

УДК 341.231.14

## ПРАВО НА СТРАЙК В ОСНОВНИХ ДОКУМЕНТАХ ООН В ГАЛУЗІ ПРАВ ЛЮДИНИ

Сергій МИГАЛЬ,

кандидат політичних наук, пошукач кафедри теорії права і держави  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

### SUMMARY

The article highlights the issue of recognition and protection of the right to strike, the scope of its regulation and limitation in the major UN documents on human rights - the Universal Declaration of Human Rights (1948), International Covenant on Civil and Political Rights (1966) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966). On the basis of these documents proved that at the United Nations the right to strike was announced only after the separation of the second generation of human rights, especially socio-economic rights, and the inclusion of their labor and trade union rights. However, the article argues that the declaration of the right to strike would not be possible without prior universal recognition of human rights in general and the subsequent separation of them first-generation rights, including civil and political rights, which became a legal prerequisite for recognizing an integral part of human rights in the world today.

**Key words:** right to strike, the right to trade unions, human rights declarations, treaties, UNO.

### АНОТАЦІЯ

В статті висвітлюються питання визнання і захисту права на страйк, сфера його регулювання і обмеження в основних документах ООН у галузі прав людини – Загальній декларації прав людини (1948), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (1966) та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (1966). На підставі аналізу вказаних документів доводиться, що на рівні ООН право на страйк було проголошене тільки після виокремлення прав людини другого покоління, насамперед соціально-економічних прав, і включення до них трудових і профспілкових прав. Разом з тим, у статті стверджується, що проголошення права на страйк було б неможливим і без попереднього загального визнання прав людини в цілому та наступного виокремлення серед них прав першого покоління, зокрема громадянських і політичних прав, які стали юридичною передумовою для визнання його складовою частиною системи прав людини в сучасному світі.

**Ключові слова:** право на страйк, право на профспілки, права людини, декларація, пакт, ООН.

**Постановка проблеми.** Міжнародне визнання права на страйк істотно впливає на його визнання на національному рівні. У першу чергу воно залежить від того, як право на страйк закріплюється, регулюється, обмежується і захищається в документах ООН у галузі прав людини.

Вступ України в Асоціацію з Європейським Союзом спонукає її до адаптації вітчизняного законодавства до законодавства ЄС. Не в останню чергу це стосується і страйкового законодавства, яке останнім часом демонструє значне відхилення від стандартів МОП. У контексті цієї проблеми істотно зростає попит на звернення до первинних документів ООН у галузі прав людини і з'ясування місця і ролі, яке відводиться ними праву на страйк в системі прав людини.

Попри значимість міжнародного визнання і захисту права на страйк на рівні ООН для закріплення і регулювання його в національному законодавстві, вивченню цього питання в науковій літературі досі не приділялося належної уваги. Так, у працях західних вчених Т. Новіц, Х. Олссон, В. Олоффсон, А. Пінда деякі аспекти цієї проблематики доводиться збирати по крихтам серед досліджень, присвячених проголошенню в документах ООН права на профспілки. З найбільш відомих авторів

радянської доби право на страйк у документах ООН найгрунтовніше дослідив Жарков Б.Н., який розглядав його під кутом належності до прав людини. Але в його працях не висвітлювалися аспекти регулювання і обмеження цього права, процедура і механізм контролю за його здійсненням. Сучасні російські (А.М. Лушніков, М.В. Лушнікова) та вітчизняні (А.В. Жулінський) вчені виходять із загальної констатації факту закріплення права на страйк у документах ООН. При цьому в усіх, без винятку, дослідженнях аналіз зосереджується на місці і ролі цього права в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, тоді як значення для його проголошення двох інших документів – Загальної Декларації про права людини і Міжнародного пакту про громадянські і політичні права – залишається поза увагою.

Метою і завданням даної роботи є дослідження формули закріплення і механізму захисту права на страйк, сфери його регулювання і обмеження в основних документах ООН у галузі прав людини.

Викладення основного матеріалу. Найвищим рівнем міжнародного визнання права на страйк є його юридичне закріплення в документах ООН, членами якої на сьогоднішній день є 193 держави світу. Воно відбулося не

відразу по створенні ООН 1945 р., а лише через 20 років після її започаткування. У галузі прав людини ООН було розроблено і ухвалено три основні документи: Загальну Декларацію прав людини (1948), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (1966) та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966). Але тільки в останньому акті право на страйк нарешті зайняло своє законне місце. Цьому існує кілька пояснень.

Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., була першим глобальним визначенням прав, якими володіють усі люди. Вона узагальнювала всі існуючі на той час права, визнані в переважній більшості країн світу. У ній не було ані поділу прав на їх види, ані диференціації їх за поколіннями. В основному вона перераховувала вже загальнознані громадянські і політичні права. 20 з 29 статей Декларації були спрямовані на їх забезпечення. Поруч з цими правами проголошувалися і деякі соціально-економічні права, необхідні для захисту людини від експлуатації. Серед них були і окремі трудові права, але право на страйк не значилося.

Такий переки між видами і поколіннями прав у Декларації був викликаний протиборством держав-членів ООН, які представляли дві різні за ідеологічною орієнтацією суспільні системи здобувач кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

соціалізму і капіталізму – і мали різне бачення прав людини, що в подальшому і стало предметом холодної війни між ними. Західні держави виходили з найвищої цінності громадянських і політичних прав, які, на їх думку, надані людині від народження і не залежать від соціально-економічних прав. Держави радянського блоку віддавали пріоритет соціально-економічним правам людини, вважаючи їх матеріальною передумовою повноцінного здійснення громадянських і політичних прав [1, с. 11].

Для пом'якшення протиріч між протилежними позиціями сторін і вироблення спільного документу розробники Декларації вдалися до максимального узагальнення проголошуваних у ній прав. В її основу було покладено відомі історичні документи в цій галузі, ухвалені в провідних державах світу переважно на зорі природного права: англійська Велика хартія вольностей (1215), французька Декларація прав людини і громадянина (1789) та американський Білль про права (1789). Викладені в них права сформульовані гранично абстрактно і витіювано, а право на страйк взагалі не згадується як таке, оскільки на час ухвалення цих документів його ще не було дозволено законом.

При розробці Декларації до уваги бралися також всі діючі на той час конституції держав світу. У кожній з них містився різний перелік прав людини, але основною тенденцією була відсутність права на страйк у

переважній більшості основних законів. Серед розвинутих держав траплялися лише поодинокі випадки його конституційного закріплення в Західній Європі (Франція, Італія) та й то не усталені, оскільки свій конституційний статус право на страйк здобуло тут лише в перші роки після другої світової війни. Законодавцем же мод у конституційному закріпленні права на страйк були латиноамериканські держави, в основних законах яких право на страйк не тільки було вперше проголошено (Мексика), а й отримало масове поширення ще до другої світової війни (Еквадор, Болівія, Колумбія, Уругвай). Активно до латиноамериканських конституцій воно впроваджувалося під час війни (Куба, Коста-Ріка, Панама) і відразу після неї (Бразилія). Щоправда, право на страйк у латиноамериканських конституціях приживалося важко і нерідко вилучалося на певний час після чергових військових переворотів.

Однак конституційний досвід закріплення права на страйк розробниками Декларації з різних причин враховано не було. Точка зору латиноамериканських країн, як і всіх держав третього світу, на міжнародній арені тоді була слабо представлена, оскільки ще зберігалася колоніальна система капіталізму і колоніальний вплив метрополій. Поодинокий досвід конституційного закріплення права на страйк у розвинутих країнах було відкинуто як вимушену поступку лівим силам, яких допустили до участі в повоєнних урядах за заслуги в русі опору фашизму. У цілому ж представники західних держав не сприймали закріплення цього права в Декларації, побоюючись створення юридичної можливості для активізації страйкового руху проти системи капіталізму на ґрунті перемоги СРСР у другій світовій війні.

В результаті складних перемовин і компромісів між державами-учасницями Загальну декларацію було підтримано 48 країнами при утриманні 8-х членів ООН, 6 з яких представляли соціалістичний світ: СРСР, Українська РСР, Білоруська РСР, Чехословаччина, Польща, Югославія. Незважаючи на те, що Декларація не містила в собі будь-якого натяку щодо права на страйк, окрім непрямого визнання в преамбулі близького до нього права на повстання, вона відіграла важливу роль у підготовці юридичних умов для міжнародного визнання права на страйк на рівні ООН завдяки закріпленню в ній права на свободу асоціацій (ст. 20.1) і «права кожної людини створювати професійні спілки і входити до професійних спілок для захисту своїх інтересів» (ст. 23.4) [2, с. 1].

