

УДК 342.728

ПФКО О.О.

**СВОБОДА ПРОФСПЛОК У РІШЕННЯХ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ, КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ ЛАТВІЇ
ТА КОНСТИТУЦІЙНОГО ТРИБУНАЛУ ПОЛЬЩІ**

Стаття присвячена порівняльному дослідженню правових позицій щодо свободи профспілок у рішеннях Конституційного Суду України, Конституційного Суду Латвії та Конституційного Трибуналу Польщі. Окреслюються основні аспекти правового регулювання діяльності профспілок, які розглядалися зазначеними конституційними судами. Відзначається, що передбачене законодавством Польщі право загальнонаціональних профспілкових органів звернутися до Конституційного Трибуналу Польщі із заявою про відповідність законодавчих актів положенням Конституції Польщі істотно розширює можливості захисту профспілками трудових прав своїх членів.

Ключові слова: профспілки, право на об'єднання, право на об'єднання в профспілки, свобода профспілок, обмеження права на об'єднання у профспілки, конституційний суд, рішення конституційного суду.

Стаття посвящена сравнительному исследованию правовых позиций о свободе профсоюзов в решениях Конституционного Суда Украины, Конституционного Суда Латвии и Конституционного Трибунала Польши. Определяются основные аспекты правового регулирования деятельности профсоюзов, которые рассматривались указанными конституционными судами. Отмечается, что предусмотренное законодательством Польши право общенациональных профсоюзных органов обратиться в Конституционный Трибунал Польши с заявлением о соответствии законодательных актов положениям Конституции Польши существенно расширяет возможности защиты профсоюзами трудовых прав своих членов.

Ключевые слова: профсоюзы, право на объединение, право на объединение в профсоюзы, свобода профсоюзов, ограничения права на объединение в профсоюзы, конституционный суд, решение конституционного суда.

The article presents findings of a comparative study of legal positions on trade union freedom in the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, the Constitutional Court of Latvia and the Constitutional Tribunal of Poland. It outlines the main aspects of the legal regulation of the activities of trade unions, which were reviewed in the above-mentioned Constitutional Courts. The article emphasizes that the right of national trade union bodies to appeal to the Constitutional Tribunal of Poland concerning the compliance of acts of law with the Constitution, which is provided for in the legislation of Poland, considerably enlarges the possibilities of trade unions to protect their members' labour rights.

Key words: trade unions, right to freedom of association, right to form and join trade unions, trade union freedom, restrictions on the right to form and join trade unions, Constitutional Court, decisions of the Constitutional Court.

Постановка проблеми. Профспілки відіграють важливу роль у всіх сучасних демократичних країнах, оскільки саме з їхньою активністю та ефективністю значною мірою пов'язується розвиток громадянського суспільства. Своєю чергою ефективність діяльності профспілок у сфері представництва та захисту трудових і соціально-економічних інтересів своїх членів безпосередньо залежить від належного закріплення конституційних гарантій свободи профспілок. Важлива

© ПФКО О.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету (ДВНЗ «Ужгородський національний університет»)

роль у забезпеченні таких гарантій належить конституційному суду відповідної країни, який не тільки може визнавати неконституційними окремі положення законодавства, які обмежують свободу профспілок, але й надавати відповідні тлумачення положень конституції, що регулюють діяльність профспілок. Конституційним Судом України і конституційними судами багатьох країн Європейського Союзу розглядалися різні аспекти свободи профспілок (проблеми реалізації конституційного права на об'єднання в профспілки, процедура легалізації профспілок, відповідальність за порушення законодавства про профспілки тощо).

Метою статті є порівняльне дослідження свободи профспілок у рішеннях Конституційного Суду України, Конституційного Суду Латвії та Конституційного Трибуналу Польщі.

Стан дослідження. В Україні окремі аспекти впливу рішень Конституційного Суду України на свободу профспілок досліджували такі вчені, як: Ю.В. Кириченко [1], М.В. Менджул [2], В.Ю. Росіхіна [3], В.В. Соломінчук [4], О.А. Трюхан [5], Ф.А. Цесарський [6], А.Ю. Шакірова [7] та інші. Разом із тим порівняльно-правовим дослідженням впливу рішень Конституційного Суду на свободу профспілок приділялося не досить уваги.

