

Піфко О. О.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства

юридичного факультету

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКРІПЛЕННЯ ГАРАНТІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК У КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА В КОНСТИТУЦІЯХ КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню особливостей закріплення гарантій діяльності професійних спілок у конституції України та в конституціях країн – членів Європейського Союзу. На прикладі окремих країн вказується, як конституційні положення щодо профспілок можуть надавати профспілкам додаткові механізми гарантування прав профспілок (Польща, Португалія) або створювати умови, які на практиці призводять до порушення свободи профспілкової діяльності (Болгарія). Запропоновано виділяти чотири основні підходи до закріплення прав профспілок у конституціях країн – членів Європейського Союзу.

Ключові слова: конституція, професійні спілки, право на об'єднання в професійні спілки, статус професійних спілок, діяльність професійних спілок, гарантії діяльності професійних спілок, Європейський Союз.

Постановка проблеми. Професійні спілки (далі – профспілки) протягом тривалого часу відіграють ключову роль у становленні та розвитку громадянського суспільства в різних країнах Європи. Саме ефективна діяльність незалежних профспілок є однією з основних гарантій захисту трудових та соціально економічних прав людини і громадянина у сучасних демократичних країнах. Водночас конституції демократичних країн, чинні міжнародні нормативно-правові акти та національне законодавство закріплюють ряд гарантій, які забезпечують належне функціонування самих профспілок як особливого виду об'єднань громадян. Причому обсяг закріплення таких гарантій та підходи до їх закріплення в конституціях окремих країн істотно різняться. Вивчення досвіду країн – членів Європейського Союзу у конституційно-правовому регулюванні діяльності профспілок набуває особливого значення у світлі нещодавнього закріплення в тексті Конституції України [1] положень щодо незворотності європейського та євроатлантичного курсу України.

Метою статті є дослідження особливостей закріплення гарантій діяльності професійних спілок у конституції України та конституціях країн – членів Європейського Союзу.

Стан дослідження. В Україні окремі проблеми гарантій діяльності профспілок досліджувалися такими вченими, як Ю.М. Гришина, Ю.В. Кириченко, В.В. Соломінчук, О.А. Трюхан, Ю.П. Уралова, Ф.А. Цесарський, А.Ю. Шакірова, І.І. Шамшина тощо. Разом з тим дослідженням конституційного закріплення гарантій діяльності профспілок у країнах Європейського Союзу приділялося недостатньо уваги.

Виклад основного матеріалу. Якщо йдеться про закріплення на конституційному рівні положень про профспілки загалом, то в більшості країн – членів Європейського Союзу конституційні засади діяльності профспілок обмежуються закріпленням конститу-

ційного права на об'єднання у профспілки (Латвія, Естонія, Угорщина, Словенія, Люксембург, Мальта, Австрія, Бельгія, Естонія, Данія, Фінляндія, Федеративна Республіка Німеччина, Нідерланди), причому в деяких з цих країн право на об'єднання у профспілки навіть не виділяється із загального права на об'єднання. Разом з тим у конституціях ряду країн Європейського Союзу (Польща, Іспанія, Португалія, Чехія, Словаччина, Італія, Хорватія, Греція), як і в конституції України, засади діяльності профспілок врегульовані більш детально.

Так, ст. 36 Конституції України визначає, що громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Тобто гарантується право на об'єднання у профспілки, належна реалізація якого, по суті, виступає передумовою створення та діяльності профспілок. Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до громадських організацій. Тобто Конституцією України гарантується не тільки позитивний, але й негативний аспект права на об'єднання у профспілки.

Також згідно зі ст. 36 Конституції України професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Зауважимо, що свого часу Конституційний Суд України визнав неконституційними положення статті 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [2] в частині законодавчого закріплення таких умов легалізації профспілок, котрі фактично пов'язували початок діяльності створеної профспілки із моментом її реєстрації у відповідних уповноважених органах. Таке законодавче положення Конституційний Суд України визначив, як рівнозначне вимозі про надання попереднього дозволу на створення профспілки [3].