Останнє право було конкретизацію проголошеною спеціалізованою установою ООН – Міжнародною організацією праці – за кілька місяців до прийняття Декларації 9 липня 1948 р. у Конвенції № 87 «Про свободу асоціації і захист права на організацію» «права працівників на створення організацій» (ст. 2), які «мають право вільно організовувати свою діяльність та формулювати свою програму дій» (ст. 3) «для забезпечення та

захисту їхніх інтересів» (ст. 10) [3, с. 1]. Враховуючи, що, починаючи з 1950-х років, прецедентним правом контрольних органів МОП, Комітету зі свободи об'єднання (з 1952 р.) та Комітету експертів (з 1959 р.), з цього права виводиться право на страйк як «основоположне право працівників та їх організацій» [4, с. 8]. Проголошення права на профспілки в Загальній декларації відкривало шлях до його визнання в наступних документах ООН у галузі прав людини. Тим більше, що право на створення профспілок і вступ до них, на відміну від права на свободу асоціацій, закріплене в ній лише в позитивній формі. Адже якщо п. 1 ст. 20 Декларації зазначалося, що «кожна людина має право на свободу асоціацій», то другим пунктом цієї ж статті застерігалось, що «ніхто не може бути примушений до вступу до будь-якої асоціації», що фактично означає захист негативного права на свободу асоціації [2, с. 1].

На права, проголошені в ст. 20.1 і ст. 23.4 Загальної декларації, поширюються обмеження, передбачені нею стосовно всіх інших закріплених у ній прав. Згідно ст. 29.2 цього документу, вони мають бути «встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві» [2, с. 1]. Отже, існує 5 законних підстав для обмеження права на свободу асоціацій і права на створення і вступ до профспілок: загроза іншим правам і свободам, громадському порядку, демократичному суспільству, моралі і загальному добробуту. Розповсюдження на обидва згадані права наведені вище обмежень означає, що в перспективі вони можуть бути застосовані і по відношенню щодо прав, які з них виводяться, у тому числі й на права на страйк.

Загальна декларація прав людини не передбачає механізму захисту проголошених у ній прав. Для держав-членів ООН вона носить виключно рекомендаційний характер. Єдиною пересторогою від порушення задекларованих у ній прав є ст. 30, в якій зазначається, що «ніщо в Декларації не може витлумачуватись як надання будь-якій державі, групі осіб чи окремим особам права займатися якоюсь діяльністю або здійснювати дії, спрямовані на знищення викладених у ній прав і свобод» [2, с. 1]. Тим не менш, Декларація стала правовим актом, на основі якого Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. було ухвалено два нових документи в галузі прав людини, які отримали обов'язкову юридичну силу для всіх держав-учасниць: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права.

Поштовхом до їх прийняття стали дві події світового значення, які відбулися в середині ХХ століття: розпад колоніальної системи світу, що знаходилась під контролем провідних західних держав, та утворення світової системи соціалізму на чолі з СРСР. Завдяки цим подіям значно зросла вага соціально-економічних прав і суттєво

розширився перелік громадянських і політичних прав, які потребували нової документальної фіксації для свого міжнародного визнання. Поява обох пактів і була відображенням цього запиту, який через протилежність згаданих вище позицій держав західного і радянського блоків було реалізовано в двох різних документах, через що вказані пакти мають неоднакове значення для міжнародного визнання права на страйк.

В Міжнародному пакті про громадянські і політичні права в силу його функціонального призначення для захисту прав громадянина юридичне закріплення права на страйк відсутнє. Проте, не маючи безпосереднього стосунку до трудових і профспілкових прав, цей пакт значно зміцнює юридичну основу для проголошення права на страйк, закладену в Загальній Декларації прав людини.

По-перше, цим пактом забороняється «примусова або обов'язкова праця», без усунення якої не можлива реалізація права на страйк. У ст. 4 Декларації говориться лише про заборону рабства і работоргівлі в усіх їх видах, а також про недопущення утримання людей в підневільному стані. Статтею 8.3-а згаданого пакту додається, що «нікого не можуть приневолювати до примусової чи обов'язкової праці» [5, с. 1]. Заборона примусової або обов'язкової праці для визнання права на страйк важлива тим, що вона дає людям можливість відмовитись працювати. Поневолені люди не можуть цього зробити. Здатність виводити свою працю від роботодавців лежить у самій основі страйків, втрата її автоматично призводить до неможливості страйкувати.

