

Право на страйк

та механізм реалізації визнання страйку незаконним



Н. В. Дараганова

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
цивільного та господарського права ВНЗ
«Національна академія управління»

У статті проаналізовано поняття «страйк», установлено підстави, за яких страйк визнається незаконним, та визначено правові наслідки визнання страйку незаконним.

Ключові слова: трудове право, страйк, визнання страйку незаконним, вирішення колективного трудового спору, права на страйк, форми протесту.

В статье осуществлен анализ понятия «забастовка», установлены основания, из-за которых забастовка признается незаконной, определены правовые последствия признания забастовки незаконной.

Ключевые слова: трудовое право, забастовка, признание забастовки незаконной, разрешение коллективного трудового спора, права на забастовку, формы протеста.

In carry out the analysis of concept «strike», grounds are set from that a strike confesses illegal, the law consequences of confession of illegal's strike are certain.

Keywords: labor law, strike, confession of strike illegal, resolution of collective labor disputes, right to strike, form of protest.

Сьогоднішній етап розвитку нашої країни, демократизація суспільства України та трансформація планової економіки в ринкову відбувається на тлі суперечливих інтересів різних верств населення; економічних потрясінь, спаду виробництва, безробіття, інфляції, недосконалості законодавства та інших негативних і суперечливих явищ у сфері праці. Зазначене неминує призводити до виникнення різних протестних настроїв, трудових конфліктів, спорів, а іноді й до страйків.

Загалом є серйозні підстави вважати, що страйки сприяли виникненню трудового законодавства в усіх країнах, у тому числі й в Україні – наприкінці XIX-початку XX ст. жоден законодавчий акт про працю ні в царській Росії, ні в інших країнах не був прийнятий без наполегливої страйкової боротьби. Саме шляхом страйкової боротьби робітники у різних країнах змушували власників та уряди здійснювати соціальні реформи, які певним чином поліпшували умови праці страйкуючих [1, с. 13-15; 210-211].

І на сьогодні страйк залишився вагомим способом тиску найманих працівників на роботодавця, формою колективного ультиматуму для задоволення вимог страйкуючих, які не були врегульовані мирним шляхом. Проте страйк не завжди проходить у визначеному правом руслі, що, у свою чергу, призводить до визнання страйку незаконним та настання несприятливих наслідків для осіб, які були організаторами цього страйку та його учасниками.

Дослідження питань, пов'язаних з реалізацією права на страйк, здійснювали такі вчені як В. С. Венедиктов, І. Я. Кисельов, В. В. Лазор, Є. П. Клівер, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева та ін. З останніх наукових праць особливу ува-

гу, вважаємо, привертають дослідження Н. М. Швець [2], в якому автор проаналізувала основні причини страйкового руху та розкрила сутність поняття страйку, правову природу та характерні ознаки страйку, і Є. П. Клівера [3], в якому детально розглянуто страйкові правовідносини та обґрунтовано необхідність надання працівникам права проводити страйк без виконання примирних процедур (у випадку незаконного звільнення їх представника, що брав участь у вирішенні колективного трудового спору або колективних переговорів).

Разом з тим реалії нашого часу диктують потребу у проведенні нових досліджень у цій сфері та з'ясуванні й розкритті питань, пов'язаних з різними аспектами реалізації працівниками їх конституційного права на страйк. Метою цієї статті є аналіз питань, пов'язаних з реалізацією працівниками права на страйк в сучасних умовах розвитку нашої держави, та розгляд механізму реалізації визнання страйку незаконним.

