

УДК 331.109.32

Гасам Ахмедов,*студент міжнародно-правового факультету
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого***Ян Чуб,***студент міжнародно-правового факультету
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ПРАВО НА СТРАЙК В УКРАЇНСЬКОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ТА У ПРАКТИЦІ ЄСПЛ

Стаття присвячена питанню закріплення права на страйк у міжнародних договорах та у національному законодавстві, а також аналізу рішень Європейського Суду з прав людини з цього питання. Наукова стаття містить авторську думку та представляє певні висновки та пропозиції, спрямовані на вдосконалення законодавства.

Ключові слова: право на страйк, трудовий спір, трудовий конфлікт, Європейський суд з прав людини.

Постановка проблеми. Найважливішим завданням держави є захист та гарантування прав та законних інтересів своїх громадян. Для більшості населення, а саме працюючого, значну роль відіграє реалізація їхніх соціально-економічних прав. Одним із таких прав, згідно з міжнародними договорами та українським законодавством, є право на страйк. Це доволі складне соціальне явище викликає безліч питань не тільки серед науковців, а й у правозастосовній діяльності. Саме тому проблеми, пов'язані з його реалізацією, потребують вивчення та аналізу національного законодавства, практики Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд) та можливості її імплементації під час вирішення спірних питань.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вивченням питання правового забезпечення та реалізації права на страйк займалися такі вчені як Н. Болотіна, В. Бурак, В. Кондратьєв, В. Лазор, М. Процишен, А. Слюсар, М. Стадник, В. Толкунова, Г. Чанишева, Н. Швець та інші.

Метою дослідження є вивчення проблем нормативного закріплення права на страйк, пошук шляхів удосконалення національного законодавства з урахуванням практики Європейського Суду з прав людини.

Виклад основного матеріалу. Події останніх років в Україні, економічна та соціальна нестабільність, знецінення гривні призвели до певних суперечливих явищ, зокрема, у сфері праці. У свою чергу, це стало причиною трудових конфліктів, зростання протестних настроїв та страйків. Однак таке соціальне явище не має виключно негативну спрямованість. Ми погоджуємося

з Н. В. Дарагановою у тому, що часто саме шляхом страйкової боротьби робітники у різних країнах змушували власників та уряди втілювати соціальні реформи для поліпшення умов праці страйкуючих [1, с. 13–15, 210–211]. Однак хоч страйк і є однією з форм розв'язання конфлікту між роботодавцем та працівниками, проте це не єдиний засіб боротися з невиконанням роботодавцем вимог трудового та соціального законодавства. Завжди доцільно вирішувати конфліктну ситуацію цивілізованим шляхом – за столом переговорів, із залученням посередників, арбітрів [2, с. 31]. У такий спосіб наймані працівники здійснюють ефективний вплив на роботодавців, який дозволяє відновити соціальну рівновагу у суспільстві, особливо у разі, якщо мирні переговори, що передували страйку, не вирішили конфлікт.

На міжнародному рівні право на страйк закріплене у Загальній декларації прав людини від 1948 р. (ст. 20 – право на страйк у контексті права на свободу асоціації), Міжнародному пакті про політичні, економічні та соціальні права від 1966 р. (п.(d) ч. 1. ст. 8), Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція) від 1950 р. (ст. 11 – свобода зібрань та об'єднань). У цьому контексті необхідно зазначити, що ЄСПЛ у справі Schmidt and Dahlstrom v. Sweden постановив, що право створювати профспілки і вступати до них включає право «мати можливість в умовах, які не суперечать статті 11, домагатися за допомогою своїх організацій захисту своїх професійних інтересів», чим фактично надав відповідь на питання щодо охоплення правом створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів права на страйк [3]. Право на страйк також закріплене в Євро-

пейській соціальній хартії (переглянутій) від 1996 р. (п. 4 ст. 6 «право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів»). Окрім того, Європейська соціальна хартія передбачає право кожної договірної сторони регулювати питання реалізації цього права на національному рівні з урахуванням обмежень, які встановлені законом і необхідні в демократичному суспільстві для захисту прав і свобод інших людей або для захисту державних інтересів, національної безпеки, здоров'я людей чи моралі.

