

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Піфко О.О.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства

юридичного факультету

ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

УДК 342.728

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.2.4>ДО ПИТАННЯ ВИНИКНЕННЯ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК
ЯК СУБ'ЄКТІВ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Постановка проблеми. Професійні спілки (далі – профспілки) протягом тривалого часу відіграють ключову роль у становленні та розвитку громадянського суспільства в різних країнах Європи. Хоча проблемам правового регулювання виникнення профспілок у вітчизняній юридичній науці приділялася значна увага, проте це питання все ще залишається дискусійним. Існуюча різниця підходів до проблем правосуб'єктності профспілок зумовлюється самою юридичною природою профспілки як особливого виду громадської організації. Під час дослідження проблематики виникнення профспілок часто поза увагою вчених залишалися конституційно-правова природа профспілок як особливого виду громадської організації. Хоча профспілки і виступають важливим суб'єктом трудового права та можуть виступати учасниками цивільно-правових відносин, проте, в першу чергу, вони є громадською організацією, що безпосередньо визначається ст. 36 Конституції України [1].

Метою статті є дослідження особливостей виникнення профспілок як суб'єктів конституційно-правових відносин.

Стан дослідження. В Україні окремі аспекти виникнення профспілок досліджувалися такими вченими, як О.М. Вашук, Н. Гетьманцева, Т.М. Заворотченко, Д.О. Зеньков, В.Л. Костюк, Я.В. Сімутіна, В.В. Соломінчук, М.В. Менджул, Ф.А. Цесарський, А.Ю. Шакірова, І.І. Шамшина, Ю.М. Щотова та ін. Разом із тим такі дослідження переважно проводилися в межах науки трудового, цивільного та адміністративного права. Вивченню проблем виникнення профспілок саме як особливого виду громадської організації приділялося недостатньо уваги.

Виклад основного матеріалу. Профспілки поруч з іншими інститутами громадянського суспільства є суб'єктами конституційних правовідносин, під якими, у свою чергу, розуміються учасники суспільних відносин, які наділені конституційною правосуб'єктністю, тобто правоздатністю та дієздатністю, що визначається нормами конституційного права [2, с. 28]. Виникнення профспілки як суб'єкта відповідних правовідносин пов'язується з набуттям нею правосуб'єктності, наприклад, ч. 1 ст. 10 Закону Латвії «Про професійні спілки» [3] безпосередньо

визначає, що профспілка набуває правосуб'єктності з моменту її державної реєстрації. У свою чергу, під правосуб'єктністю профспілки розуміється визнана суб'єктами права, в тому числі державою, через закріплення в нормах права, загальна (абстрактна) здатність мати права та обов'язки, бути їх носієм, реалізовувати та нести відповідальність (правоздатність та дієздатність) [4, с. 21]. У вітчизняній юридичній науці точиться жвава дискусія щодо моменту виникнення та розмежування цивільної та трудової правосуб'єктності профспілок.

Підставою для виникнення таких дискусій служить ряд суперечливих положень Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [5], зокрема положення ч. 9 ст. 16, за яким профспілки набувають права юридичної особи (тобто набувають цивільної правосуб'єктності) з моменту затвердження статуту (положення). Представники науки цивільного права слушно акцентують увагу, що це положення не відповідає Цивільному кодексу України та Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» [6, с. 33]. Неоднозначним також є питання щодо виникнення правосуб'єктності профспілок із точки зору трудового права. Тут позиції представників науки трудового права різняться. Так, Ю.М. Щотова стверджує, що оформлення протоколу з'їзду, конференції, установчих або загальних зборів членів профспілки з рішенням про його затвердження – це юридичний факт, що тягне виникнення правоздатності професійної спілки як суб'єкта трудового права, а прийняття статуту профспілки пов'язується з виникненням трудової дієздатності, тобто оформлення протоколу та прийняття статуту означає виникнення профспілки як суб'єкта трудового права [7, с. 55].