Виклад основного матеріалу. Компетенція та засади діяльності конституційного суду в Україні, Польщі та Латвії регулюються конституцією відповідної країни [8; 9; 10] та спеціальним законом про конституційний суд [11; 12; 13]. Не будемо заглиблюватися в особливості статусу цих судів, оскільки це виходить за межі нашої мети. Водночас тут необхідно окремо відзначити положення ст. 191 Конституції Польщі, відповідно до якого 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, ратифікованим міжнародним договорам і законам. Слід мати на увазі, що таке право загальнонаціональних профспілкових органів та загальнонаціональних органів організацій роботодавців і професійних організацій поширюється виключно на ті нормативні акти, які зачіпають сферу їхньої діяльності. На це положення неодноразово акцентувалася увага Конституційним Трибуналом Польщі [14; 15].

Відзначимо, що загальнонаціональні профспілкові органи доволі активно користуються правом, наданим ст. 191 Конституції Польщі [16; 17; 18]. За результатами подання таких заяв Конституційний Трибунал Польщі визнав такими, що не відповідають Конституції Польщі, окремі положення нормативно-правових актів Польщі. Отже, в Польщі на рівні конституції за національними профспілковими органами закріплюється право на звернення до Конституційного Трибуналу щодо відповідності конституції законів та підзаконних актів, які регулюють діяльність профспілок. Таке положення має надзвичайно важливе значення для гарантування свободи профспілок.

Проаналізуємо особливості впливу конкретних рішень конституційних судів на свободу профспілок в Україні, Латвії та Польщі. Як відомо, рішення Конституційного Суду України мають складну правову природу, у випадках, передбачених законодавством, вони є правовими актами, мають нормативний зміст, проте не є нормативно-правовими актами в повному розумінні цього поняття, не вписуючись у звичну ієрархічну систему джерел права [19, с. 50]. Як відзначає О.В. Марцеляк, здійснюючи тлумачення відповідних положень Конституції України та законів України або ж вирішуючи питання про конституційність окремих положень чинного законодавства України, Конституційний Суд України має керуватися не лише позитивістським підходом, але також і природно-правовою концепцією права та виробляти при цьому нові доктрини як у галузі права загалом, так і конституційного права зокрема [20, с. 121].

Велике значення для свободи профспілок в Україні має Рішення Конституційного Суду України у справі про свободу утворення профспілок [21]. У межах згаданої справи розглядалося питання відповідності Конституції України статей 8, 11 і 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [22]. Суб'єкти права на конституційне подання стверджували, що зазначені вище статті закону про профспілки суперечать ч. 3 ст. 36 та ст. 22 Конституції України. За результатами розгляду справи Конституційний Суд визнав неконституційними низку положень Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Зокрема, положення, що унеможлиблює створення самостійної профспілки на окремому підприємстві, в установі або організації, положення, згідно з якими встановлюється кількісний критерій для об'єднання у профспілку відповідного статусу членів профспілки, які працюють за такою професією, фахом в області, містах Києві та Севастополі, положення, котре встановлювало мінімальну кількість для об'єднання у профспілку з всеукраїнським статусом членів профспілок галузі або членів профспілки певного фаху, професії та положення щодо обов'язкової реєстрації профспілок.

Зазначені положення, безумовно, варто розцінювати позитивно і як такі, що сприяли подальшому розвитку свободи профспілок в Україні. Хоча внесені Верховною Радою України зміни до Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», спрямовані на приведення процедури легалізації профспілок у відповідність до згаданого Рішення Конституційного Суду, й призвели до певних колізій у законодавстві України, яке регулює цю сферу суспільних відносин з участю профспілок [23, с. 152–154; 24, с. 34]. У рішенні у справі про профспілку, що діє на підприємстві, Конституційний Суд України визначив, що саме охоплюється поняттям «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації» [25]. Оскільки право на об'єднання у профспілку є елементом загального права на об'єднання, то для їхньої діяльності велике значення мають правові позиції, які містяться в рішеннях, де Конституційний Суд України розглядав проблеми права на об'єднання [26; 27].

