

УДК 342.728

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.1.34>

ОСОБЛИВОСТІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТВОРЕННЯ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК У БОЛГАРІЇ

Піфко О.О.,
*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Піфко О.О. Особливості конституційно-правового регулювання створення професійних спілок у Болгарії.

Вказується, профспілки відіграють важливу роль у забезпеченні трудових та соціально-економічних прав працівників у європейських державах. З моменту здобуття Україною незалежності нормативно-правова база, що регулює утворення та функціонування професійних спілок, зазнала значних трансформацій.

Стаття присвячена аналізу окремих аспектів конституційно-правового регулювання створення професійних спілок у Болгарії. Вказується, що актуальність такого дослідження обумовлена потребою подальшого вдосконалення та переосмислення низки положень вітчизняного законодавства у сфері захисту трудових та соціальних прав профспілками з урахуванням досвіду окремих країн-членів Європейського Союзу. Аналізуються законодавчі зміни до порядку реєстрації профспілок в Болгарії, які набули чинності у 2018 році. Автором не поділяється позиція окремих болгарських дослідників, які стверджують, що такі законодавчі рішення болгарського законодавця поставили процедуру реєстрації некомерційних об'єднань на нову основу, враховуючи розмежування між ними й передбачили створення окремого реєстру для профспілкових об'єднань працівників та об'єднань роботодавців, регулювання якого враховує особливості цих об'єднань. Також на основі порівняльного аналізу вказується на окремі переваги та недоліки законодавчого регулювання створення профспілок в Україні і Болгарії.

На основі аналізу статутів профспілок Болгарії автор виокремив основні цілі та завдання, які ставляться перед профспілками. Детально досліджується основні етапи державної реєстрації профспілки в місцевих судах. Робиться висновок, що чинний нині порядок реєстрації профспілок в Болгарії характеризується фрагментарним правовим регулюванням, оскільки така реєстрація відбувається не лише на підставі різних нормативно-правових актів, але й на підставі нормативно-правових-актів, що належать до різних галузей законодавства (трудового, цивільного, адміністративного). Не завжди ці закони однаково регулюють окремі питання реєстрації профспілок, що ускладнює їх тлумачення і застосування. Однією з основних причин такої ситуації з законодавчим регулюванням процедури державної реєстрації профспілок є відсутність у Болгарії окремого, спеціального закону про профспілки.

Ключові слова: професійні спілки; створення професійних спілок; реєстрація професійних спілок; громадські організації; право на об'єднання; конституційні права.

Pifko O.O. The features of the constitutional and legal regulation of the formation of trade unions in Bulgaria.

It is indicated that trade unions play an important role in ensuring the labor and socio-economic rights of workers in European countries. Since Ukraine gained independence, the regulatory and legal framework regulating the formation and functioning of trade unions has undergone significant transformations.

The article is devoted to the analysis of certain aspects of the constitutional and legal regulation of the formation of trade unions in Bulgaria. It is noted that the relevance of such a study is conditioned by

the need for further improvement and reconsideration of a number of provisions of domestic legislation in the field of protection of labor and social rights by trade unions, taking into account the experience of certain European Union member states. The article examines legislative changes to the procedure for registering trade unions in Bulgaria, which came into force in 2018. The author does not share the position of some Bulgarian researchers who claim that these legislative decisions by the Bulgarian legislator have placed the registration procedure for non-profit associations on a new foundation, taking into account the distinction between them, and provided for the creation of a separate register for trade union associations of workers and associations of employers, with regulation that considers the specific characteristics of these associations. A comparative analysis also highlights certain advantages and disadvantages of the legislative regulation of the establishment of trade unions in Ukraine and Bulgaria.

Based on the analysis of the statutes of Bulgarian trade unions, the author identified the main goals and objectives set before trade unions. The main stages of state registration of trade unions in local courts are examined in detail. It is concluded that the current procedure for registering of trade unions in Bulgaria is characterized by fragmented legal regulation because registration is carried out not only on the basis of various normative legal acts but also on normative legal acts belonging to different branches of legislation (labor, civil, administrative). These laws do not always regulate certain aspects of trade union registration equally, which complicates their interpretation and application. One of the main reasons of this situation related to legislative regulation of the procedure of state registration of trade unions is the absence of a separate, specialized law on trade unions in Bulgaria.