По-друге, цим пактом зводяться в одну статтю розкидані по різних статтях Загальної Декларації право на свободу асоціації і право на створення і вступ до профспілок, забезпечуючи позитивні умови здійснення права на страйк. У п. 1 ст. 22 згаданого пакту говориться, що «кожна людина має право на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів» [5, с. 1]. Цим підкреслюється, що право на профспілки є частиною більш широкого права на свободу асоціації і тісно пов'язане з ним. Обидва права в даному випадку носять характер єдиного, виключно позитивного права, з якого може бути виведене тільки позитивне право на страйк.

Порівняно з Декларацією, обмеження права на свободу асоціації, включаючи право на створення і вступ до профспілок, суттєво змінилися і за своїм змістом, і за своїм призначенням. Із обмежень, загальних для всіх прав, проголошених у Декларації, у згаданому пакті вони перетворилися на обмеження для окремої групи прав, у тому числі проголошеного в п. 1 ст. 22 права. У другому пункті цієї ж статті говориться, що «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» [5, с. 1].

З тексту цього положення випливає, що обмеження права на свободу асоціації, включаючи право на створення і вступ до профспілок, повинні не тільки «передбачатися законом», а й бути «необхідними в демократичному суспільстві». Помітно зростає кількість законних підстав для обмеження вказаних прав. Попри вилучення з їх переліку обмеження вимогами «загального добробуту», з'явилася низка нових обмежень – «в інтересах державної чи громадської безпеки» та «охорони здоров'я». Деякі вимоги було посилено, зокрема, вимогу «визнання і поваги до прав і свобод інших» було перекваліфіковано на вимогу їх «захисту».

Крім наведених вище обмежень, п. 2 ст. 22 припускаються також спеціальні обмеження права на свободу асоціації, включаючи право на створення і вступ до профспілок, для осіб, які входять до складу збройних сил і поліції. Нарешті, крім обмежень, передбачених п. 2 ст. 22, на дане право поширюються запроваджені п. 1 ст. 4 пакту до низки прав, проголошених у ньому, загальні тимчасові обмеження, які можуть бути запроваджені «під час надзвичайного становища в державі, при якому життя нації перебуває під загрозою і про наявність якого офіційно оголошується» [5, с. 1]. Таким чином, сфера обмеження права на свободу асоціації, включаючи право на створення і вступ до профспілок, встановлена в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, значно розширилася порівняно із Загальною Декларацією прав людини.

Згаданим пактом передбачаються певні гарантії для здійснення даного права при прийнятті або застосуванні державами внутрішнього законодавства. У п. 3 ст. 22 говориться, що «ніщо в цій статті не дає права державам, які беруть участь у Конвенції Міжнародної організації праці 1948 року щодо свободи асоціації і захисту прав на організацію, приймати законодавчі акти на шкоду гарантіям, передбаченим у зазначеній Конвенції, або застосувати закон так, щоб завдавалося шкоди цим гарантіям» [5, с. 1]. Тим самим, держави-учасниці пакту попереджаються про неприпустимість використання закону для обмеження права на свободу асоціації, включаючи право на створення і вступ до профспілок, у порушення гарантії вказаної Конвенції.

Для контролю за дотриманням державами-учасницями прав, проголошених у згаданому пакті, а, отже, і права на захист від примусової і обов'язкової праці та права на свободу асоціації, включаючи право на створення і вступ до профспілок, було створено спеціальний орган – Комітет по правах людини (ст. 28). Згідно ст. 40 цього пакту, він має здійснювати розгляд доповідей держав-учасниць про здійснені ними заходи для втілення в життя визнаних у ньому прав та досягнутий в їх використанні прогрес, які вони зобов'язані подавати Генеральному секретарю ООН (п. 1), котрий в свою чергу надсилає їх на розгляд Комітету (п. 2) [5, с. 1].

За підсумками їх розгляду Комітет готує власні доповіді та зауваження загального порядку, які надсилаються державам-учасницям, а в разі потреби –

Економічній і соціальній раді (п. 4). Комітет також уповноважений розглядати повідомлення держав-учасниць про невиконання іншою державою-учасницею своїх зобов'язань за пактом (ст. 41.1) і в разі невирішення цього питання призначати спеціальну Погоджувальну комісію (ст. 42.1). Щорічно через Економічну і соціальну раду Комітет подає Генеральній Асамблеї ООН доповідь про свою роботу (ст. 45) [5, с. 1].