Розглянемо основні особливості впливу рішень Конституційного Суду Латвії на гарантування та подальший розвиток свободи профспілок у цій країні. Так, рішенням у справі № 2013-15-01 від 23 квітня 2014 року [28] Конституційний Суд Латвії визнав неконституційними (такими, що не відповідають ст. 108 Конституції Латвії) окремі положення ст. 49 Закону Латвії «Про прикордонну охорону» [29]. Зазначену справу було порушено за заявою омбудсмена Латвії, який наполягав, що обмеження прав, передбачених в оскаржуваній нормі, а саме заборона службовцям прикордонних служб на створення профспілок, є непропорційною і немає потреби в застосуванні такого обмеження. Конституційний Суд Латвії відзначив, що законодавець зобов'язаний ухвалювати таке законодавство, яке б дало змогу особам об'єднуватися в профспілку і таким чином реалізувати свою свободу об'єднання. Водночас суд визнав, що для визначення прав і обов'язків осіб, що виконують функції державної служби, законодавець має відносно більшу свободу дій, ніж, наприклад, регулюючи трудові відносини, встановлені на підставі трудового договору і враховуючи роль та завдання державної служби, держава має право в односторонньому порядку регулювати права та обов'язки осіб, які перебувають на службі. Конституційний Суд визнав, що право прикордонників на об'єднання саме по собі не становить загрози інтересам національної або громадської безпеки, а вливати на них можуть лише різні прояви свободи профспілок (такі як право на організацію та участь у страйках). Оскільки безперешкодне функціонування Державної прикордонної служби забезпечується абсолютною заборонаю прикордонникам організувати страйки і брати участь у них, то оскаржувана норма непропорційно обмежує основні права і таким чином не відповідає положенням ч. 2 ст. 108 Конституції Латвії [10].

Схожа справа розглядалася Конституційним Судом Латвії і в 2005 році [30]. Тоді Конституційний Суд розглядав питання про відповідність Конституції положення, викладеного в ч. 5 ст. 23 Закону Латвії «Про поліцію» [31], яке забороняло співробітникам поліції об'єднуватися у профспілку. Конституційний Суд припинив провадження у цій справі з огляду на той факт, що Сейм уже вніс відповідні зміни до оскаржуваної норми і вони набудуть чинності з 1 січня 2006 року.

Рішення Конституційного Трибуналу Польщі також мають істотне значення для свободи профспілок у Польщі. Так, 27 червня 2012 року Всепольська організація професійних спілок (Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ) звернулася до Конституційного Трибуналу із заявою про відповідність частин 1, 2 і 5 ст. 2 Закону Польщі «Про профспілки» [32] положенням ст. 12 та ст. 59 Конституції Польщі і положенням ст. 2 Конвенції про свободу асоціації та захист права на організацію [33]. Конституційний Трибунал акцентував увагу, що у прийнятті рішення ним не тільки оцінювалися оскаржені положення закону про профспілки, але й бралася до уваги соціальна реальність, в якій функціонують профспілки з урахуванням сучасних тенденцій на ринку праці у Польщі. За результатами розгляду цієї справи Конституційний Трибунал Польщі визнав такими, що не відповідають Конституції положення Закону Польщі «Про профспілки», які надавали особам, які забезпечують себе роботою самостійно, право вступати тільки до профспілок, які діють на тому підприємстві або установі, з якою вони уклали відповідну угоду [34]. Зокрема, Конституційний Трибунал дійшов висновку, що форма зайнятості особи не має бути вирішальною для визначення права на об'єднання у профспілку. Водночас законодавець, прийнявши таку редакцію закону, істотно обмежив реалізацію гарантованого Конституцією Польщі права на об'єднання у профспілку для осіб, які забезпечують себе роботою самостійно.

У рішенні від 13 травня 2008 року [35] Конституційний Трибунал Польщі визнав неконституційною ч. 2 ст. 35 Закону Польщі «Про профспілки». Так, ч. 1 ст. 35 названого Закону передбачала, що до осіб, які відповідно до обійманої посади або службових повноважень перешкоджають створенню профспілки, проведенню профспілкової діяльності, здійснюваної в межах законодавства, дискримінують працівника через приналежність або неприналежність до

профспілки та не виконують обов'язків, визначених у ст. 26, 33 та 34 Закону про профспілки, застосовується покарання у вигляді штрафу або обмеження волі. А ч. 2 ст. 35 Закону Польщі «Про профспілки» декларувала, що таке ж покарання накладається на тих осіб, які у зв'язку із виконанням профспілкових функцій керують діяльністю, що суперечить закону. Конституційний Трибунал дійшов висновку, що це положення дає змогу застосовувати покарання за управління діяльністю у профспілковій сфері, яка суперечить закону, хоча саме по собі таке управління не є злочином.

