

ПРАВО НА СТРАЙК В СУЧАСНИХ УМОВАХ

THE RIGHT TO STRIKE IN MODERN CONDITIONS

Кузнецова М.Ю., к.ю.н., доцентка,
завідувачка кафедри приватного та соціального права
Сумський національний аграрний університет

Стаття присвячена дослідженню актуальних питань правового регулювання дотримання та захисту трудових прав осіб в період дії правового режиму воєнного стану в Україні. Автором статті проведено аналіз діючого законодавства на національному та міжнародному рівні та визначено ключові поняття права на страйк в сучасних умовах, а також, особливості правового регулювання страйку в сучасних умовах розвитку соціально-трудова відносин та перспектив відновлення української економіки у післявоєнний час.

Розглянуто обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, які включають і можливість заборони проводити мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, інші масові заходи. Не дивлячись на законодавчі обмеження проведення мирних акцій протесту під час дії воєнного стану, існує необхідність розглянути це питання докладніше, адже воєнний стан так чи інакше завершиться і перед українським суспільством постане необхідність у демократичний спосіб висловлювати свою позицію щодо багатьох питань у сфері трудових відносин.

Проведений комплексний аналіз актуальних теоретичних і практичних проблем, пов'язаних з правом на страйк в Україні та умовами його реалізації у порівнянні із змістом рішень, прийнятих Комітетом зі свободи об'єднання Адміністративної ради МОП та вироблених ним принципів.

Зроблено висновки, що на сьогодні, окрім Конституції України, лише в загальному порядку статті 17-28 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» передбачають порядок організації та проведення страйків. В умовах відсутності спеціального закону, який би регламентував порядок проведення страйків, наведені положення збірника рішень, прийнятих Комітетом зі свободи об'єднання Адміністративної ради МОП та вироблених ним принципів дозволяють українському законодавцю виробити положення відповідні практиці країн Європейського Союзу.

Ключові слова: трудові права, соціально-трудова відносин, право на страйк, правовий режим воєнного стану.

The article is devoted to researching the topical issues regarding legal regulation of observance and protection of people's labor rights during the period of legal regime of martial law in Ukraine. The author of the article analyzed the current legislation on the national and international level and defined the key concepts of the right to strike in modern conditions, as well as the peculiarities of legal regulation of strikes in modern conditions of social and labor relations development and the prospects for the recovery of Ukrainian economy in the post-war period.

Limitations of person's and citizen's constitutional rights and freedoms, as well as rights and legitimate interests of juridical persons, which include among other things the possibility of prohibition of peaceful assemblies, rallies, marches and demonstrations, and other mass events, were considered. Despite the legislative restrictions on holding peaceful protests during the martial law, there is a need to consider this issue in more detail, because the martial law will end one way or another and the Ukrainian society will face the need to express democratically its position on many issues in the field of labor relations.

The author has carried out a comprehensive analysis of topical theoretical and practical problems related to the right to strike in Ukraine and the conditions for its exercising in comparison with the content of decisions adopted by the Committee on Freedom of Association of the ILO Governing Body and the principles developed by it.

It was concluded that today, apart from the Constitution of Ukraine, only pursuant to the general procedure of Articles 17-28 of the Law of Ukraine "On the procedure for collective labor disputes (conflicts) resolution" stipulate the procedure for organization and conduction of strikes. In the absence of a special law, which would regulate the procedure for conduction of strikes, the above provisions of the collection of decisions adopted by the Committee on Freedom of Association of the ILO Governing Body and the principles developed by it allow a Ukrainian legislator to develop provisions consistent with the practice of European Union countries.

Key words: labor rights, social and labor relations, right to strike, legal regime of martial law.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Ще у перший день повномасштабного вторгнення російських військ в Україну, що відбулись 24 лютого 2022 року було проголошено воєнний стан [1], який згідно об'єктивних обставин, вже неодноразово продовжувався. Згідно статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [2], в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військово командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) може тимчасово здійснювати обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, які включають і можливість заборони проводити мирні збори, мітинги, походи і демонстрації, інші масові заходи. Не дивлячись на законодавчі обмеження проведення мирних акцій протесту під час дії воєнного стану, існує необхідність розглянути це питання докладніше, адже воєнний стан так чи інакше завершиться і перед українським суспільством постане необхідність у демократичний спосіб висловлювати свою позицію щодо багатьох питань у сфері трудових відносин. Це питання набирає актуальності, в тому числі, з урахуванням змін в трудовому законодавстві, що відбулись останнім часом [3,4]. Таким чином, виникає необхід-