На відміну від попереднього пакту, у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права наводиться широкий перелік трудових прав людини, серед яких виокремлюється група профспілкових прав, до яких як самостійне право включене і право на страйк. В п. 1 ст. 8 пакту називається 4 профспілкових права, 3 з яких виступають безпосередніми правовими підвалинами для здійснення права на страйк. Деякі з цих профспілкових прав достатньо деталізовані. Мова йде, насамперед, про класичне профспілкове право, сформульоване в Загальній Декларації прав людини і Міжнародному пакті про громадянські і політичні права.

Стосовно права на створення і вступ до профспілок, також проголошеного в новому пакті, конкретизується мета і встановлюються умови його здійснення, які вказують на зорієнтованість даного права на соціально-економічні інтереси працівників та дотримання при вступі до профспілок принципу добровільності і правил їх діяльності. Зокрема, у ст. 8.1-а цього пакту держави-учасниці зобов'язуються забезпечити «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» [6, с. 1].

Обмеження даного права, прописані в цій же статті, порівняно з обмеженнями аналогічного права в іншому пакті, помітно скорочені. Так, з їх переліку зникли ті, що стосувалися інтересів «громадської безпеки», «охорони здоров'я» і «моральності населення». Відтепер, згідно п. а) ст. 8.1, вони мають бути «передбачені законом і бути необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших» [6, с. 1].

Крім визнання права на створення і вступ до профспілок, іншими пунктами ст. 8.1 профспілкам надається «право утворювати національні федерації чи конфедерації з правом останніх засновувати міжнародні професійні організації або приєднуватися до них» (п. б) та «право функціонувати безперешкодно без будь-яких обмежень, крім вище зазначених» (п. с) [6, с. 1]. Перше з них вказує на те, що процес створення профспілками федерацій чи конфедерацій є невідконтрольним державі, друге – що функціонування профспілок вміщує в себе не тільки різні види профспілкової діяльності, наприклад, ведення колективних переговорів і укладання колективних договорів, а й захист профспілок від розпуску та припинення їх діяльності.

Аналізуючи формулу юридичного закріплення права на страйк у пакті про економічні, соціальні і культурні права, відзначимо, що вона є доволі лаконічною і традиційною для конституцій багатьох країн, у тому числі й західних. З неї відомо лише одне, що правове регулювання даного права віддається на відкуп національному законодавству. У ст. 8.1-d згаданого пакту відзначається, що держави-учасниці зобов'язуються забезпечити «право на страйки при умові його здійснення відповідно до законів кожної країни» [6, с. 1]. Тим самим, даною формулою в регулюванні і обмеженні права на страйк для держав створюється більше свободи, ніж у регулюванні і обмеженні інших профспілкових прав, проголошених цим пактом.

В згаданому пакті не конкретизується сфера можливо регулювання права на страйк у внутрішньодержавному законодавстві, але з урахуванням пов'язаності даного права з іншими профспілковими правами вимальовуються принаймні три вихідних положення. По-перше, що суб'єктом права на страйк є тільки профспілки, з чого випливає законність лише офіційних страйків, організованих і санкціонованих профспілками. По-друге, що правом на страйк можуть володіти не тільки профспілкові організації, а й федерації і конфедерації, з чого випливає законність страйків різних масштабів, у тому числі загальнонаціональних. Відносно законності міжнародних страйків існують певні побоювання, що вона буде проблематичною через поборювання права профспілок на створення або входження до міжнародних профспілкових організацій вимогою здійснення страйків відповідно до національного законодавства. По-третє, що правом на страйк можна скористатись лише «для захисту своїх економічних та соціальних інтересів», з чого випливає законність тільки неполітичних і неюридичних страйків. Вказівка на захист саме «своїх» інтересів залишає проблематичним відстоювання шляхом страйків інтересів інших і ставить під питання законність страйків солідарності.

Говорячи про сферу можливих обмежень права на страйк слід відзначити, що в пакті існують як явні, так і неявні обмеження цього права. Так, обмеження, встановлені п.1-а і п.1-с ст. 8 щодо двох профспілкових прав як такі, що «передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших», відносно права на страйк у пакті прямо не прописані. Але вони цілком можуть бути застосовані до нього на підставі його зв'язку з іншими профспілковими правами. Натомість на право на страйк прямо поширюються спеціальні обмеження, передбачені п. 2 ст. 8 по відношенню до всіх перерахованих у п. 1 цієї статті профспілкових прав, при користуванні ними особами зі складу збройних сил, поліції або адміністрації держави, що свідчить про розширення подібних обмежень порівняно з пактом про громадянські і політичні права,

який не розповсюджує їх на осіб з адміністрації держави [6, с. 1].