Як зазначив Є. П. Клівер, існування права на страйк, разом з розумним його застосуванням, забезпечує збереження соціального миру в будь-якому сучасному суспільстві [3, с. 3]. При цьому в Україні право на страйк врегульовано насамперед Конституцією України, у ст. 44 якої зазначено, що кожен, хто працює, має право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів; Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 р., який визначає правові і організаційні засади функціонування системи заходів по вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) і спрямований на здійснення взаємодії сторін соціально-трудова відносин у проце-

сі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними, а також рядом інших, як законодавчих, так і підзаконних актів, спрямованих на реалізацію права на страйк, наприклад, Положенням про порядок проведення страйку як крайнього засобу вирішення колективного трудового спору (конфлікту) та примирних процедур під час страйку від 18 листопада 2008 р. № 131, Правилами поведінки найманих працівників, органів профспілки, іншого уповноваженого ними органу, власника або уповноваженого ним органу (представника), органу (особи), що очолює страйк, під час страйку від 28 квітня 2004 р. № 66 тощо.

Аналіз вищезазначених нормативно-правових актів дає підставу стверджувати, що страйк завжди є крайнім, винятковим засобом вирішення колективного трудового спору (конфлікту). Страйк, на відміну від примирних процедур вирішення колективного трудового спору, завжди є ультимативною дією працівників, тиском на роботодавця з метою домогтися виконання своїх вимог, які або не були врегульовані у примирних процедурах, або, у разі досягнення угоди між найманими працівниками та роботодавцем, не виконуються роботодавцем. Як зазначено у ст. 17 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», 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). Страйк застосовується як крайній засіб (коли всі інші можливості вичерпано) вирішення колективного трудового спору (конфлікту) у зв'язку з відмовою роботодав-

ця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу.

Проте й досі реалізація права на страйк в Україні залишається складним питанням. Погоджуємося з висловлюванням О. С. Волохова, що це відбувається насамперед через значну кількість обмежень, прогалин та невідповідностей у вітчизняному законодавстві. Наприклад, за даними Державної служби статистики України, протягом 2011 р. в Україні був зареєстрований лише один законно проведений страйк, в якому брали участь близько ста працівників львівського підприємства «Комфортбуд» (з вимогою виплатити їм заробітну плату за два місяці будівельних робіт), а переважну більшість страйків в Україні було оголошено незаконними і вони не були включені до статистичних даних, прикладом є відмова пілотів авіакомпанії «Аеросвіт» здійснювати заплановані авіарейси у серпні 2011 року, за що їх потім було притягнуто до відповідальності [4].

Ситуація щодо неузгодженості та недосконалості методики обрахунку кількості страйків в Україні продовжує тривати. Так, для прикладу, за 2012 рік, за даними Державної служби статистики України, не зафіксовано жодного страйку [5], тоді як за інформацією Національної служби посередництва і примирення (далі – НСПП) у 2012 р. НСПП сприяла зменшенню соціальної напруги та пошуку взаємоприйнятних рішень між сторонами конфліктів при проведенні найманими працівниками 11 страйків та інших видів протестних дій, пов'язаних з частковим або повним

припиненням роботи [6], а за даними моніторингу протестів Центру дослідження суспільства, у 2012 р. в Україні відбулося, як мінімум, 42 страйки на захист прав найманих працівників [7].

Також зауважимо, що на сьогодні існує ряд випадків, коли законодавець встановив пряму заборону проведення страйків, враховуючи норми ст. 44 Конституції України про те, що заборона страйку можлива лише на підставі закону.

Загальні положення щодо заборони проведення страйків на сьогодні встановлені ст. 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», згідно з вимогами якої забороняється проведення страйку працівникам (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку, посадовим особам місцевого самоврядування; забороняється також проведення страйку за умов, 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.

Деталізація цієї норми знайшла відображення у законах України «Про транспорт» від 10 листопада 1994 р., «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р., «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р., «Про електроенергетику» від 16 жовтня 1997 р., «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р., «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. та ін. Наприклад, статтею 35 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» встановлено, що персонал ядерних установок та об'єктів, призна-

чених для поводження з радіоактивними відходами, не має права на страйки. При цьому, згідно з аналізом норм ст. 25 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», у випадках, коли забороняється проведення страйку, не сторони колективного трудового спору (конфлікту), а НСПП отримала від законодавця право звернення до суду із заявою про вирішення колективного трудового спору (конфлікту).