Key words: trade unions; establishment of trade unions; registration of trade unions; civil society organization; right to association; constitutional rights.

Постановка проблеми. Професійні спілки є ключовим елементом захисту трудових та соціальних прав і свобод у всіх країнах Європи. Після проголошення незалежності законодавство України, яке регламентує порядок створення та діяльності професійних спілок зазнало істотних змін. При чому, протягом останніх десяти років значна частина таких новел була спрямована на гармонізацію та адаптацію законодавства України у цій сфері до стандартів Європейського Союзу. Разом з тим, у світлі необхідності прийняття нового Трудового кодексу України, низка положень вітчизняного законодавства у сфері захисту трудових та соціальних прав профспілками потребує подальшого вдосконалення та переосмислення з урахуванням досвіду окремих країн-членів Європейського Союзу. В цьому аспекті особливо актуальним вбачається вивчення досвіду постсоціалістичних країн Східної та Центральної Європи, які за відносно короткий термін пройшли шлях реформування законодавства до стандартів Європейського Союзу.

Метою статті є дослідження особливостей конституційно-правового регулювання створення професійних спілок у Болгарії.

Стан дослідження. В Україні окремі аспекти створення профспілок в окремих країнах-членах Європейського Союзу досліджували такі вчені, як В.В. Соломінчук, І.С. Сопелкін, Ф.А. Цесарський, Н.А. Циганчук, А.Ю. Шакірова, Ю.М. Щотова та інші.

Виклад основного матеріалу. Період з 1989-1996 рр. для Болгарії став важким викликом, зокрема щодо реалізації економічної реформи. В той час діяльність профспілок Болгарії часто підпорядковувалася короткостроковим інтересам, наприклад, стратегії профспілок були орієнтовані на пом'якшення негативного впливу економічної кризи з використанням різних методів. Проте після 1997 р. профспілки Болгарії почали брати більш активну участь у розробці та впровадженні соціальних реформ, оскільки процес приватизації та розвитку приватного сектору повністю змінив контекст соціального діалогу [1]. На сучасному етапі в Болгарії спостерігається поступове зниження ефективності профспілок. Так, значна частина працівників перебуває поза межами переговорного регулювання, що, в свою чергу, відображає зменшення членства в профспілках та слабкість профспілок у багатьох галузях промисловості [2].

Як і в більшості країн Європейського Союзу, в Болгарії конституційно-правові засади створення профспілок закладені безпосередньо в тексті конституції. Відповідно до ст. 49 Конституції Болгарії [3] працівники та службовці мають право об'єднуватися в професійні спілки та асоціації для захисту своїх інтересів у сфері праці та соціального забезпечення. Як бачимо конституційний підхід закріплення права на об'єднання в професійні спілки в Болгарії відрізняється від запропонованого в Конституції України. Так, відповідно до ч. 3 ст. 36 Конституції України громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-еко-

номічних прав та інтересів, а обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно Конституцією і законами України [4]. В Конституції України вказується, що всі громадяни мають право на об'єднання в професійні спілки, а в Конституції Болгарії наводиться конкретизація кола осіб, які мають право на право об'єднання в професійні спілки.

До істотних особливостей конституційного регулювання створення й діяльності професійних спілок в Болгарії варто віднести положення ст. 12 Конституції Болгарії, відповідно до якої професійні спілки та інші громадські об'єднання не можуть встановлювати політичні цілі та займатися політичною діяльністю, яка властива виключно для політичних партій Болгарії. Тобто в Болгарії на конституційному рівні закріплено положення, що профспілки повинні утримуватися від дій, які мають ознаки політичної діяльності або спрямовані на забезпечення досягнення певних політичних цілей [5].

Безпосередньо порядок створення професійних спілок регулюється нормами Трудового кодексу Болгарії [6]. Насамперед проаналізуємо положення ст. 4 зазначеного акту, відповідно до якої всі працівники мають право без будь-якого попереднього дозволу, вільно й на власний розсуд створювати профспілки, добровільно вступати в них і виходити з них, при цьому дотримуючись положень статутів відповідних спілок.