ність, здійснити аналіз права на страйк в сучасних умовах, адже це право входить до позитивних прав людини другого покоління, оскільки пов'язане із боротьбою людей за поліпшення свого культурного, соціального та економічного становища та здійснюється для захисту їх соціальних та економічних інтересів [5].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У різний час дослідженням право на страйк займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці: М.В. Баглай, Є.Є. Березін, Н.Б. Болотіна, С.А. Бунятян, В.Я. Бурак, С.І. Запара, О. Мурашин, М. Пасічник, О.І. Процевський, М. Процишен, В.М. Руденко, С. Сильченко, М.П. Стадник, А.Н. Слюсарь, Ф.А. Цесарський, І. Хорват, Н.А. Циганчук, Г.І. Чанишева, Г.О. Шабрацький, Н.М. Швець, О. В. Яремчук та інші. Проте, з урахуванням вищевказаного, залишається потреба дослідження правового регулювання страйку в сучасних умовах розвитку соціально-трудова відносин та перспектив відновлення української економіки у післявоєнний час.

Формулювання мети та завдань дослідження. Метою даної публікації є комплексний аналіз актуальних теоретичних і практичних проблем, пов'язаних з правом на страйк в Україні та умовами його реалізації у порівнянні із змістом рішень, прийнятих Комітетом зі свободи

об'єднання Адміністративної ради МОП та вироблених ним принципів. *Завданням* представленого дослідження постає аналіз викликів, пов'язаних із здійсненням конституційного права на страйк та його обмеженням.

Виклад основного матеріалу. Для українців можливість публічно висловлювати свою точку зору є очевидною складовою демократичних свобод, що, водночас, свідчить про наш європейський вибір, що красномовно підтверджується висновком Європейської Комісії з приводу заявки України на членство в Європейський Союз: «Прагнення до Європейського Союзу протягом багатьох років було важливим пріоритетом для України, її урядів та громадян. Це було основним мотивом демократичних змін протягом останнього десятиліття та рушієм низки ключових реформ, заснованих на європейських цінностях. Рішення тодішнього Президента наприкінці 2013 року не підписувати Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, яка символізувала для багатьох українців шлях до Європейського Союзу, призвело до масштабних протестів проти влади. Згодом Російська Федерація виступила проти України, не визнаючи самостійного вибору українського народу. Втрачаючи контроль над частиною своєї території та зазнаючи людських та економічних втрат через конфлікт у східній частині країни, Україна протягом багатьох років залишалася стійкою демократією, наближаючись до Європейського Союзу та поступово приєднуючись до *acquis*» [6]. Звісно, в умовах воєнного стану та згідно суспільного договору, українське суспільство дотримується «тиші» щодо можливості проводити акції протесту в тому числі з питань соціально-трудового характеру. Тим не менше, суттєві обмеження трудових прав вже стали реальністю соціально-трудових відносин в Україні, що вимагає усвідомленого формування «запобіжників» зловживання правами працівників.

Згідно ст. 44 Конституції України, «ті хто працюють, 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. Заборона страйку можлива лише на підставі закону» [5]. Окрім того, право на страйк регламентується:

– статтею 8 (1) (d) Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, яка передбачає, що держави, які є сторонами Пакту, зобов'язуються забезпечити право на страйк за умови, що воно здійснюється відповідно до законодавства конкретної країни [7];

– Конвенціями та Рекомендаціями Міжнародної Організації Праці (МОП): Свобода об'єднання та захист права на організацію (Конвенція МОП 87), Про добровільне примирення та арбітраж (Рекомендація МОП № 92), Право на організацію та колективні переговори (Конвенція МОП 98), Про сприяння колективним переговорам 1981 р. (Конвенція МОП 154), Про зв'язки на підприємствах (Рекомендація МОП 129), Про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі (Конвенція 151) визнають це право [8]. Поряд із цим, на думку представників роботодавців у CAS (CAS - тристоронній орган, до складу якого входять представники урядів, роботодавців та працівників, який вивчає звіт CEACR (Комітет експертів із застосування конвенцій та рекомендацій (the Application of Conventions and Recommendations)), однозначного регулювання права на страйк в Конституції МОП та наведених вище Конвенціях і Рекомендаціях не має. Так, у 2013 році представники роботодавців у CAS чітко заявили, що вони не погоджуються з тим, що право на страйк визнано Конвенцією № 87;