На право на страйк також прямо поширюються загальні обмеження, встановлені ст. 4 відносно всіх проголошених у пакті прав, за виключенням тих, що «зачіпають матеріальне існування або фізичне виживання індивіда, а також недоторканість особистості» [7, с. 1]. Згідно з нею, держава може запроваджувати обмеження, які «визначаються законом, і лише остільки, оскільки це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві» [6, с. 1]. Як бачимо, частково – це обмеження, повернуті з Декларації, але відсутні в пакті про громадянські і політичні права (в частині обмеження вимогами «загального добробуту в демократичному суспільстві»), частково – нові (в частині «сумісності обмежень з природою прав»).

Використовуючи перераховані вище підстави для запровадження обмежень права на страйк, держави-учасниці, тим не менш, не повинні тлумачити їх занадто широко. Щоб упередити це, у «Лімбузьких принципах здійснення Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права» (1986) наводяться приклади тлумачення деяких вимог з цих обмежень. Так, вказівка на «визначення» (ст. 4) або «передбачення» (ст. 8) обмежень законом, згідно п. 48, означає, що вони «не можуть вводитись інакше, ніж у відповідності з національним законом загального застосування, який не суперечить пакту і діє на час введення обмеження» [7, с. 1]. Закони, які запроваджують обмеження, не повинні бути довільними, нерозумними або дискримінаційними. Правові норми, які обмежують користування правами, повинні бути чіткими і зрозумілими усім. Крім того, законом мають передбачатись відповідні гарантії і ефективні засоби правового захисту від незаконного або неправомірного введення або застосування обмежень прав (п. 49–51).

Обмеження «з метою сприяння загальному добробуту в демократичному суспільстві» (ст. 4), мають тлумачитись «у смислі сприяння добробуту народу в цілому» (п. 52) «в суспільстві, яке визнає і поважає права людини, проголошені в Статуті ООН і Загальній декларації прав людини» (п. 55). Вони «не повинні перешкоджати демократичному функціонуванню суспільства» (п. 54). Використання терміну «демократичне суспільство» вказує, що саме на державу покладається доведення того, що запроваджувані нею обмеження не перешкоджають функціонуванню суспільства на принципах демократії. А от вказівка на обмеження, «необхідні в демократичному суспільстві» (ст. 8), передбачає для держави більш жорсткі умови обмеження прав профспілок. Згідно п. 60, «термін «необхідно» означає, що таке обмеження: а) відповідає насущній потребі держави чи суспільства; в) переслідує законну мету; с) співрозмірно цій меті» [7, с. 1]. При цьому оцінка необхідності обмеження має ґрунтуватись на об'єктивних чинниках (п. 61).

Обмеження «в інтересах державної безпеки» (ст. 8) можливі, згідно п. 62, тільки «у випадку захисту існування держави, її територіальної цілісності або політичної незалежності від застосування сили або загрози її застосування» [7, с. 1]. На них можна посилатись лише при наявності адекватних гарантій і ефективних засобів правового захисту від правопорушень. На інтереси державної безпеки не можна посилатись у якості підстави для введення обмежень з метою запобігання лише локальній або відносно ізольованій загрози правопорядку. Вони не можуть бути приводом для введення невизначених або довільних обмежень. Навпаки, істинну державну безпеку підриває систематичне порушення прав (п.63–65). «Держава, яка несе відповідальність за таке порушення, зазначається у п. 65, не повинна посилатись на інтереси державної безпеки для виправдання заходів, спрямованих на придушення опору такому порушенню або проведення політики репресій стосовно свого населення» [7, с. 1].

Обмеження «в інтересах громадського порядку» (ст. 8) має тлумачитись, згідно п. 66, виходячи з розуміння «громадського порядку» як «сукупності норм, які забезпечують функціонування суспільства, або як низки основоположних принципів побудови суспільства» [7, с. 1]. Повага до прав, проголошених пактом, розглядається як складова частина громадського порядку, який слід тлумачити в контексті конкретних прав цього пакту, які обмежуються на цій підставі. Здійснення державними органами і представниками, відповідальними за підтримання громадського порядку, своїх повноважень підлягає контролю з боку парламенту, судових органів та інших компетентних незалежних структур (п. 67–68).