Ч. 4 і 5 ст. 36 Конституції України декларують, що всі об'єднання громадян рівні перед законом, а всі профспілки мають рівні права. Така рівність полягає у рівних правах, рівних обов'язках однакових громадських об'єднань, рівному захисті їхніх прав з боку держави, рівній відповідальності за порушення законодавства [4, с. 277–278]. Так, у справі про молодіжні організації [5] Конституційний Суд України визнав неконституційними окремі положення Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» [6], оскільки вони закріплювали винятковий монополітний статус однієї зі спілок відповідних об'єднань громадян. У вітчизняній юридичній науці пропонувалося внесення відповідних змін до положень Конституції України, які регулюють діяльність профспілок. Так, Ю.В. Кириченко пропонує виокремити право на свободу об'єднання у профспілки у самостійну норму

і разом з правом на страйк закріпити в окремій статті. [7, с. 72]. На думку вченого, це надасть змогу більш детально регламентувати право на свободу об'єднання в профспілки та нормативно розмежувати це право від загального положення про право на об'єднання. Така пропозиція, безумовно, заслуговує на увагу, хоча, як показує аналіз досвіду окремих країн Європейського Союзу, сама тільки форма закріплення права на об'єднання у профспілки не відіграє ключову роль у гарантуванні цього права.

Розглянемо особливості конституційного закріплення гарантій профспілок у конституціях окремих країн – членів Європейського Союзу. Так, в ст. 59 Конституції Польщі [8] гарантується свобода об'єднання в профспілки, соціально-професійні організації фермерів і в організації роботодавців, ця свобода може підлягати лише таким законодавчим обмеженням, які передбачені міжнародними актами, ратифікованими в Польщі, а ст. 12 зобов'язує державу забезпечити свободу створення та діяльності цих об'єднань. Нетиповим для конституцій країн Європейського Союзу є положення ст. 188 та ст. 191 Конституції Польщі, відповідно до яких загальнонаціональні профспілкові органи та загальнонаціональні органи організацій роботодавців і професійних організацій мають право звернутися до Конституційного Трибуналу Польщі із заявою про:

- відповідність законів та міжнародних договорів Конституції Польщі;
- відповідність законів ратифікованим міжнародним договорам;
- відповідність правових норм, що видаються центральними державними органами Конституції Польщі, законам Польщі та ратифікованим міжнародним договорам.

При цьому слід мати на увазі вимогу ч. 2 ст. 191 Конституції Польщі, яка уточнює, що наведене вище право загальнонаціональних профспілкових органів та загальнонаціональних органів організацій роботодавців і професійних організацій поширюється винятково на ті нормативні акти, які стосуються їхньої сфери діяльності. На це вказує і Конституційний Трибунал Польщі під час вирішення питання про відкриття конституційного провадження у справі [9; 10]. Діяльність Конституційного Трибуналу Польщі регулюється Законом Польщі «Про Конституційний Трибунал» [11]. Зокрема, п. 3 ч. 2 ст. 62 названого закону вимагає під час подання заяви загальнонаціональним профспілковим органом, загальнонаціональним органом організацій роботодавців і професійних організацій, обов'язкове додавання до заяви виписки з Національного Судового Реєстру. Така вимога встановлюється для підтвердження загальнонаціонального статусу відповідного об'єднання [12, с. 103]. За результатами розгляду Конституційним Трибуналом Польщі справ, які ініціювали загальнонаціональні профспілкові органи Польщі, їх було визнано такими, що не відповідають Конституції Польщі та ряду положень Закону Польщі «Про профспілки» [13].

З цих позицій аналізована практика Польщі, безумовно, заслуговує на її впровадження в Україні. Разом з тим слід мати на увазі, що ст. 191 Конституції Польщі, яка надає загальнонаціональним профспілковим органам Польщі право на звернення до Конституційного Трибуналу Польщі з питань, що належать до їх сфери діяльності, таке ж право закріплює і за релігійними організаціями та територіальними органами місцевого самоврядування. Отже, потрібно враховувати відмінності у традиціях конституційного судочинства. Тому питання про можливе закріплення в Конституції України права профспілок на звернення до Конституційного Суду

України потребує подальшого вивчення як з точки зору забезпечення гарантій профспілок, так і в розрізі дослідження доктрини конституційного судочинства України та її удосконалення.