Відзначимо, що в трудовому праві висловлюється й інша позиція із цього приводу. Так, Д.О. Зеньков, визначаючи, що «правосуб'єктність профспілки – це визнана законом здатність професійної спілки з моменту її легалізації мати права і обов'язки із захисту трудових прав працівників та представництва їх інтересів, можливість набувати своїми діями відповідних суб'єктивних прав та обов'язків, а також здатність нести юридичну

відповідальність» [8, с. 284], пов'язує виникнення профспілки як суб'єкта трудового права з моментом її легалізації. В.Л. Костюк резюмує, що підхід, за яким трудова дієздатність профспілки виникає з моменту затвердження статуту, є дискусійним, оскільки профспілка діє у правових відносинах через уповноважені органи (посадові особи), а трудова дієздатність профспілки тісно пов'язана з можливістю здійснення нею трудо-правових повноважень, якими вона наділяється відповідно до закону [9, с. 110]. Разом із тим, як показує аналіз наявних наукових доробок щодо проблем виникнення профспілок, у них не завжди належним чином береться до уваги той факт, що профспілки, хоча і виступають важливим суб'єктом трудового права, насамперед є громадськими організаціями. Як справедливо зауважує О.М. Ващук, правове регулювання діяльності об'єднань громадян має комплексний характер і здійснюється нормами різних галузей права, пріоритетними серед яких є конституційно-правові норми [10, с. 321].

Тут слід зауважити, що в первинній редакції Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» легалізація профспілок визначалася обов'язковою та здійснювалася шляхом їх реєстрації, а статусу юридичної особи профспілки набували в разі їх реєстрації. Тобто реєстрація профспілки була обов'язковою, відповідно, профспілка як суб'єкт конституційних правовідносин виникала з моменту її державної реєстрації. Підставою для відповідних законодавчих змін слугувало Рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) у справі про свободу утворення профспілок [11]. КСУ зауважив, що встановлення реєстрації (з набуттям статусу юридичної особи) як єдиного можливого способу легалізації перешкоджає реалізації права на створення профспілок, оскільки громадяни можуть визнати за потрібне об'єднатися у профспілку, яка не буде мати права юридичної особи. У результаті КСУ постановив, що положення статті 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», які пов'язують початок діяльності створеної спілки з моментом її реєстрації у відповідних органах, рівнозначні вимозі про попередній дозвіл на утворення профспілки і не відповідають ст. 36 Конституції України.

На нашу думку, вітчизняний законодавець, прийнявши чинну нині редакцію закону про профспілки, вдався вже до іншої крайності, прирівнявши факт затвердження статуту профспілки з набуттям нею прав юридичної особи. Із точки зору конституційно-правової процедури легалізації об'єднань громадян як суб'єктів конституційних правовідносин надання відповідному об'єднанню статусу юридичної особи є окремою процедурою і виводиться за межі процедури легалізації. Так, ч. 13 ст. 9 Закону України «Про громадські об'єднання» [12] чітко визначає, що для отримання статусу юридичної особи громадське об'єднання, що здійснює свою діяльність без такого статусу, за рішенням відповідного вищого органу управління може звернутися для проведення

процедури реєстрації в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [13]. Як бачимо з наведеного законодавчого положення, статус юридичної особи набувається громадським об'єднанням за окремою процедурою, якій повинна передувати процедура легалізації цього об'єднання, тобто набуття ним статусу суб'єкта конституційних правовідносин.

Положення спеціального закону про профспілки, за яким легалізуючий орган не має право відмовити в легалізації профспілки, об'єднання профспілок, поруч із відсутністю накладення на профспілку зобов'язання усунути невідповідності поданих документів профспілки зазначеному статусу, нівелює саму сутність та призначення інституту легалізації об'єднань громадян, завданням якої виступає не тільки недопущення надання легального статусу організаціям, статутні цілі та завдання яких суперечать вимогам Конституції України та чинному законодавству, але й інформування інших учасників суспільних відносин про статус відповідного об'єднання.