В Україні це право закріплене насамперед у Конституції України від 1996 р., у статті 44, де зазначено, що кожен, хто працює, має право на страйк для захисту своїх економічних та соціальних інтересів. У Кодексі законів про працю від 1971 р. лише один раз згадується страйк у контексті рівності трудових прав громадян (ст. 2). Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 1998 р. визначає правові і організаційні засади проведення страйку і спрямований на здійснення взаємодії сторін соціально-трудова відносин у процесі врегулювання конфліктів. Згідно зі статтею 3 цього Закону страйк – це 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).

Як зазначає Н. Швець, страйк – це завжди крайній засіб, і, як будь-який крайній засіб, він є досить ризикованим [4, с. 4]. Однак як в Україні, так і у світі страйки не втрачають популярності. Зокрема, серед останніх страйків на теренах європейських країн – страйк польських митників (червень 2016 р.), пілотів авіакомпанії Lufthansa (листопад 2016 р.), бортпроводників British Airways (лютий 2017 р.) тощо [2, с. 30].

В Україні Національна служба посередництва і примирення (далі – НСПП) – постійно діючий державний орган, завданням якого є сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів) кожного року публікує результати своєї діяльності. У 2015 році НСПП сприяла пошуку компромісу між сторонами конфліктів у проведенні працівниками 18 страйків [5]. У 2017 році – 20 страйків, пов'язаних із повним або частковим припиненням роботи [6]. У 2018 році страйкували працівники металургійного комбінату «АрселорМіттал Кривий Ріг» (до 2005 року – «Криворіжсталь»); вимагаючи виплати заборгова-

ності заробітної плати, страйкували гірники «Нововолинська», працівники «Укрзалізниця» у Кривому Розі та Кременчуку. Оскільки в Україні страйки на підприємствах транспорту заборонені, залізничники вдалися до так званого «італійського» страйку, коли робітники погоджуються працювати у гранично суворому виконанні своїх посадових обов'язків і правил, ні на крок не відступаючи від них і ні на крок не виходячи за їх межі, чітко дотримуючись усіх офіційних норм щодо безпеки і тривалості праці. У своїй праці Н. Швець слушно зазначає, що «італійський» страйк досить ефективний, адже працювати, суворо дотримуючись інструкцій, практично неможливо. Така форма протесту призводить до суттєвого спаду виробництва і, власне, до значних збитків для підприємства. З «італійським» страйком важко боротися за допомогою антистрайкового законодавства, а притягти до відповідальності ініціаторів практично неможливо, тому що формально вони діють у суворій відповідності до Кодексу законів про працю України [4, с. 32].

Отже, застосування страйку як останнього засобу впливу на роботодавця є досить поширеним і сьогодні, але виникає безліч питань у процесі його реалізації. Саме тому доречним буде звернутися до практики ЄСПЛ. У Законі України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 2006 р. є пряма вказівка: «рішення є обов'язковими для виконання Україною відповідно до ст. 46 Конвенції». Проте таке положення Закону йде в розріз із практикою, і рішення Суду не виконуються, що спричиняє колізію законодавства та проблеми з реалізацією громадянами права на страйк.

Найбільш відомим рішенням ЄСПЛ з приводу права на страйк в Україні є рішення у справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України» [7]. Згідно з обставинами справи, члени екіпажу літака «АероСвіт» висунули певні вимоги до керівництва і після відмови їх задовольнити вирішили провести страйк. Але національним судом проведення такого страйку було визнано незаконним на підставі ст. 18 Закону України «Про транспорт» від 1994 р., якою забороняється проведення страйків на підприємствах транспорту у випадках, пов'язаних із перевезенням пасажирів. ЄСПЛ, дослідивши обставини справи, національне законодавство та міжнародні договори, доповіді Комітету Міжнародної організації праці (далі – МОП), вирішив, що таке рішення було незаконним, і підтвердив наявність порушення ст. 11 Конвенції. У зв'язку з цим ЄСПЛ зобов'язав Україну виплатити позивачам 20 тис. євро відшкодування моральної шкоди.