Нарешті, про умови обмежень, пов'язаних з дотриманням інших прав. Умова, яка вимагає «сумісності обмежень з природою вказаних прав» (ст. 4), згідно п. 56, означає, що «обмеження не можна тлумачити і застосовувати, ставлячи під загрозу сутність відповідного права» [7, с. 1]. А от обмеження «для захищення прав і свобод інших» (ст. 8) вказує, згідно ст. 69, на те, що «сфера охоплення прав і свобод інших осіб, які можуть слугувати підставою для обмеження проголошених у пакті прав, виходить за межі прав і свобод, які пактом визнаються» [7, с. 1]. Отже, Лібурзькими принципами наголошується, що держави-учасниці, які намагаються використовувати вищеперераховані підстави для відступів від положень пакту, повинні тлумачити їх в дуже вузькому смислі.

Як і в попередньому пакті, у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права зберігаються гарантії для прав, передбачених Конвенцією МОП 1948 р. щодо свободи асоціацій і захисту права на організацію, які захищають їх від зловживань держав при прийнятті або застосуванні внутрішнього законодавства. Ст. 8.3 нового пакту «не дає права державам, які беруть участь у даній Конвенції, приймати законодавчі акти на шкоду гарантіям, передбаченим нею, або застосовувати закон

так, щоб завдавалося шкоди цим гарантіям» [6, с. 1]. Проблема, однак, полягає в тому, що в цій Конвенції згадуються лише 3 з 4-х профспілкових прав, перерахованих у пакті, до яких не входить право на страйк. А, отже, дане положення пакту не створює надійних гарантій для здійснення права на страйк.

Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права встановлюється спеціальна процедура контролю за дотриманням визнаних у ньому прав, у тому числі і права на страйк (ст. 16). П. а § 2 цієї статті держави-учасниці зобов'язуються надавати Генеральному секретарю ООН доповіді про вжиті ними заходи і прогрес на шляху до досягнення дотримання визнаних у пакті прав, які спрямовуються ним на розгляд до Економічної і Соціальної Ради та інших спеціалізованих установ [6, с. 1]. Безпосереднє спостереження за дотриманням державами-учасницями своїх зобов'язань за згаданим пактом та рівнем здійснення відповідних прав і обов'язків покладається на створений в 1985 р. Комітет з економічних, соціальних і культурних прав, заснований, на відміну від Комітету по правам людини, який контролює виконання Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, не на основі положень цього пакту, а рішенням Економічної і Соціальної Ради.

Починаючи з 1987 р., два рази на рік він розглядає доповіді держав-учасниць про здійснення ними пакту, які надходять до Економічної і Соціальної Ради. Щоб полегшити державам-учасницям виконання своїх зобов'язань з представлення доповідей і забезпечення більш чіткого тлумачення цілей, смислу і змісту пакту, з 1988 р. Комітет приступив до підготовки «загальних зауважень» до закріплених у пакті прав і положень. Окрім доповідей держав-учасниць, у своїй діяльності Комітет спирається також на свідчення спеціалізованих установ ООН, у тому числі МОП, та неурядових і громадських організацій. По завершенню аналізу доповідей і після заслуховування представників держав-учасниць Комітет підбиває підсумки розгляду доповідей і складає «заключні зауваження» у вигляді рішень про становище справ зі здійсненням пакту в конкретній державі-учасниці. З юридичної точки зору «заключні зауваження» Комітету, зокрема його пропозиції і рекомендації, не мають обов'язкового статусу, але відбивають думку єдиного експертного органу, правомочного і здатного виносити такі постанови. Тому їх ігнорування чи недотримання державами-учасницями свідчитиме про недобросовісне виконання ними своїх зобов'язань за пактом [8, с. 36–37].

Тим не менш, незважаючи на здатність Комітету з економічних, соціальних і культурних прав сприяти здійсненню пакту, ступінь ефективності його діяльності в остаточному підсумку залежить від прийнятих урядами практичних заходів з реалізації своїх міжнародних юридичних зобов'язань. Винятково важливого значення серед них Комітет надає прийняттю державами належних законодавчих актів і забезпеченню індивідів засобами

судового захисту. У цьому зв'язку Комітет зазначає, що деякі із вміщених до пакту статей, включаючи ст. 8, яка закріплює право на страйк, можуть бути здійснені негайно. Це підтверджується і п. 8 Лібмургських принципів, згідно з яким застосування деяких прав може стати предметом захисту в судовому порядку негайно [7, с. 1].