Серед всіх країн – членів Європейського Союзу найбільш широке конституційне регулювання діяльності профспілок спостерігається в Конституції Португалії [14], де проблемам гарантій прав працівників, в тому числі і профспілками, присвячено Главу 3 «Права, свободи та гарантії працівників» (статті 53-57). Ст. 55 Конституції Португалії гарантує свободу профспілкової діяльності. Під час здійснення свободи профспілкової діяльності трудящим без будь-якої дискримінації гарантується: свобода створення профспілкових об'єднань на всіх рівнях; свобода вступу до профспілки (причому ніхто не може бути примушений виплачувати членські внески профспілці, членом якої він не являється); свобода організації і внутрішньої регламентації профспілок; право здійснювати профспілкову діяльність на підприємстві. Ст. 56 Конституції Португалії закріплює права профспілок (право на участь в розробці трудового законодавства, право здійснювати представництво в органах соціального партнерства, право на участь в реорганізації підприємств тощо), що є абсолютно нехарактерним для конституцій інших країн – членів Європейського Союзу. Також в Конституції Португалії закріплюються ряд інших принципів діяльності профспілок: незалежність профспілок від держави, релігійних організацій, партій та інших організацій, керування демократичними принципами організації та управління у всіх сферах профспілкової діяльності, рівності профспілок тощо.

Нетипові для інших конституцій країн Європейського Союзу містяться і в Конституції Болгарії, ст. 12 якої проголошує, що громадські об'єднання, включаючи профспілки, не можуть встановлювати політичні цілі та займатися політичною діяльністю, яка властива лише політичним партіям [15]. Таке положення Конституції Болгарії отримало своє відображення і в рішеннях Європейського суду з прав людини. Так, у справі Йордан Іванов та інші проти Болгарії [16] заявник скаржився на незаконну відмову у реєстрації об'єднання, де однією з підстав для відмови у проведенні державної реєстрації визначалося переслідування об'єднанням політичних цілей, котрі відповідно до Конституції Болгарії властиві лише політичним партіям. Європейський суд з прав людини дійшов висновку, що в даному випадку відмова в реєстрації призводить до обмеження права на свободу об'єднання як організації, так і її членів, і мало місце порушення ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Наведені причини для відмови в реєстрації (в тому числі і переслідування політичних цілей) були визнані недостатніми для відмови в реєстрації. Європейський суд з прав людини наголосив, що не дивлячись на те, що обмеження й були передбачені в законі, вони не були «необхідними у демократичному суспільстві».

Висновки. Положення щодо профспілок, які містяться в конституції відповідної країни, мають визначальне значення для гарантування їх належної діяльності. Такі положення можуть як створювати для профспілок додаткові механізми гарантування прав профспілок (Польща, Португалія), так і створювати умови, котрі на практиці призводять до порушення свободи профспілкової діяльності (Болгарія). Закріплене в Конституції Польщі право загальнонаціональних профспілкових органів на звернення до Конституційного Трибуналу Польщі має надзвичайно важливе значення для гарантування прав профспілок і позитивно впливає на загальний рівень захисту трудових та соціальних прав людини і громадянина в Польщі.

Аналіз положень конституцій країн – членів Європейського Союзу дозволяє виділити чотири основні підходи закріплення прав профспілок у конституціях цих країн:

– в тексті конституції містяться тільки положення про право на об'єднання у профспілки (Латвія, Естонія, Угорщина, Словенія, Люксембург, Мальта), а в конституціях деяких країн це право навіть не виділяється із загального права на об'єднання (Австрія, Бельгія, Естонія, Данія, Фінляндія, Федеративна Республіка Нідерланди);

– поруч з правом на об'єднання у профспілки в конституції визначається мета діяльності профспілок – захист трудових, соціальних та економічних прав і інтересів громадян (Румунія, Литва);