Заборона проведення страйку, вважаємо, не позбавляє осіб, на яких вона розповсюджується, можливостей використовувати інші форми протесту – збори, мітинги, демонстрації, пікетування – за умови, що ці акції не є політичними або такими, що перешкоджають діяльності органів, де ці особи працюють (служать).

До цього додамо, що питання про заборону проведення страйків є доволі дискусійним і на сьогодні існують пропозиції, спрямовані на вилучення норм щодо обмеження проведення страйків у ряді випадків – щодо обмеження права на страйк державних службовців [8], працівників транспорту [9]. Так, у липні 2013 року Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини було повідомлено, що для врегулювання на законодавчому рівні права на страйк працівників транспорту створено робочу групу, яка розробила проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування реалізації конституційного права людини на страйк». Розроблений законопроект було внесено на розгляд уряду для подальшого направлення до Верховної Ради України [10].

Крім прямої заборони на проведення страйків, слід враховувати і той факт, що механізм реалізації права на страйк в Україні, вважаємо, є доволі застарілим

та довготривалим. Дійсно, як зазначив В. Дудін, власне процедура реалізації права на проведення страйку в Україні не передбачає можливості проведення страйків солідарності, попереджувальних та індивідуальних страйків, а іноді і стимулює штрейкбрехерство [11]. Національне законодавство не визнає і таке право працівників на страйк, як індивідуальне припинення роботи [12, с. 11]. Та для мінімізації несприятливих наслідків від проведення страйку, особливо у разі визнання страйку незаконним, страйк слід проводити у правовій площині.

Що ж до визнання страйку незаконним, то вичерпний перелік таких підстав законодавець установив у ст. 22 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». Зокрема, незаконними визнаються страйки: 1) оголошені з вимогами про зміну конституційного ладу, державних кордонів та адміністративно-територіального устрою України, а також з вимогами, що порушують права людини; 2) оголошені без додержання найманими працівниками, профспілкою, об'єднанням профспілок чи уповноваженими ними органами положень ст. ст. 2, 4, 6; частини першої і п'ятої ст. 12; частини першої, третьої і шостої ст. 19 цього Закону – тобто порушення вимог щодо: предмета колективного трудового спору (конфлікту); формування вимог найманих працівників, профспілок та моменту виникнення колективного трудового спору (конфлікту); порядку вирішення колективного трудового спору (конфлікту) трудовим арбітражем та порядку прийняття рішення про оголошення страйку; 3) розпочаті з порушенням найманими працівниками, профспілкою, об'єднанням профспілок чи уповноваженими ними

органами вимог ст. 20 (щодо керівництва страйком), частин другої та третьої ст. 24 цього Закону (щодо вимог, пов'язаних з вищерозглянутими обмеженнями на проведення страйку); 4) які оголошені та/або проводяться під час здійснення примирних процедур, передбачених цим Законом.

Механізм реалізації визнання страйку незаконним передбачає розгляд справи про визнання страйку незаконним у судовому порядку в порядку цивільного судочинства. Справа про визнання страйку незаконним розглядається у судовому порядку за заявою роботодавця або уповноваженої ним особи (як правило, це належить до повноважень керівника юридичної особи, який, відповідно до установчих документів, діє від імені юридичної особи), організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців.

Форма і зміст позовної заяви роботодавця або уповноваженої ним особи (представника) про визнання страйку незаконним повинні відповідати вимогам ст. 119 ЦПК України. А залежно від специфіки конкретної справи про визнання страйку незаконним, можуть застосовуватися правила загальної територіальної підсудності та/або альтернативної територіальної підсудності.