З різних обставин Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права вступив у законну силу лише через 10 років після свого проголошення – 23 березня 1976 р., коли його було ратифіковано 35-ма державами, а, отже, повноцінне міжнародне визнання права на страйк у документах ООН у галузі прав людини сталося майже через 30 років після заснування цієї організації. СРСР підписав цей пакт 18 березня 1968 р., а ратифікував Указом Президії Верховної Ради СРСР від 18 вересня 1973 р. Українська РСР ратифікувала його Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 жовтня 1973 р. Для СРСР цей пакт вступив у силу 3 січня 1976 р., але безпосередньо право на страйк у радянському законодавстві було закріплене лише за 2 роки до припинення існування союзної держави, коли 9 жовтня 1989 р. було прийнято Закон СРСР «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)», на ґрунті якого 3 березня 1998 р. Верховною Радою України було ухвалено аналогічний вітчизняний закон.

**Висновки.** Таким чином, з 3-х основних документів ООН у галузі прав людини в прямій і явній формі право на страйк проголошується лише в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права. Значення цього факту важко переоцінити, незважаючи на те, що в інших двох документах – Загальній Декларації прав людини і Міжнародному пакті про громадянські і політичні права – проголошується право на свободу асоціації і створення профспілок, з якого контрольні органи МОП ще задовго до прийняття цього пакту почали виводити право на страйк у своєму прецедентному праві. Адже, на думку контрольного органу за виконанням пакту про громадянські і політичні права – Комітету з прав людини – для визнання права на страйк цього права недостатньо. Відповідаючи на питання в справі *Alberta Union vs. Canada* № 118/1982, чи може індивід, посиляючись на пакт про громадянські і політичні права, наполягати на своєму праві на страйк на тій підставі, що обидва пакти передбачають право індивіда на створення і вступ до профспілок, Комітет з прав людини зазначив, що спеціальна згадка про право на страйк у пакті про економічні, соціальні і культурні права означає, що такого права в еквівалентному пакті не існує [9, с. 1].

Віднесення права на страйк пактом про соціальні, економічні і культурні права до профспілкових прав, а останніх до трудових прав автоматично призвело до визнання страйкового права у якості невід'ємного права людини. Це підтверджується, принаймні трьома обставинами. По-перше, право на страйк, як і будь-яке право людини, в основному становить собою право окремих осіб,

у даному випадку найманих працівників-індивідуумів, які навіть у межах профспілки самостійно визначаються щодо міри своєї участі в страйках і несуть персональну юридичну відповідальність за незаконні страйки. По-друге, право на страйк має однорідність з іншими правами, яка виявляється в їх неподільності, взаємозалежності, взаємопов'язаності і рівній значимості для людської гідності. По-третє, на міжнародному рівні право на страйк користується рівним захистом з іншими правами, на нього поширюються всі передбачені міжнародними документами механізми контролю за їх застосуванням.

### Список використаних джерел

1. Джонсон Г. Разработка Всеобщей декларации прав человека (1946–1948 гг.) / Г. Джонсон // Развитие личности. – 2003. – № 4. – С. 10–20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rl-online.ru/articles/4-03/224.html>.
2. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
3. Конвенція МОП № 87 «Про свободу асоціації та захист права на організацію». Прийнята Генеральною конференцією Міжнародної організації праці 9 липня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993\\_125](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_125).
4. ILO. Principles concerning the right to strike / Gernigon B., Odero A., Guido H. – Geneva: International Labour Office, 2000. – 64 s. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed\\_norm/-normes/documents/publication/wcms\\_087987.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-normes/documents/publication/wcms_087987.pdf).
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. Прийнято Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
6. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Прийнято Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042).
7. Лимбургские принципы осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Приняты 2–6 июня 1986 г. в Маастрихте [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hro-uz.narod.ru/limburg.html>.
8. Права человека. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Изложение фактов № 16 (Rev.1). Приняты Всемирной конференцией по правам человека, Вена, 25 июня 1993 г. (A/CONF.157/24) – 69 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet16Rev.1ru.pdf>.
9. Гусейнов Л. Особенности толкования международных договоров о правах человека / Л. Гусейнов // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1999. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://evolutio.info/content/view/284/50>.