Слід мати на увазі, що під час створення профспілки (як будь якого іншого об'єднання) в них є певна обмежена дієздатність та правоздатність, які виникають після прийняття рішення про створення відповідного об'єднання і є необхідними для вчинення передбачених законодавством дій, спрямованих на його легалізацію. Цікавим у цьому відношенні є досвід Польщі, за яким необхідною для легалізації профспілки обмеженою дієздатністю та правоздатністю наділяється засновницький комітет профспілки, який зобов'язаний протягом тридцяти днів із моменту прийняття рішення про створення профспілки підготувати і подати заявку про реєстрацію профспілки [14].

Також мусимо відзначити, що як у законодавстві України, так і в правовій науці спостерігається певна термінологічна неточність та невизначеність. Так, поняття «попередній дозвіл», яке вжито в Конституції України та часто використовується в науковій літературі, не повинне ототожнюватися з поняттям «реєстрація» або «легалізація». Це поняття означає, що профспілки тільки створюються без попереднього дозволу, тобто для проведення установчих зборів членів профспілки та затвердження ними статуту профспілки не потрібен жоден попередній дозвіл із боку будь-яких державних органів. Інакше кажучи, легалізацію (реєстрацію) профспілки недоцільно зводити до надання попереднього дозволу на її створення.

Намагання законодавця привести законодавство про профспілки у відповідність до названого вище Рішення КСУ шляхом заміни в законодавстві терміна «реєстрація профспілки» на термін «легалізація профспілки» та запровадження заборони на вимову в легалізації профспілки [15, с. 154] навряд чи можна вважати вдалим. Справа в тому, що сьогоднішня «легалізація» профспілок, як і колишня «реєстрація», здійснюється шляхом перевірки поданих для легалізації профспілки документів на предмет їх відповідності вимогам Конституції та чинного законодавства і внесення відповідного запису до

державного реєстру. Тобто реєстрація як була, так і залишається ключовим елементом легалізації. Що підтверджують положення Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», в якому взагалі відсутнє окреме згадування про «легалізацію профспілки», натомість цей закон оперує такими поняттями, як: «державної реєстрації політичних партій, всеукраїнських професійних спілок, їх об'єднань...», «державної реєстрації первинних, місцевих, обласних, регіональних та республіканських професійних спілок...», «відмова в державній реєстрації (легалізації) професійної спілки...» тощо.

Якщо ж дійсно трактувати положення ч. 3 ст. 36 Конституції України «утворюються без попереднього дозволу» як таке, що виключає всі елементи державного контролю у сфері створення профспілок, то в цьому випадку й чинні нині положення закону про профспілки щодо їх легалізації також не відповідають Конституції України. На нашу думку, трактування КСУ терміна «утворюються без попереднього дозволу» є не зовсім вдалим. Так, якщо брати за основу традиційний поділ способів легалізації об'єднань громадян на явочний, дозвільний та явочно-реєстраційний [16, с. 133; 17, с. 274], то в Україні продовжує діяти саме явочно-реєстраційний порядок, оскільки явочний спосіб передбачає набуття легального статусу одностороннім волевиявленням громадян без будь-яких додаткових правових та організаційних процедур, а за умови дозвільного вимагається спеціальний попередній дозвіл відповідного державного органу [18, с. 75].

У той же час законодавство ряду країн Європейського Союзу передбачає саме реєстрацію профспілок як необхідну передумову набуття ними легального статусу (в таких країнах, як Польща та Італія, реєстрація профспілок передбачається безпосередньо в тексті конституції). Яскравим прикладом того, що «попередній дозвіл» жодним чином не пов'язується з реєстраційними процедурами щодо об'єднань громадян, може служити положення Закону Словацької Республіки «Про об'єднання громадян» [19], § 1 якого проголошує, що громадяни мають право вільно об'єднуватися, дозвіл державного органу не є необхідним для здійснення цього права, а § 6 встановлює, що об'єднання створюються шляхом їх реєстрації, тобто реєстрація профспілки є обов'язковою. Не відкидають можливості встановлення вимоги щодо обов'язкової реєстрації профспілок і Європейський суд із прав людини та ряд міжнародних органів і організацій. Як впливає з положень Конвенції про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 [20], в ній право створювати на свій вибір організації без попереднього на те дозволу також закріплено не в контексті прирівнювання процедури реєстрації до такого попереднього дозволу.