– на рівні ЄС право на страйк закріплено в статті 28 Хартії основних прав Європейського Союзу (під назвою «Право колективних переговорів і дій»: «працівники і роботодавці, або їх відповідні організації, мають, відпо-

відно до законодавства і національних законів і практик, право вести переговори і укласти колективні договори на відповідних рівнях і, у випадках конфлікту інтересів, вживати колективних заходів для відстоювання своїх інтересів, включаючи страйкові дії» [9];

– практикою Європейського Суду з Прав Людини (ЄСПЛ). Наприклад, рішення ЄСПЛ у справі Веніамін Тимошенко та інші проти України (заява № 48408/12), у якому було підтверджено порушення права на свободу мирних зібрань через заборону страйку, котра була застосована щодо працівників ЗАТ «Авіакомпанія «АероСвіт» [10]. Цікава обмежувальна позиція була прийнята у справі *Enerji Yarı-Yol Sen v. Turkey* (Заява № 68959/01), заслуханий перед ЄСПЛ у 2008 році. Зокрема, ЄСПЛ постановив, що, хоча право на страйк не було абсолютним і може бути предметом певних обмежень, закон, який заборонив страйки створює занадто широке обмеження [11].

– практикою Європейського Суду Справедливості (ЕСЖ). Зокрема у справах *Viking* і *Laval* ЄСЖ постановив, що визнання права на страйк все ще може представляти обмеження свободи надання послуг і, таким чином, може проводитися тільки відповідно до законодавства ЄС, що пов'язується із законною метою і виправдовується переважними причинами суспільного інтересу [8].

Таким чином, ключовими питаннями в реалізації права на страйк є особливості його здійснення як засобу захисту економічних інтересів працівників, допустимі та прийнятні обмеження участі у страйку певних категорій працівників. В цьому контексті привертає увагу збірник рішень, прийнятих Комітетом зі свободи об'єднання Адміністративної ради МОП та вироблених ним принципів [12]. На нашу думку основними положеннями даного документу є наступні:

1. право на страйк є законним правом працівників та їх об'єднань щодо захисту їх економічних та соціальних інтересів, покращення умов праці, задоволення колективних інтересів професійного характеру тощо. Право на страйк не повинно обмежуватись виключно трудовими спорами, які можуть бути вирішені шляхом підписання колективного договору, адже працівники та їх об'єднання повинні мати право висловлювати і в широкому контексті своє незадоволення у зв'язку із економічними та соціальними проблемами, що зачіпає інтереси членів організацій. Поряд із цим, *національні* страйки є законними настільки, наскільки переслідують соціальні та економічні цілі, а не суто політичні. Законними є і *загальні* страйки (наприклад 24-годинний страйк щодо підвищення заробітної плати). Заборонені страйки, які носять не мирний характер та пов'язані із насильницькими діями («дикі» страйки, припинення або уповільнення виробничих операцій, «сидячі» страйки, захоплення території тощо);

2. право на страйк природно випливає з права свободи на об'єднання, яке захищено положеннями Конвенції МОП № 87. Не дивлячись на те, що суто політичні страйки не входять в сферу застосування принципів свободи об'єднання, профспілки повинні мати можливість застосовувати страйки протесту, особливо коли мова йде про критику економічної та соціальної політики уряду. Законними є і страйки щодо визнання профспілки для захисту прав працівників;

3. працівники та їх лідери на підприємствах, установах, організаціях повинні бути захищені від будь-якої дискримінації, викликані проведенням страйку з метою захисту та сприяння здійсненню професійних інтересів. Організації, які займаються захистом соціально-економічних та професійних інтересів працівників, повинні мати можливість використовувати страйкові дії для укріплення своєї позиції при пошуку вирішення проблем,

4. заборона страйків кореспондується із правом на об'єднання та має носити «розумний» характер, суттєво не обмежуючи права профспілок:

4.1. вирішення юридичного конфлікту, що виник внаслідок різничитань в трактуванні тексту закону, колективного договору повинно здійснюватися компетентним судом;

4.2. якщо страйки заборонені під час дії колективної угоди, дане обмеження повинно бути компенсоване зверненням до компетентних оперативних та незалежних органів, наділених правом трактування колективних договорів та угод;