З цього положення випливає низка визначальних засад створення профспілок, а саме:

- профспілки в Болгарії створюються без отримання попереднього дозволу з боку органів державної влади чи місцевого самоврядування, або будь-яких інших установ та організацій. Окремі вітчизняні вчені пропонують виділяти відсутність попереднього дозволу на створення профспілок у якості окремого принципу організації профспілок [7, с. 362];

- профспілки створюються виключно на добровільній основі, шляхом вільного волевиявлення зацікавлених осіб, які діють на власний розсуд, при чому це стосується як добровільності вступу у профспілку так і добровільності виходу з неї. В цьому аспекті необхідно відзначити, що у 2023 р. до Кримінального кодексу Болгарії були внесені зміни, які стосуються захисту права на об'єднання у профспілки. Так, відповідно до ст. 174b Кримінального кодексу Болгарії, дії які супроводжуються силою, погрозами або будь-яким іншим незаконним способом перешкоджають комусь здійснювати своє право на об'єднання у профспілки, примушування когось проти своїх переконань чи волі стати членом або відмовитися від членства у профспілковій організації, або перешкоджання у створенні такої організації, карається позбавленням волі на строк до трьох років або штрафом у розмірі до п'яти тисяч левів [8]. Схоже положення міститься і в ст. 170 Кримінального кодексу України, відповідно до якої «Умисне перешкоджання законній діяльності професійних спілок, політичних партій, громадських організацій або їх органів - карається виправними роботами на строк до двох років або позбавленням волі на строк до трьох років» [9]. Також зауважимо, що якщо в ст. 170 Кримінального кодексу України йдеться про перешкоджання законній діяльності профспілки, тобто вже зареєстрованій відповідно до чинного законодавства громадській організації, то законодавство Болгарії акцентує увагу саме на діях спрямованих на перешкоджанні в реалізації конституційного права на об'єднання у профспілки;

- порядок вступу та виходу з профспілок регулюється їх статутами. Відповідно до ст. 33 Трудового кодексу Болгарії, профспілки мають право в межах закону самостійно розробляти та затверджувати свої статuti, вільно обирати керівні органи, приймати програми діяльності, визначати свої функції та реалізовувати їх. Статут профспілки приймається її засновниками і як показує аналіз законодавства Болгарії, обов'язково має містити наступні складові: найменування профспілки; точна адреса розташування; цілі діяльності профспілки та засоби їх досягнення; склад, структуру та повноваження керівних органів; порядок представництва інтересів профспілки; правила виникнення та припинення членства в профспілці, а також порядок врегулювання майнових відносин після припинення членства; порядок визначення розміру та способу сплати майнових внесків; порядок припинення діяльності профспілки. Як бачимо вимоги законодавства Болгарії щодо змісту статуту профспілок є схожим з положеннями ст. 14 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [10]. Хоча, на нашу думку, певним недоліком законодавства Болгарії є те, що відміну від Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» в ньому не міститься вимоги, що в статуті профспілки мають вказуватися джерела надходження (формування) коштів профспілки та напрями їх використання.

Загалом затвердження та подальша публікація статуту є важливим елементом створення профспілки, як з точки зору необхідного елемента її створення та подальшого функціонування, так і

з огляду на максимальну публічну доступність, що зрештою сприятиме досягненню мети профспілки та забезпечить належне виконання покладених на неї функцій [11, с. 82]. Саме в статутах безпосередньо встановлюються умови отримання членства у профспілці, порядок виходу з неї або підстави та процедура позбавлення членства, розміри та порядок сплати членських внесків, права й обов'язки членів, повноваження керівних органів і з рештою головна мета та завдання профспілки. Аналіз статутів зареєстрованих профспілок Болгарії [12, 13, 14, 15, 16] дозволяє констатувати, що в якості головної мети ними ставиться представництво, захист та відстоювання основних соціально-трудових інтересів і прав своїх членів у сфері праці, зайнятості та трудових відносин, соціального та медичного страхування, допомоги, забезпечення високого рівня життя та професійної реалізації, підвищення матеріального добробуту її членів тощо. Серед основних завдань виділяються:

- захист права на працю, вибір професії та місця роботи відповідно до набутої кваліфікації та професійної підготовки, забезпечення можливостей для підвищення освіти та кваліфікації, перепідготовки та соціальної допомоги у разі безробіття;
- забезпечення здорових, безпечних та ергономічних умов праці, екологічно чистого виробничого середовища;
- поступове скорочення робочого часу за нормальної інтенсивності та умов праці, збільшення тривалості оплачуваної щорічної відпустки та впровадження науково обґрунтованих режимів праці та відпочинку;
- здійснення профспілкового контролю за дотриманням трудового законодавства, безпеки та охорони праці;
- захист членів профспілки від необґрунтованих звільнень, дисциплінарних стягнень та матеріальних санкцій шляхом надання конкретної правової допомоги та консультацій;
- організація та проведення акцій протесту та солідарності, включаючи страйки, з дотриманням визначеної законодавством процедури;
- задоволення потреб членів профспілки в профспілковому та економічному навчанні;
- рівний захист інтересів та прав своїх членів, незалежно від їхньої політичної, гендерної, расової, етнічної, релігійної чи будь-якої іншої приналежності тощо.

Як відомо у всіх країнах Європейського Союзу профспілки мають пройти процедуру державної реєстрації (хоча підстави, порядок та наслідки такої реєстрації у окремих країнах суттєво різняться). Отже розглянемо детальніше порядок реєстрації профспілок у Болгарії. Відповідно до ст. 49 Трудового кодексу Болгарії профспілки та організації роботодавців набувають статусу юридичної особи після їх внесення до реєстру профспілкових організацій та організацій роботодавців у відповідному районному суді за місцем їхнього перебування [6]. Сама процедура державної реєстрації профспілок Трудовим кодексом не врегульована, натомість в цій же ст. 49 передбачено положення, що записи до реєстру вносяться відповідно до умов та порядку, передбачених главою 55 Цивільного процесуального кодексу Болгарії.

Зауважимо, що у 2018 у Болгарії відбулися суттєві зміни до порядку реєстрації профспілок. Так, у 2018 році набули чинності зміни до Закону Болгарії «Про комерційний реєстр та реєстр некомерційних юридичних осіб» [17] та до низки інших законодавчих актів, які в тій чи іншій мірі торкаються питання реєстрації профспілок. Сам же згаданий закон у ч. 2 ст. 1 чітко передбачає, що його положення не поширюються на політичні партії та релігійні організації, а також на профспілки та організації роботодавців. До 2018 р. у Болгарії реєстрація всіх некомерційних юридичних осіб відбувалася у районних судах за місцем їх знаходження. Проте, окреслені вище зміни до законодавства торкнулися й Закону Болгарії «Про неприбуткові юридичні особи». Зокрема, ст. 17 цього закону передбачає, що реєстр неприбуткових юридичних осіб ведеться в Агентстві з реєстрації, яке діє при Міністерстві юстиції. Інакше кажучи, цими змінами було скасовано процедуру внесення до судового реєстру некомерційних юридичних осіб. Разом з тим, у § 2 перехідних положень Закону Болгарії «Про неприбуткові юридичні особи» зазначається наступне «Організації, метою яких є здійснення політичної, профспілкової та релігійної діяльності, а також громадські центри регулюються окремим законом. До набрання чинності цього закону, реєстрація нових профспілкових організацій, внесення змін до обставин, що підлягають реєстрації існуючих профспілкових організацій, а також пов'язані з цим судові процедури, здійснюються відповідно до процедури передбаченої в розділі першому. Суд вносить до реєстру дані, передбачені статтею 18, пунктами 1-3, 5-7 та 9 цього закону» [18]. Отже, під час державної реєстрації профспілок про-

довжують застосовуватися окремі положення та процедури передбачені Законом Болгарії «Про неприбуткові юридичні особи». Як відзначають А. Андреева та Г. Йолова, такі взаємопов'язані нормативні рішення болгарського законодавця поставили процедуру реєстрації некомерційних об'єднань на нову основу, враховуючи розмежування між ними й передбачили створення окремого реєстру для профспілкових об'єднань працівників та об'єднань роботодавців, регулювання якого враховує особливості цих об'єднань [11, с. 79]. Загалом багато болгарських авторів досить позитивно ставляться до таких змін, та вважають існуючий порядок державної реєстрації профспілок досить вдалим.