Згідно з доповідями Комітету МОП, єдиними можливими винятками з права на страйк можуть бути ті, які застосовуються до працівників у сфері надання життєво важливих послуг. Комітет із питань об'єднань МОП вважає, що життєво важливими послугами визнаються послуги залежно від конкретної ситуації в країні, а також ті, які можуть стати з часом життєво важливими, «якщо страйк триває більше певного періоду часу або виходить за певні межі, таким чином створюючи загрозу життю, особистій безпеці або здоров'ю усього населення чи його частини». Таким чином, Комітет вважає життєво важливими у вузькому значенні цього терміна послуги, в яких право на страйк може серйозно обмежуватися або навіть заборонятися, у таких сферах: охорона здоров'я, електропостачання, водопостачання, телефонний зв'язок, керування повітряним рухом У Загальному огляді основоположних Конвенцій щодо прав на працю у світлі Декларації МОП про соціальну справедливість у цілях справедливої глобалізації (Міжнародна конференція праці, 101 сесія, 2012 рік) Комітет експертів МОП з питань застосування конвенцій і рекомендацій (КЕЗКР) зазначив, що повітряний транспорт має бути виключений із «життєво важливих послуг» та що необхідно визнати право на страйк працівників, зайнятих у цьому секторі.

У Доповіді № 318, а саме у п. 514, Комітет також наголосив на тому, що, хоча право на страйк у сфері надання життєво важливих послуг у вузькому значенні цього терміна (тобто послуги, припинення надання яких створить загрозу життю, безпеці або здоров'ю усього населення або його частини) може бути обмежено або заборонено за умови надання працівникам належних гарантій, *діяльність портів загалом не є життєво важливою послугою у вузькому значенні цього терміна*, хоча вони надають важливі суспільні послуги і від них у разі страйку вимагатиметься надання мінімальних послуг. Отже, Комітет **вимагає** від Уряду внесення зміни до статті 18 Закону України «Про транспорт», щоб вона не тлумачилась як така, що забороняє страйки у портах [7].

Слід також звернути увагу на те, що у Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 1998 р. передбачена заборона страйків лише у разі, «якщо припинення працівниками роботи створює загрозу життю і здоров'ю людей, докільню або перешкоджає запобіганню стихійному лиху, аваріям, катастрофам, епідеміям та епізоотіям чи ліквідації їх наслідків». «Прикінцевими положеннями» цього Закону передбачено, що інші закони та нормативно-правові акти застосовуються тільки

в тій частині, в якій вони не суперечать цьому Закону, а також що вони повинні бути приведені у відповідність до цього Закону.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Валерія Лутковська 15 січня 2013 надіслала Прем'єр-міністру України Миколі Азарову листа щодо захисту конституційного права на страйк працівників транспорту. У ньому наголошується, що до Омбудсмена неодноразово зверталися представники Всеукраїнської професійної спілки пілотів, а також профспілки бортпроводників одного з авіаперевізників стосовно неконституційності норм Закону України «Про транспорт» та порушення їхніх законних прав.

Моніторинг Уповноваженого засвідчив: недостатня врегульованість цього питання фактично унеможливила законний захист прав працівників транспорту, зумовила неоднозначне трактування норм права у цій сфері та, з одного боку, несе реальну загрозу масових порушень трудових прав роботодавцем, а з іншого – спонтанних (несподіваних) злив перевезень тощо. Був розроблений проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк». У ньому, зокрема, пропонується статтю 18 Закону України «Про транспорт» викласти у такій редакції: «Страйк на підприємствах транспорту застосовується відповідно до законодавства про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [8].

Але такі зміни досі не були внесені у законодавство, і вимога приведення Закону України «Про транспорт» відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» не виконується вже протягом двадцяти років, хоча на це є пряма вказівка і в національному законодавстві, і в рішеннях ЄСПЛ.

