть в Польщі, де про страйк можуть оголосити виключно профспілки, саме рішення про страйк приймаються шляхом голосування працівниками, незалежно від того чи є вони членами профспілки. В цьому аспекті варто погодитися з думкою Ф.А. Цесарського, що кожний працівник добровільно вступає в профспілку і бере на себе обов'язок підпорядковуватися статуту, виконувати рішення органів профспілки з різних питань, а що стосується страйку, то кожен член професійної спілки має право самостійно зробити свій вибір і не брати участь у страйку [25, с. 162-163]. Безпідставність тверджень, що страйк є частиною свободи об'єднання у профспілки підтверджується і позицією Комітету ООН з прав людини, який свого часу здійснив тлумачення того чи гарантується право на страйк ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [26] і чи впливає право на страйк із права на свободу об'єднання [27]. Провівши порівняльний аналіз положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права [26] та Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права [3] п. (д) ч. 1 ст. 8 якого закріплює право на страйки на додаток до права кожного створювати профспілки та вступати в них для здійснення і захисту своїх економічних і соціальних інтересів, Комітет ООН з прав людини дійшов однозначного висновку, що право на страйки не може розглядатися як елемент права створювати профспілки і вступати в них.

Отже, як показує проведений порівняльно-правовий аналіз, роль профспілок у реалізації конституційного права на страйк в окремих країнах суттєво різниться. Якщо в Україні та Латвії профспілки є лише одним з можливих ініціаторів (організаторів) проведення страйку, то в Польщі – єдиним. Запровадження в Україні практики де виключне право на організацію страйків мають профспілки є недоцільним і передчасним. Така модель може бути відносно ефективною в країнах де профспілки є реальним ключовим елементом громадянського суспільства (профспілки є активними учасниками суспільного

та політичного життя країни, часто виступають основою для формування політичних партій або мають реальний вплив на політичні партії). Хоча у світлі тенденцій до постійного зниження членів профспілок у більшості країн Європи, виникають сумніви щодо доцільності залишення за профспілка-

ми монопольного права на оголошення страйку. Право на страйк не слід розглядати, як елемент (складову) права на об'єднання у профспілки, і тим більше, ставити можливість його реалізації у залежність від членства у профспілці (тобто попередньої реалізації права на об'єднання у профспілки).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Європейська соціальна хартія від 18 жовтня 1961 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
4. Хартія основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524.
5. Конституція України. Науково-практичний коментар 2-ге вид., переробл. і допов. / редкол.: В.Я. Тацій, О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш та ін. Харків : Право, 2011. 1128 с.
6. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>.
7. Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym. Pod redakcją M. Jabłońskiego. Wrocław, 2014. URL: http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/52906/Realizacja_i_ochrona_konstytucyjnych_praw.pdf.
8. Latvijas Republikas Satversme URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=57980>.
9. Кириченко Ю.В. Право на свободу об'єднання у професійні спілки: відповідність конституційної практики України європейським стандартам. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 10-1. Т. 1. С. 70-73.
10. Кириченко Ю.В. Конституційно-правове регулювання прав людини в Україні в контексті гармонізації з законодавством європейських держав : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2018. 512 с.
11. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.
12. Arod biedrību likums pieņemts 2014.gada 6.martā. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=265207>.
13. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910550234>.
14. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 3 березня 1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80>.
15. Щотова Ю.М. Правовий механізм реалізації функцій профспілок як суб'єктів трудового права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2013. 418 с.
16. Сокол М.В. Порядок вирішення колективних трудових спорів і конфліктів в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Київ, 2010. 20 с.
17. Швець Н.М. Право на страйк та механізм його реалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Харків, 2008. 18 с.
18. Швець Н.М. Право на страйк та умови його реалізації : Монографія. Харків : Право, 2009. 224 с.
19. Streiku likums pieņemts 1998.gada 23.aprīlī. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=48074>.
20. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910550236>.
21. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2007 r. I PK 209/06. URL: <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia1/i%20pk%20209-06-1.pdf>.
22. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2005 r. II PK 217/04. URL: <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/orzeczenia1/ii%20pk%20217-04-1.pdf>.
23. Петрилайте Д. Право на забастовку: международно-правовые аспекты. *Вестник трудового права и права социального обеспечения*. 2009. № 4. С. 136-144.
24. Герасимова Е.С., Колганова С.Г. Право на забастовку в праве Международной организации труда: кризис признания? *Право. Журнал Высшей школы экономики*. 2016. № 4. С. 184-197.
25. Цесарський Ф.А. Захисна функція профспілок, форми її реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2004. 204 с.
26. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
27. Human Rights Committee. Twenty-Eighth Session 7-25 July 1986. Communication No. 118/1982; U.N. Doc. CCPR/C/28/D/118/1982. URL: http://www.worldcourts.com/hrc/eng/decisions/1986.07.18_JB_v_Canada.htm.