Правила загальної територіальної підсудності закріплені насамперед у ст. 109 ЦПК України «Підсудність справ за місцем відповідача». Виходячи із цих правил, позовна заява про визнання страйку незаконним до фізичної особи – тобто до особи, що очолює страйк, пред'являється в суд за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її перебування, а позови до юридичних осіб

пред'являються в суд за їх місцезнаходженням. Слід зазначити, що у колективних трудових спорах (конфліктах) не можна застосовувати положення п. 1 ст. 110 ЦПК України щодо підсудності справ за вибором позивача у зв'язку з тим, що зазначені позови, хоча й виникають з трудових правовідносин, однак не можуть бути пред'явлені за зареєстрованим місцем проживання (перебування) позивача, бо, на відміну від фізичної особи, у позивача-юридичної особи є місцезнаходження, а не місце проживання.

Крім цього, частиною першою статті 113 ЦПК України встановлено, що позови до кількох відповідачів, які проживають або перебувають в різних місцях, пред'являються за місцем проживання або місцезнаходженням одного з відповідачів, за вибором позивача. Зазначені положення щодо альтернативної територіальної підсудності можуть бути застосовані при поданні позовної заяви про визнання страйку незаконним у разі: 1) якщо працівниками підприємства визначено страйковий орган, наприклад, у складі трьох осіб, які проживають або перебувають в різних місцях, то позовна заява про визнання страйку незаконним до фізичних осіб – членів страйкового органу (тобто відповідачів) пред'являється в суд за місцем проживання або за місцезнаходженням одного із них, за вибором роботодавця; 2) якщо працівниками підприємства не був визначений орган (особа), що очолює страйк, то позовна заява про визнання страйку незаконним пред'являється в суд до фізичних осіб – учасників страйку (тобто відповідачів) за місцем проживання або за місцезнаходженням одного із них, за вибором роботодавця.

Варто додати, що у разі, коли працівниками підприємства була визна-

чена профспілка як орган, що очолює страйк, типовим випадком є подання в суд позовної заяви роботодавцем про визнання страйку незаконним до фізичних осіб – учасників страйку (відповідачів) за місцем їх проживання або за місцезнаходженням одного із них, за вибором позивача. Проте немає заборони й щодо подання в суд позовної заяви роботодавцем про визнання страйку незаконним до профспілки як до юридичної особи, згідно з положеннями ст. 30 ЦПК України.

Відповідно до частини 2 статті 23 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», справа щодо заяви роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців про визнання страйку незаконним повинна бути розглянута судом, включаючи строки підготовки справи до судового розгляду, не пізніш як у семиденний строк. Однак, як засвідчує практика, цей термін судами при розгляді таких справ не втримується [13, с. 384].

Рішення суду про визнання страйку незаконним зобов'язує учасників страйку прийняти рішення про припинення або відміну оголошеного страйку, а працівників – розпочати роботу не пізніше наступної доби після дня вручення копії рішення суду органіві (особі), що очолює страйк.

При цьому організація незаконного страйку або участь у ньому законодавець визнає як порушення трудової дисципліни і особи, які є організаторами страйку, визнаного судом незаконним, або які не виконують рішення про визнання страйку незаконним, а так само й особи, які перешкоджають припиненню незаконного страйку, можуть бути притягнуті до дисциплінарної або адміністративної відповідаль-

ності згідно із законодавством. До зазначених осіб, згідно зі ст. 32 вказаного Закону, не застосовуються порядок і гарантії, передбачені ст. ст. 43 і 252 Кодексу законів про працю України.

Крім того, збитки, заподіяні власникові або уповноваженому ним органу (представнику) страйком, який був визнаний судом незаконним, відшкодовуються органом, уповноваженим найманими працівниками на проведення страйку, у розмірі, визначеному судом (у межах коштів і майна, що йому належать), а час участі працівника у цьому страйку, згідно зі ст. 28 зазначеного Закону не зараховується до трудового (нині до страхового) стажу.

Водночас роботодавець не має права вносити до трудової книжки працівника запис про участь його у страйку, визнаного судом незаконним, оскільки ні постановою Кабінету Міністрів України від 27 квітня 1993 р. № 301 «Про трудові книжки працівників», ні Інструкцією про порядок ведення трудових книжок працівників від 29 липня 1993 р. № 58, ні іншими актами законодавства це не передбачено.