Відповідно до ст. 600 Цивільного процесуального кодексу Болгарії, процедура реєстрації профспілки розпочинається з подання письмового клопотання від уповноваженої особи до відповідного місцевого суду за місцем розташування профспілки. До реєстру обов'язково вносяться наступні відомості про профспілку: тип та назва профспілки; місце розташування та точна адреса; статут профспілки; відомості про керівні органи, імена членів керівного органу та осіб, які представляють профспілку; порядок ліквідації або реорганізації профспілки [19]. У передбачених законодавством випадках запис про державну реєстрацію також має публікуватися у виданні «Державний вісник». В науковій літературі пропонується виділяти три окремі категорії відомостей, що вносяться до реєстру: відомості щодо індивідуалізації профспілки, відомості щодо керівних та представницьких органів та про порядок ліквідації і реорганізації профспілки [11, с. 83].

Клопотання про реєстрацію профспілки розглядається у закритому засіданні, якщо суд не вважає за необхідне розглянути його у відкритому засіданні або якщо це не передбачено законом. Під час розгляду клопотання суд перевіряє наявність обставини, що підлягають реєстрації, а також допустимість такої реєстрації та виносить відповідне рішення, яке вручається заявнику. Рішення про реєстрацію підлягає негайному виконанню. Якщо суд прийняв рішення про відмову в реєстрації профспілки, то таке рішення може бути оскаржене до апеляційного суду.

Отже, можемо констатувати, що чинний нині порядок реєстрації профспілок в Болгарії характеризується фрагментарним правовим регулюванням, оскільки така реєстрація відбувається не лише на підставі різних нормативно-правових актів, але й на підставі нормативно-правових-актів, що належать до різних галузей законодавства (трудового, цивільного, адміністративного). Не завжди ці закони однаково регулюють окремі питання реєстрації профспілок, що, в свою чергу, ускладнює їх тлумачення і застосування. Навряд чи можна назвати такий підхід зручним та зрозумілим, як для громадян так і для самих профспілок. Однією з основних причин такої ситуації з законодавчим регулюванням процедури державної реєстрації профспілок є відсутність у Болгарії окремого, спеціального закону про профспілки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Kirov V. Bulgarian Trade Unions: On the Way to Europe. Trade Union Strategies in Central and Eastern Europe: Towards Decent Work. 2005. URL: https://www.researchgate.net/publication/291148322_Facing_EU_Accession_Bulgarian_Trade_Unions_at_the_Crossroads.
2. Kirov V. Bulgaria: collective bargaining eroding, but still existing / Collective bargaining in Europe: towards an endgame. Volume I. 2019. URL: https://www.researchgate.net/publication/334536255_Bulgaria_collective_bargaining_eroding_but_still_existing.
3. Конституція на Република България. URL: <https://www.parliament.bg/bg/const> (дата звернення: 19.12.2023).
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Піфко О.О. Конституційно-правове регулювання взаємодії професійних спілок із політичними партіями в Україні та окремих країнах ЄС: порівняльне дослідження. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 2. С. 59–63. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2019/16.pdf.
6. Кодекс на труда в сила от 01.01.1987 г. URL: <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/1594373121>.
7. Щотова Ю.М. Правовий механізм реалізації функцій профспілок як суб'єктів трудового права: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2013. 418 с.
8. Наказателен кодекс в сила от 01.05.1968 г. URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/1589654529>.
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

10. 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>.
11. Андреева А., Йолова Г. Регистър за синдикалните организации и организациите на работодателите – законодателна рамка и практически ефекти. Икономически и социални алтернативи, брой. 2019. № 3. С. 78–85.
12. Устав на Федерацията на независимите синдикати от държавното управление и организации. URL: <https://www.fnsduo.com/index.php>.
13. Устав на сдружение с нестопанска цел синдикат на «Служителите в затворите в България». URL: <https://sszb.eu/%D1%83%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2-%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D1%81%D0%B7%D0%B1>.
14. Устав на Независимата синдикална федерация на търговията, кооперациите, туризма и услугите. URL: https://www.nsf-tktkoo.org/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=6.
15. Устав на Федерация на независимите синдикати от земеделието. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnpbpcjpcglclefindmkaj/https://www.fnsz.org/docs/Ustav.pdf>.
16. Устав на Национална федерация на енергетиците кнсб. URL: chrome-extension://efaidnbmnnpbpcjpcglclefindmkaj/https://www.nfebg.com/new/udocs/docs_1.pdf.
17. Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел В сила от 01.01.2008 г. URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135522741>.
18. Закон за юридическите лица с нестопанска цел в сила от 01.01.2001 г. URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134942720>.
19. Граждански процесуален кодекс в сила от 01.03.2008 г. URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135558368>.