4.3. загальна заборона на страйки солідарності може призвести до зловживань;

4.4. страйки протесту, коли існує заборгованість по заробітній платі є законною діяльністю профспілки;

4.5. заборона на страйк, не пов'язані із колективним трудовим спором, в якому працівники чи профспілка виступають в якості однієї із сторін, пов'язані з питанням застосування колективного договору більш ніж одному роботодавцю суперечить принципам свободи об'єднання;

4.6. заборона на страйк може допускатись лише по відношенню до державних службовців, які здійснюють владні повноваження від імені держави, або по відношенню до державних службовців, які здійснюють владні повноваження від імені держави, або по відношенню до працівників життєво важливих служб. Поряд із цим, вимога повідомляти за 20 діб про початок страйку в службах, що мають важливе державне або громадське значення не порушує принципу свободи об'єднання ;

4.7. процедура страйку не повинна бути занадто складною. Поряд із цим припустимою є застосування періоду «охолодження» до оголошення страйку, якщо це має за мету повернути сторони за стіл переговорів. Рішення про призупинення страйку в розумний термін не є порушенням принципів свободи об'єднання;

4.8. законодавство, яке передбачає використання процедур добровільного примирення та арбітражу в колективних трудових спорах не може розглядатись як таке, що порушує свободу об'єднання, при умові, що звернення до арбітражу не є обов'язковим і на практиці не перешкоджає оголошенню страйку;

4.9. обов'язок направляти роботодавцю попереднє повідомлення вважається прийнятним;

4.10. вимога більшості голосів членів профспілки (наприклад, дві третини загальної кількості профспілки чи її відділення), що може призвести до накладання адміністративного стягнення або розпуску профспілки свідчать про втручання держави в діяльність профспілок та порушує ст. 3 Конвенції МОП № 89. Вимога про те, щоби рішення про оголошення страйку було підтримане більшою половиною всіх працівників є надмірним, особливо на великих підприємствах. А вимога про абсолютну більшість працівників підприємства, установи, організації про оголошення страйку обмежує право на страйк;

4.11. рішення про оголошення страйку може бути прийняте в місцевих відділеннях профспілок у випадку локальних спорів та у виконкомах вищих профспілкових організаціях за умови абсолютної більшості голосів членів цих комітетів;

4.12. одностороннє звернення до компетентних органів з метою вирішення колективного трудового спору та примусовий арбітраж перешкоджає проведенню страйку і може бути прийнятним лише по відношенню до державної служби та інших життєво важливих служб;

4.13. з метою збереження довіри сторін трудового спору трудовий арбітраж має бути дійсно незалежним органом;

4.14. повна заборона страйків є виправданою лише у випадку гострої національної кризи на обмежений період часу. Рішення щодо призупинення страйку повинно прийматись авторитетним незалежним органом у випадку загрози національній безпеці та здоров'ю населення [12].

Висновки. На сьогодні, окрім Конституції України, лише в загальному порядку статті 17-28 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [13] передбачають порядок організації та проведення страйків. В умовах відсутності спеціального закону, який би регламентував порядок проведення страйків, наведені положення збірника рішень, прийнятих Комітетом зі свободи об'єднання Адміністративної ради МОП та вироблених ним принципів дозволяють українському законодавцю виробити положення відповідні практиці країн Європейського Союзу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-IX#Text>
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
3. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 01 липня 2022 року № 2352-IX. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/t222352>
5. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>
6. Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в ЄС. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3802
7. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Ратифікація від 19.10.1973. Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text
8. Запара С.І., Козодав М.Ю. Реалізація права на страйк: зарубіжний досвід. *Приватне та публічне право*. 2020. №4. С.58-61. 14.pdf (pp-law.in.ua)
9. Хартія основних прав Європейського Союзу. Прийняття від 07.12.2000. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524#Text
10. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (Заява № 48408/12) від 02.10.2014 р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://goo.gl/ECrVvr>
11. Right to strike. URL : <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/right-to-strike>.
12. Свобода об'єднання: збірник рішень, прийнятих Комітетом по свободі об'єднання Адміністративного союзу МОТ, і вироблених ним принципів / Международное бюро труда. – 5th (rev.) ed. – Женева: МБТ, 2016.
13. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 3 березня 1998 року № 137/98-ВР URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80#Text>