Висновки. У чинному законодавстві України порядок виникнення профспілок як суб'єктів конституційно-правових відносин є доволі суперечливим та неоднозначним. Якщо всі громадські об'єднання набувають статус юридичної особи за окремою про-

цедурою, якій повинна передувати процедура легалізації цього об'єднання, тобто набуття ним статусу суб'єкта конституційних правовідносин, то стосовно профспілок встановлений зворотній порядок: спочатку набуваються права юридичної особи, а потім здійснюється їх легалізація. Першопричиною сьогоденної законодавчої розмитості щодо порядку легалізації профспілок і, відповідно, їх виникнення як суб'єктів конституційно-правових відносин вбачається невдале трактування КСУ терміна «утворюються без попереднього дозволу». Поняття «попередній дозвіл», яке вжито в Конституції України, не повинне ототожнюватися з поняттями «реєстрація» або «легалізація», оскільки воно означає, що профспілки саме створюються без попереднього дозволу, тобто для проведення установчих зборів членів профспілки та затвердження ними статуту профспілки не потрібен жоден попередній дозвіл із боку будь-яких державних органів. Законодавство ряду країн Європейського Союзу, закріплюючи принцип створення профспілок «без попереднього дозволу», одночасно визначає саме реєстрацію профспілок в якості необхідної передумови для отримання ними легального статусу (в тому числі й на рівні конституції). Також існує потреба в подальших поглиблених дослідженнях сутності та співвідношення понять «реєстрація профспілки» та «легалізація профспілки».

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Федоренко В.Л. Суб'єкти конституційно-правових відносин в Україні та їх система. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 4. С. 27–34.
3. Arodbiedrību likums. URL : <https://likumi.lv/doc.php?id=265207>.
4. Щотова Ю.М. Правовий механізм реалізації функцій профспілок як суб'єктів трудового права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Київ, 2013. 35 с.
5. 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>.
6. Менджул М.В. Створення окремих непадприємницьких товариств в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 3. С. 30–35.
7. Щотова Ю.М. Виникнення професійної спілки як суб'єкта трудового права в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 2. С. 53–60.
8. Зеньков Д.О. Правосуб'єктність профспілок: сутність, значення, порядок виникнення. *Митна справа*. 2014. №1(91). Ч. 2. Кн. 2. С. 278–284.
9. Костюк В.Л. Проблеми трудової правосуб'єктності професійної спілки: теоретико-правовий аспект. Наукові записки НаУКМА. *Юридичні науки*. 2012. Т. 129. С. 109–113.
10. Ващук О.М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України. *Держава і право*. 2003. № 22. С. 320–326.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями народних депутатів України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції Укра-

їни (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.

12. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

13. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 травня 2003 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

14. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. URL : <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910550234>.

15. Піфко О.О. Конституційно-правові засади легалізації професійних спілок в Україні та окремих

країнах ЄС: порівняльний аналіз. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. №. 6. Ч. 1. С. 151–155.

16. Воронюк О.О. Критерії класифікації юридичних осіб. *Університетські наукові записки*. 2008. № 3. С. 129–135.

17. Богашева Н.В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти : монографія. Київ : Логос, 2012. 446 с.

18. Конституционное право России : учебник / Отв. ред. А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. Москва : Норма, 2007. 544 с.

19. Zákon z 27. marca 1990 O združovaní občanov. URL : <https://www.zakonypreludi.sk/zz/1990-83>.

20. Конвенція Міжнародної організації праці про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 від 9 липня 1948 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_125.

Піфко О.О. ДО ПИТАННЯ ВИНИКНЕННЯ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК ЯК СУБ'ЄКТІВ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Стаття присвячена дослідженню окремих аспектів виникнення професійних спілок як суб'єктів конституційно-правових відносин. Визначаються законодавчі особливості, які регулюють виникнення професійних спілок як суб'єктів цивільних, трудових та конституційно-правових відносин. Вказується на нечіткість та непослідовність чинного законодавства України в регулюванні питання легалізації професійних спілок.