В інших же справах Суд не визнає порушення статті 11 Конвенції, тому що національне законодавство відповідає міжнародним стандартам. Зокрема, у справі «Трофимчук проти України» заявниця та інші працівники «Комуненерго» страйкували з вимогою виплатити їм заборгованість по заробітній платі. Участь Трофимчук у страйку спричинила відсутність заявниці протягом двох годин на роботі, за що її було звільнено. Хоча згідно з українським законодавством особа, яка бере участь у страйку, має імунітет від дисциплінарних стягнень, ЄСПЛ визначив, що у цьому випадку стаття 11 не порушена. Суд звернув увагу на те, що не було дотримано процедури проведення страйку і особа, надсилаючи повідомлення органам влади про майбутній страйк, не вказала його тривалості і не зазначила, чи

мала вона взагалі намір страйкувати. Таким чином, ЄСПЛ не підтверджує наявність порушення статті 11 Конвенції та вважає звільнення Трофимчук законним [9].

Висновки

На основі вищевикладеного можемо зробити висновок, що право на страйк є чи не найефективнішим інструментом впливу найманих працівників на роботодавця. На нашу думку, говорити про страйк виключно як про негативне явище не можна. Адже в будь-якому разі воно привертає значну увагу суспільства, що мотивує роботодавця якомога швидше вирішити конфлікт. Дослідження страйку має бути всебічним та враховувати конкретну ситуацію, що склалася в країні.

Вважаємо за необхідне узгодити положення Закону України «Про транспорт» та Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», звертати увагу на рішення ЄСПЛ у правозастосовній діяльності, здійснювати подальший переклад рішень ЄСПЛ українською мовою, що значно зменшить ухвалення незаконних рішень національними судами і дозволить розвиватися українському законодавству у європейському векторі.

Список використаних джерел:

1. Дараганова Н. В. Трудові спори : навчальний посібник. К. : Алерта, 2012. 272 с.

Статья посвящена вопросу закрепления права на забастовку в международных договорах и в национальном законодательстве, а также анализу решений Европейского Суда по правам человека по этому вопросу. Научная статья содержит авторскую мысль и представляет определенные выводы и предложения, направленные на совершенствование законодательства.

Ключевые слова: право на забастовку, трудовой спор, трудовой конфликт, Европейский Суд по правам человека.

The article is devoted to the issue of securing the right to strike in international treaties and in national legislation, as well as an analysis of the decisions of the European Court of Human Rights on this issue. The scientific article contains an author's opinion and presents certain conclusions and proposals aimed at improving the legislation.

Key words: right to strike, labor dispute, labor conflict, European Court of Human Rights.

2. Швець Н. М. Право на страйк: особливості застосування та обмеження. Право та інновації. 2017. № 2. С. 30–37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2017_2_6 (дата звернення: 05.11.2018)

3. CASE OF SCHMIDT AND DAHLSTR M v. SWEDENS. 06.02.1976. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57574> (дата звернення: 05.11.2018)

4. Швець Н. М. Право на страйк та умови його реалізації: монографія. Х.: Право, 2009. С. 227.

5. Інформація про результати діяльності Національної служби посередництва і примирення за 2015 рік. URL: <http://www.nspp.gov.ua/home/struktura-nspp-8/struktura-nspp9/4865-informatsiya-pro-rezultati-diyalnosti-natsionalnoji-sluzhbi-poserednistva-i-primirenniya-za-2015-rik> (дата звернення: 06.11.2018).

6. Інформація про результати діяльності Національної служби посередництва і примирення за 2017 рік. URL: <http://www.nspp.gov.ua/home/struktura-nspp-5/8169-informatsiia-pro-rezultaty-diialnosti-natsionalnoi-sluzhby-poserednytstva-i-prumyrennia-za-2017-rik> (дата звернення: 06.11.2018).

7. Рішення Європейського Суду з прав людини «Веніамін Тимошенко проти України». 02.10.2014. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a44 (дата звернення 05.11.2018).

8. Право на страйк працівників транспорту має бути врегульовано на законодавчому рівні: інформація від 15 січня 2013 р. / Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua>

9. Рішення Європейського Суду з прав людини «Трофимчук проти України». 28.10.2010. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_846#n58 (дата звернення : 05.11.2018).