Узагальнюючи вищезазначене, вважаємо, що: 1) страйк і досі залишився вагомим способом тиску найманих працівників на роботодавця, формою колективного ультиматуму для задоволення вимог страйкуючих, які не були врегульовані мирним шляхом; 2) вичерпний перелік підстав визнання страйку незаконним законодавець установив у ст. 22 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)»; 3) у певних випадках законодавець встановив пряму заборону проведення страйків, зокрема щодо проведення страйків працівникам (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил

України, органів державної влади, безпеки та правопорядку, посадовим особам місцевого самоврядування та ін. При цьому на сьогодні є пропозиції, спрямовані на вилучення норм щодо обмеження проведення страйків у ряді випадків – щодо обмеження права на страйк державних службовців, працівників транспорту; 4) механізм реалізації визнання страйку незаконним передбачає розгляд справи про визнання страйку незаконним у судовому порядку (у порядку цивільного судочинства) за заявою роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців; 5) рішення суду про визнання страйку незаконним зобов'язує учасників страйку прийняти рішення про припинення або відміну оголошеного страйку, а працівників – розпочати роботу не пізніше наступної доби після дня вручення копії рішення суду органам (особі), що очолює страйк; 6) збитки, заподіяні роботодавцеві страйком, який був визнаний судом незаконним, відшкодовуються органом, уповноваженим найманими працівниками на проведення страйку, у розмірі, визначеному судом; 7) організація незаконного страйку або участь у ньому роботодавця визнає як порушення трудової дисципліни і особи, які є організаторами страйку, визнаного судом незаконним, або які не виконують рішення про визнання страйку незаконним, а так само й особи, які перешкоджають припиненню незаконного страйку, можуть бути притягнуті до дисциплінарної або адміністративної відповідальності згідно із законодавством; 8) мінімізації кількості страйків, визнаних судом незаконними, сприятиме удосконалення на законодавчому рівні порядку проведення страйків.

Список використаної літератури

1. Дараганова Н. В. Трудові спори : навч. посіб. / Н. В. Дараганова. – К. : Алерта, 2012. – 272 с.
2. Швець Н. М. Право на страйк та механізм його реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Н. М. Швець. – Х., 2008. – 18 с.
3. Кливер Е. П. Право на забастовку в Российской Федерации : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Е. П. Кливер. – Томск, 2000. – 21 с.
4. Волохов О. С. Забезпечення права на страйк у міжнародно-правових актах, ратифікованих Україною [Електронний ресурс] / О. С. Волохов. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua>
5. Страйки та їх наслідки, за окремими видами економічної діяльності : сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>
6. Інформація про результати діяльності Національної служби посередництва і примирення за 2012 рік [Електронний ресурс] / НСПП. – Режим доступу : <http://www.nspp.gov.ua>
7. Дутчак О. Безмовний планктон чи сліпа влада? Страйки, яких в Україні нібито не буває [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://blogs.korrespondent.net>
8. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо приведення у відповідність до норм Конституції України положень законів, що регламентують право на страйк) від 4 червня 2013 р. № 2204а [Електронний ресурс] / ВРУ. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>
9. Право на страйк працівників транспорту має бути врегульовано на законодавчому рівні : інформація від 15 січня 2013 р. [Електронний ресурс] / Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua>
10. Інформація від 17 липня 2013 р. про зустріч Уповноваженого з прав людини з Директором Національного демократичного інституту [Електронний ресурс] / Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.gov.ua>
11. Дудін В. Право на страйк в Україні : історія та актуальність боротьби [Електронний ресурс] / Віталій Дудін. – Режим доступу : <http://gaslo.info>
12. Герасимова Е. С. Процессуальные особенности рассмотрения судом дел о признании забастовки незаконной : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.15 / Е. С. Герасимова. – М., 2002. – 26 с.
13. Трудові спори : законодавство, коментар, судова практика / Упорядники : В. А. Скоробагатько, М. І. Федішин. – К. : Істина, 2000. – С. 384.