– розширені положення щодо регулювання діяльності профспілок, де поруч з правом на об'єднання у профспілки та метою діяльності профспілок закріплюються окремі положення про реєстрацію профспілок (Італія), положення щодо неприпустимості обмежень кількості профспілкових організацій (Чехія, Словаччина), положення про те, що включає в себе свобода профспілкової діяльності (Іспанія), право загальнонаціональних профспілок на звернення до Конституційного Трибуналу (Польща), заборона встановлювати профспілками політичних цілей та зайняття політичною діяльністю (Болгарія). До цієї категорії належить і Конституція України;

– широке конституційне закріплення засад діяльності профспілок, коли поруч з наведеними вище положеннями безпосередньо на конституційному рівні закріплюються права профспілок, зокрема, право профспілок на укладення колективних договорів, визначаються всі форми реалізації права на об'єднання у профспілки, окремі питання сплати членських внесків членами профспілки, гарантії діяльності виборних представників трудящих тощо (Португалія).

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. 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>.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями народних депутатів України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) статей 8, 11, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (справа про свободу утворення профспілок) від 18 жовтня 2000 р. *Офіційний вісник України*. 2000. № 43. Ст. 1857.
4. 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.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу четвертого статті 2, частини другої статті 6, частин першої, другої статті 10 Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (справа про молодіжні організації) від 13 грудня 2001 р. *Офіційний вісник України*. 2001. № 51. Ст. 2310.
6. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 1 грудня 1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14>.
7. 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. Т. 1. С. 70–73.

8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>.
9. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2009 r. sygn. akt K 27/07. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20090680584>.
10. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 2001 roku, K 31/01. URL: <https://prawo.money.pl/orzecznictwo/trybunal-konstytucyjny/postanowienie;z;dnia;2001-11-21,k,31,01,1121,orzeczenie.html?szukaj=wyrok>.
11. Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150001064>.
12. Kustra A. Legitymacja czynna związków zawodowych i organizacji zawodowych w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. *Studia Iuridica Toruniensia*. 2010. Vol 6. Tom VI. S. 101–117.
13. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910550234>.
14. Constituição da República Portuguesa. URL: <https://dre.pt/crp-parte-i>
15. Конституция на Република България. URL: <https://www.parliament.bg/bg/const>.
16. Case of Yordan Ivanov and Others v. Bulgaria (№ 70502/13) 11 January 2018. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%2270502/13%22%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%22item%22:%5B%22001-180160%22%5D%7D>.

Пифко А. А. Особенности закрепления гарантий деятельности профессиональных союзов в конституции Украины и в конституциях стран Европейского союза

Анотация. Статья посвящена исследованию особенностей закрепления гарантий деятельности профессиональных союзов в конституции Украины и в конституциях стран – членов Европейского Союза. На примере отдельных стран указывается, как конституционные положения относительно профсоюзов могут предоставлять профсоюзам дополнительные механизмы гарантирования их прав (Польша, Португалия), или создавать условия, которые на практике приводят к нарушениям свободы профсоюзной деятельности (Болгария). Предложено выделять четыре основных подхода к закреплению прав профсоюзов в конституциях стран – членов Европейского Союза.

Ключевые слова: конституция, профессиональные союзы, право на объединение в профессиональные союзы, статус профессиональных союзов, деятельность профессиональных союзов, гарантии деятельности профессиональных союзов, Европейский Союз.

Pifko O. Peculiar aspects of the enshrinement of guarantees for trade union activity in the constitution of Ukraine and in the constitutions of the EU member countries

Summary. The article explores the peculiar aspects of the enshrinement of guarantees for trade union activity in the constitution of Ukraine and in the constitutions of the EU member countries. Using the example of some countries the author shows how constitutional provisions for trade unions can provide trade unions with additional mechanisms for guaranteeing trade union rights (Poland and Portugal) or establish conditions which in practice lead to the violation of the freedom of trade union activity (Bulgaria). The article suggests distinguishing four major approaches to the enshrinement of trade union rights in the Constitutions of EU member countries.

Key words: constitution, trade unions, right to form and join trade unions, trade union status, trade union activity, guarantees for trade union activity, European Union.