

Слюсар А. М., НЮАУ імені Ярослава Мудрого

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ПРАВА НА ОБ'ЄДНАННЯ У ПРОФЕСІЙНІ СПІЛКИ

Стаття посвячена аналізу міжнародних актів мирового уровня и актів регіонального уровня, касаючихся регулювання права на об'єднання в професіональні союзи.

The article is devoted to analysis of international acts of world level and acts of regional level, touching adjusting of right on an association in trade unions.

Розвинена система громадських об'єднань – невід'ємний елемент громадянського суспільства. З їхньою допомогою люди можуть спільно вирішувати загальні проблеми, задовольняти та захищати свої потреби й інтереси в сфері політики, економіки, культури, у всіх областях суспільного життя. Це незалежні від держави організації, здатні впливати на державу та її інституції. Право громадян на свободу об'єднання є невід'ємним правом людини, закріпленим Загальною декларацією прав людини і гарантованим Конституцією та законодавством України. Держава сприяє розвитку політичної та громадської активності, творчої ініціативи громадян і створює рівні умови для діяльності їх об'єднань. Статтею 36 Основного Закону визначено, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [1]. Законом України «Про об'єднання громадян» [2] врегульовано порядок реалізації права громадян на свободу об'єднання. Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [3] реалізовано конституційні гарантії на участь громадян у профспілках, визначено особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок.

Варто зазначити, що Місія Міжнародної організації праці неодноразово зауважувала: одним із ключових питань, які потребують особливої уваги в Україні є питання дотримання прав профспілок. Під час проведених зустрічей на урядовому рівні

сторони констатували наявність проблеми щодо неналежного дотримання прав профспілок в нашій державі.

В усьому світі визнанням ефективним способом відстоювання інтересів найманих працівників, пов'язаних зі здійсненням їхньої трудової діяльності, є об'єднання в громадські організації – профспілки.

Право на об'єднання регламентовано в міжнародному праві на декількох рівнях. К. Д. Крилов виділяє такі рівні регламентації прав людини в сфері праці: загальносвітовий рівень і регіональний рівень [4, с. 6].

На загальносвітовому рівні право на об'єднання зафіксовано в універсальних міжнародних актах.

Так, згідно зі ст. 20 Загальної декларації прав людини [5] кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій. Ніхто не може бути примушений вступати до будь-якої асоціації. За ст. 23 Загальної декларації кожна людина має право створювати професійні спілки і входити до професійних спілок для захисту своїх інтересів.

Право на свободу асоціації, встановлене с. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [6], надає кожній людині можливість об'єднуватися з іншими особами по своїм політичним, професійним та іншим інтересам. Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб. Можливо тільки запровадження законних обмежень користування цим правом для осіб, що входять до складу збройних сил і поліції. Отже, основною метою реалізації права на свободу асоціації з іншими особами, включаючи право створювати профспілки й вступати в них, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права проголошує захист інтересів.

Згідно зі ст. 8 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права [7] держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються забезпечити: а) право кожної людини створювати для здійснення і захисту своїх економічних та соціальних інтересів професійні спілки і вступати до них на свій вибір при єдиній умові дотримання правил відповідної організації. Користування зазначеним правом не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному

суспільстві в інтересах державної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших; б) право професійних спілок утворювати національні федерації чи конфедерації і право останніх засновувати міжнародні професійні організації або приєднуватися до них; в) право професійних спілок функціонувати безперешкодно без будь-яких обмежень, крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших. У цьому випадку метою створення професійних спілок і вступу в них Пакт проголошує не тільки захист, а й здійснення економічних і соціальних інтересів кожної людини.

Декларація соціального прогресу та розвитку 1969 р. [8] в ст. 20 закріплює, що соціальний прогрес і розвиток повинні бути спрямовані на постійне підвищення матеріального та духовного рівня життя всіх членів суспільства при повазі та здійсненні прав людини й основних свобод, в тому числі і шляхом надання повних демократичних свобод професійним спілкам, свободи асоціацій для всіх трудящих, включаючи право на укладення колективних договорів і страйк, визнання права створювати інші організації трудящих; забезпечення можливості для більш широкої участі профспілок в економічному й соціальному розвитку; ефективна участь всіх членів профспілок у вирішенні економічних і соціальних питань, що зачіпають їхні інтереси.