Висновки. Отже, рішення Конституційного Суду України, Конституційного Суду Латвії та Конституційного Трибуналу Польщі мають велике значення для забезпечення реалізації конституційного права на об'єднання у профспілки та належного гарантування свободи профспілок і здійснення ними своїх завдань. Саме на підставі таких рішень в Україні була спрощена процедура легалізації профспілок та змінені критерії визнання за профспілками статусу місцевих і обласних, в Латвії знято обмеження щодо об'єднання у профспілки із окремої категорії службовців, а в Польщі право на об'єднання у профспілки отримали певні групи осіб, які раніше в ньому були обмежені, та втратили чинність положення Закону Польщі «Про профспілки», які не відповідали принципу *nullum crimen sine lege*.

Закріплене в Конституції Польщі право загальнонаціональних профспілкових органів звертатися до Конституційного Трибуналу Польщі із заявою про відповідність законів та правових норм, що видаються центральними державними органами, положенням міжнародних договорів Польщі і Конституції Польщі має надзвичайно велике значення для гарантування прав профспілок і дає їм можливість оперативно реагувати на будь-які зміни в законодавстві, які можуть негативно позначитися на свободі профспілкової діяльності. Зрештою, право загальнонаціональних профспілкових органів на звернення до Конституційного Трибуналу Польщі позитивно впливає на загальний рівень захисту трудових та соціальних прав людини і громадянина в Польщі. Така практика потребує подальших всебічних досліджень на предмет можливості та доцільності її застосування в Україні.

Список використаних джерел:

1. 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.
2. Менджул М.В. Цивільно-правовий статус громадських організацій : монографія. Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші, 2010. 200 с.
3. Росіхіна В. Конституційні нормативно-правові гарантії забезпечення права громадян на публічні об'єднання: теорія і практика. *Вісник Конституційного Суду України*. 2013. № 4. С. 72–79.
4. Соломінчук В.В. Участь професійних спілок у розбудові соціальноправової держави (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2018. 228 с.
5. Трюхан О.А. Реалізація права працівників на об'єднання в професійні спілки. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. № 1. Т. 2. С. 93–97.
6. Цесарський Ф.А. Захисна функція профспілок, форми її реалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Харків, 2004. 21 с.
7. Шакірова А.Ю. Адміністративно-правовий статус профспілок в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 213 с.
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>.
10. Latvijas Republikas Satversme. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=57980>.
11. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
12. Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150001064>.
13. Satversmes tiesas likums. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=63354>.
14. 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>.

15. 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>.
16. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2012 r. sygn. akt K 27/11. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20120001110>.
17. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1998 r. sygn. akt U. 19/97. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19980670445>.
18. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 listopada 2010 r. sygn. akt K 27/09. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20102331533>.
19. Цимбалістий Т.О. Правова природа актів Конституційного Суду України. *Університетські наукові записки*. 2007. № 1. С. 47–55.
20. Марцеляк О. Правова природа актів Конституційного Суду України та їх роль у розвитку науки конституційного права. *Вісник Конституційного Суду України*. 2015. № 4. С. 118–121.
21. 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.
22. 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>.
23. Піфко О.О. Конституційно-правові засади легалізації професійних спілок в Україні та окремих країнах ЄС: порівняльний аналіз. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. С. 151–155.
24. Менджул М.В. Створення окремих невідприємницьких товариств в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 3. С. 30–35.
25. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Вільної профспілки працівників метрополітенів України щодо офіційного тлумачення поняття «професійна спілка, що діє на підприємстві, в установі, організації», використаного в абзаці шостому частини першої статті 43-1 Кодексу законів про працю України (справа про профспілку, що діє на підприємстві) від 29 жовтня 1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v014p710-98>.
26. 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 року. *Офіційний вісник України*. 2002. № 51, Ст. 2310.
27. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону Республіки Крим «Про об'єднання громадян» (справа про об'єднання громадян в Автономній Республіці від 3 березня 1998 року). *Офіційний вісник України*. 1998. № 24. Ст. 896.
28. Latvijas Republikas Satversmes tiesas lēmums 2014.gada 23.aprīļa lietā Nr. 2013-15-01. URL: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2013-15-01_Spriedums.pdf.
29. Robežsardzes likums. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=46228>.
30. Latvijas Republikas Satversmes tiesas lēmums 2005.gada 23.maijā Lietā Nr.2005-01-01. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=109115>.
31. Par policiju : Latvijas Republikas likuma. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=67957>.
32. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910550234>.
33. Konwencja (nr 87) dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych, przyjęta w San Francisco dnia 9 lipca 1948 r. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19580290125>.
34. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 2015 r. sygn. akt K 1/13. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20150000791>.
35. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2008 r. sygn. akt P 50/07. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20080900562>.