Ключові слова: професійні спілки, право на об'єднання в професійні спілки, статус професійних спілок, діяльність професійних спілок, правосуб'єктність професійних спілок, виникнення професійних спілок.

Піфко А.А. К ВОПРОСУ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ КАК СУБЪЕКТОВ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Статья посвящена исследованию отдельных аспектов возникновения профессиональных союзов как субъектов конституционно-правовых отношений. Определяются законодательные особенности, которые регулируют возникновение профессиональных союзов как субъектов гражданских, трудовых и конституционно-правовых отношений. Указывается на нечеткость и непоследовательность действующего законодательства Украины в регулировании вопроса легализации профессиональных союзов.

Ключевые слова: профессиональные союзы, право на объединение в профессиональные союзы, статус профессиональных союзов, деятельность профессиональных союзов, правосубъектность профессиональных союзов, возникновение профессиональных союзов.

Pifko O.O. ON THE RISE OF TRADE UNIONS AS SUBJECTS OF CONSTITUTIONAL LEGAL RELATIONS

The article explores some aspects of the rise of trade unions as subjects of constitutional legal relations. It identifies the peculiarities of legislation that regulate the rise of trade unions as subjects of civil, labour and constitutional legal relations. Based on the analysis of the available studies on the issue of the rise of trade unions, the author summarizes that scholars often fail to take into account the fact that trade unions are primarily non-governmental organizations, though they are subjects of labour law.

The article pays attention to the slovenly and inconsistent nature of the current legislation of Ukraine concerning the regulation of the legalization of trade unions. In particular, the article states that the provision of the Law of Ukraine “On Trade Unions, their Rights and Guarantees Concerning their Activities” according to which the authorizing body has no right to bar a trade union or a trade association from legalization does not provide for imposing the obligation to eliminate the lack of conformity of the documents filed by the trade union to its status and mitigates the very essence and mission of the institution of the legalization of citizens’ associations. It should be noted that the primary task of legalization is preventing from granting the legal status to organizations whose statutory aims and tasks contradict the Constitution of Ukraine and the current legislation as well as informing other participants of social relations about the status of a particular association.

In the current legislation of Ukraine, the procedure for the establishment of a trade union as a subject of the constitutional legal relations is rather contradictory and ambiguous. While all non-governmental organizations acquire the status of legal entity according to a particular procedure which is preceded by the legalization procedure that is the acquisition of the status of the subject of constitutional legal relations by an association, a trade union follows an inverted procedure by first acquiring the right of the legal entity followed by its legalization. The article attracts attention to the legislative failure to bring the legislation of Ukraine concerning trade unions in line with the views of the Constitutional Court of Ukraine by substituting the term “registration of a trade union” with the term “legalization of a trade union” in the current legislation and by imposing a ban on a refusal to legitimate a

trade union. The present-day “legalization” of trade unions, like the former “registration”, is carried out by checking the documents filed by a trade union for their conformity with the requirements of the Constitution and current legislation followed by making a relevant entry in the National Registry. Hence, registration remains the key element in the legalization of trade unions.

The author concludes that the primary cause of the present-day legislative vagueness concerning the procedure for the legalization of trade unions and, as a result, for their rise as subjects of constitutional legal relations is the unsuitable interpretation of the term “are formed without advanced consent” by the Constitutional Court of Ukraine. The notion “advanced consent”, which is used in the Constitution of Ukraine, must not be equated with the notion “registration” or “legalization”, since it means that trade unions are formed without advanced consent that is in order to hold a constitutional assembly of the members of trade unions and for the assembly to approve the statute of the trade union it is not necessary to have any advanced consent from any government agency. At the same time, enshrining the principle of the establishment of a trade union “without advanced consent”, the legislation of a number of the EU member countries establishes registration of trade unions as a necessary precondition for them to acquire a legal status (at the level of the Constitution inclusive). Both the European Court of Human Rights and international bodies and organizations do not deny the possibility of the establishment of the requirement for the mandatory registration of trade unions.

Key words: trade unions, right to form and join trade unions, trade union status, activities of trade unions, legal personality of trade unions, the rise of trade unions.