Також на загальносвітовому рівні універсальними регуляторами є конвенції та рекомендації, прийняті Міжнародною організацією праці. Як відзначає С. О. Іванов, з «моменту створення МОП головним напрямком її діяльності була нормотворчість. Можна сказати, що в цьому був головний зміст її існування» [9, с. 17]. Вторять йому С. М. Прилипко й О. М. Ярошенко, на думку яких, одним із основних напрямків діяльності Організації є розробка та прийняття конвенцій і рекомендацій у сфері праці [10, с. 56].

Згідно Преамбули Статуту Міжнародної організації праці визнання принципу профспілкової свободи є умовою покращення умов праці [11]. Декларація цілей і завдань МОП, яка є додатком до Статуту, до основних принципів, на яких ґрунтується діяльність Організації, віднесла свободу профспілкової діяльності, яка є необхідною умовою постійного прогресу.

Конвенцією Міжнародної організації праці № 87 «Про свободу асоціації та захист прав на організацію» [12, с. 434 – 438] передба-

чається свобода створення організацій працівників для захисту своїх прав та інтересів, тобто профспілок, та вступу до них без попереднього на те дозволу. Органи державної влади не можуть втручатись в діяльність профспілок з метою обмеження права працівників на свободу об'єднання чи перешкоджання його законному здійсненню. Набуття прав юридичної особи організаціями профспілок не може бути підпорядковане умовам, які унеможливають свободу об'єднання. Організації працівників мають право опрацьовувати свої статuti й адміністративні регламенти, вільно обирати представників, організовувати апарат і свою діяльність та формулювати програму дій.

Згідно Конвенції МОП № 135 «Про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються» [12, с. 962 – 968] представники працівників на підприємстві користуються ефективним захистом від будь-якої дії, яка може завдати їм шкоди, включаючи звільнення, що ґрунтується на їхньому статусі чи діяльності як представників працівників, чи на членстві у профспілці або на участі в профспілковій діяльності, в тій мірі, в якій вони діють відповідно до чинного законодавства чи колективних договорів або інших спільно погоджених умов. Представникам працівників надаються на підприємстві відповідні можливості, що дають їм змогу швидко й ефективно виконувати свої функції. Якщо на одному й тому ж підприємстві є як представники професійної спілки, так і виборні представники, має бути вжито відповідних заходів, коли це потрібно, для того, щоб наявність виборних представників не використовувалась для послаблення позиції заінтересованих профспілок або їхніх представників, а також для того, щоб заохочувати співробітництво в усіх відповідних питаннях між виборними представниками та заінтересованими профспілками і їхніми представниками.

Рекомендація МОП № 143 «Про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються» [12, с. 965 – 973] закріплює, що там, де немає достатніх заходів щодо захисту працівників узагалі, має бути вжито конкретних заходів для забезпечення ефективного захисту представників працівників. Вони можуть охоплювати, наприклад, такі заходи: а) докладне й точне визначення причин, що виправдовують припинення трудових відносин представників працівників; б) вимогу про консультації з незалежним органом (державним або приватним, чи з об'єднаним органом), або про отримання його думки

чи згоди, перш ніж рішення про звільнення представника працівників стане остаточним; в) спеціальну процедуру оскарження для представників працівників, які вважають, що їхні трудові відносини припинено без підстав або їхні умови роботи несприятливо змінені, або до них застосовано несправедливих заходів; г) встановлення дієвого порядку виправлення становища у разі несправедливого припинення трудових відносин представників працівників, до якого входить, якщо це не суперечить основним правовим засадам відповідної країни, поновлення таких представників на їхній попередній роботі з виплатою втраченої заробітної плати та зі збереженням за ними набутих прав; д) покладення на підприємця тягаря доведення обґрунтованості його дій у разі скарги на дискримінаційне звільнення чи несприятливе зміння умов роботи представника працівників; е) визнання пріоритету представників працівників на збереження за ними роботи у разі скорочення штатів. Особам, які виконували функції представників працівників на підприємстві, де вони працювали, і повертаються на свою роботу на цьому підприємстві після закінчення терміну їхніх повноважень, повинні зберігатися або поновлюватися всі їхні права, зокрема, права, що стосуються роду їхньої роботи, заробітної плати і виробничого стажу. Представникам працівників на підприємстві має надаватися потрібний вільний від роботи час, без втрати заробітної плати чи соціальних та інших допомог, для виконання їхніх функцій представництва на підприємстві. За відсутності відповідних положень від представника працівників може вимагатися отримання дозволу від його безпосереднього керівника чи від іншого відповідного представника адміністрації підприємства, спеціально призначеного для цієї мети, перш ніж він скористається вільним від роботи часом. У такому дозволі не може бути відмовлено без розумних підстав. Представникам працівників на підприємстві має бути забезпечено доступ до всіх робочих місць на підприємстві в тих випадках, коли такий доступ потрібен для того, щоб дати їм змогу виконувати функції представництва. Представникам працівників, коли це потрібно для належного виконання їхніх функцій, має бути забезпечено доступ без необґрунтованої затримки до адміністрації підприємства та до представників адміністрації, уповноважених приймати рішення.

Представники працівників, які діють від імені профспілки, повинні мати право вивішувати в приміщеннях і на території

підприємства профспілкові об'яви в місці чи місцях, узгоджених з адміністрацією підприємства і легко доступних для працівників. Адміністрація підприємства повинна дозволяти представникам працівників, які діють від імені профспілки, розповсюджувати серед працівників підприємства інформаційні бюлетені, брошури, публікації та інші документи профспілки. Вищезгадані об'яви і документи мають стосуватися нормальної діяльності профспілки, а вивішування та розповсюдження їх не повинно порушувати правильну роботу і чистоту на підприємстві.

Хоча Україна ратифікувала Конвенції МОП № 87 та № 135, однак ті процеси, які відбуваються по відношенню до профспілок, зокрема грубі порушення прав профспілок (безпідставні відмови у легалізації профспілок, розпуски профспілок, переслідування профспілкових лідерів, звільнення та утиски працівників через їх участь в профспілках, втручання адміністрації та державних органів у внутрішні справи профспілок) вказують на відсутність належного дотримання прав профспілок та виконання міжнародних зобов'язань. О. Гуменюк висловлює жаль з приводу того, що Україна посідає чи не найперше місце у галузі порушень права на свободу об'єднань. Це, зокрема, випадки «витіснення» членів профспілок з підприємств, звільнення за відмову піти з профспілки; також зустрічаються факти незаконного звільнення активістів профспілок [13, с. 8].

На другому – регіональному (європейському) рівні найбільш важливим актом, що регулює право на об'єднання, є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ухвалена 4 листопада 1950 р. [14]. У літературі підкреслюється унікальність Конвенції: за її допомогою створена найефективніша у світі система міжнародних норм захисту прав і свобод, а також одна із самих передових у світі форм міжнародної системи судового захисту [15, с. 10]. Механізм Конвенції існує поза державою й виражає «загальні цінності всього людства» [16, с. 22].

Хоча більшість теоретиків права на питання про те, чи володіє Конвенція 1950 р. пріоритетом над Конституцією, відповідають негативно, однак вивчення прецедентного права Європейського суду з прав людини не дозволяє беззастережно погодитися з такою точкою зору. П. І. Жигалкін, С. М. Прилипка й О. М. Ярошенко переконливо доводять, що Судом вироблена правова позиція, відповідно до якої санкціонування дій держави конституційними нормами, що суперечать Конвенції, не звільняє державу від обов'язку її

дотримання [17, с. 126]. Так, у справі «Affaire parti communiste unifie de Turquie et autres c. Turquie» Євросуд відзначив: «Асоціація... не може бути позбавлена захисту, наданого Конвенцією, тільки тому, що її дії розцінюються національною владою як підрив конституційних засад держави і вимагають застосування заходів щодо її заборони. ... якщо національні органи влади мають право обирати заходи, які вони вважають необхідними для дотримання принципу верховенства права або для забезпечення конституційних прав, вони повинні їх застосовувати відповідно до своїх обов'язків на підставі Конвенції і за умови контролю з боку органів, передбачених останньою...» На думку М. О. Заніної відповідно до ст. 1 Конвенції держави-учасниці «забезпечують кожному, хто знаходиться під їх юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі 1 цієї Конвенції... Вищезгадані держави відповідають за дотримання ними Конвенції своєю «юрисдикцією» в цілому, що часто здійснюється насамперед через Конституцію... Інституціональний і політичний устрій держав-учасниць Конвенції повинен дотримуватися прав і принципів, закріплених у Конвенції. Не є важливим у цьому аспекті, що застосовується, конституційна норма або проста норма закону. З того моменту, як держава здійснює свою юрисдикцію, використовуючи ці норми, вона є підпорядкованою Конвенції» [18, с. 54].

Згідно зі ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен має право на свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Велике правове значення для країн Європи має Європейська соціальна хартія (переглянута), яка набрала чинності 1 лютого 2007 р. [19]. Хартія захищає основні соціальні й економічні права та доповнює Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема у сфері захисту й забезпечення права трудящих на об'єднання. Нормативно-правова база у царині праці, зайнятості, освіти, професійної підготовки та перепідготовки, медичної та соціальної допомоги, захисту сім'ї, дітей, підтримки людей з обмеженими фізичними можливостями дала змогу Україні

приєднатися до 27-ми статей (із них шість із дев'яти обов'язкових відповідно до частини III Хартії: 1, 5, 6, 7, 16, 20) та 74-х пунктів Європейської соціальної хартії (переглянутої).

Згідно зі ст. 5 вказаного європейського акту з метою забезпечення здійснення або сприяння здійсненню свободи працівників і роботодавців створювати місцеві, національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів та вступати у такі організації, Сторони зобов'язуються, що національне законодавство жодним чином не обмежуватиме цю свободу та не використовуватиметься для її обмеження. Обсяг застосування передбачених гарантій щодо поліції визначається національними законами або правилами. Порядок застосування гарантій до осіб, які входять до складу збройних сил, і обсяг їхнього застосування до осіб цієї категорії також визначаються національними законами або правилами.

Таким чином, варто виділити два види міжнародних актів, що регулюють право на об'єднання. Це міжнародні акти загальносвітового рівня та міжнародні акти регіонального рівня. Якщо загальносвітові міжнародні акти присвячені свободі об'єднання (асоціації), то регіональні акти конкретизують право на об'єднання стосовно профспілок. Право працівників на об'єднання в профспілки є різновидом видового права працівників на об'єднання, що, у свою чергу, входить до складу родового – права на об'єднання.

Література:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про об'єднання громадян: Закон України від 16.06.1992 р., № 2460-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
3. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 р., № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
4. Крылов К. Д. Международные стандарты прав человека и свободы объединения в сфере труда // Труд и право. – 2000. – № 1-2. – С. 3 – 10.
5. Всеобщая декларация прав человека: Официальный текст. – М.: Права человека, 1996. – 16 с.
6. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Пакт ООН від 16.12.1966 р. // Вісник Конституційного Суду України. – 2007. – № 1.

7. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Пакт ООН від 16.12.1966 р. // Вісник Конституційного Суду України. – 2006. – № 4.
8. Декларація соціального прогресу та розвитку: Декларація ООН від 11.12.1969 р. [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
9. Иванов С. А. МОТ: контроль за применением международных норм о труде и его проблемы // Государство и право. – 1997. – № 7. – С. 17 – 24.
10. Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Харків: ФІНН, 2009. – 728 с.
11. Устав Международной Организации Труда и Регламент Международной Конфедерации Труда. – МБТ, Женева, 1998. – 36 с.
12. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці: У 2-х т. – Т. I, II. – Женева: Міжнар. бюро праці, 1999. – 1560 с.
13. О. Гуменюк. Дискримінація у сфері праці // Праця і закон. – 2008. – № 2. – С. 8.
14. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
15. Дженис М., Кэй Р., Энтони Б. Европейское право в области прав человека (Практика и комментарии) = European Human Rights Law / Пер. с англ. А. Иванченков. – М.; Будапешт: Права человека: Colpi, 1997. – 640 с.
16. Карташкин В. А. Россия и Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод // Московский журнал международного права. – 1996. – № 3. – С. 22 – 30.
17. Жигалкін П. І., Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Судова практика та її значення для регулювання відносин у сфері праці: Монографія. – Х.: Вид-во ПП «ФІНН», 2008. – 544 с.
18. Занина М. А. Коллизии норм национального права и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод // Российская юстиция. – 2005. – № 11. – С. 47 – 54.
19. Європейська соціальна хартія (переглянута): Хартія Ради Європи від 03.05.1996 р., № 163 [Електронний ресурс]: Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.