**Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: монография (2-е изд., доп. и перераб). - Центр социально-трудовых прав, 2015 г.**

|  |
| --- |
| НАПИСАНИЕ на ЗАКАЗ:  1. Дипломы, курсовые, рефераты...  2. Диссертации и научные работы  3. Школьные задания  Онлайн-консультации  Любая тематика, в том числе ТРУДОВОЕ ПРАВО, экономика, техника, менеджмент, биология, финансы…  Приглашаем авторов  <http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml>  УЧЕБНИКИ, ДИПЛОМЫ, ДИССЕРТАЦИИ –  На сайте электронной библиотеки  [www.учебники.информ2000.рф](http://www.учебники.информ2000.рф) |

|  |
| --- |
| Предисловие ко второму изданию |
| Глава 1. Общая характеристика рассматриваемых международных трудовых стандартов |
| Глава 2. Свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров |
| 2.1. Соответствие международным договорам (независимость объединений работников и работодателей) |
| 2.2. Соответствие актам толкования международных договоров |
| 2.3. Соответствие рекомендательным актам |
| 2.4. Российское законодательство и опыт ЕС: участие работников в управлении организацией |
| Глава 3. Запрет принудит и детского труда |
| 3.1. Принудительный труд. Соответствие международным договорам |
| 3.2. Принудительный труд. Соответствие актам толкования международных договоров |
| 3.3. Соответствие рекомендательным актам (косвенное принуждение к труду и институт регистрации по месту жительства) |
| 3.4. Запрет детского труда |
| Глава 4. Дискриминация в сфере труда |
| 4.1. Соответствие понятия дискриминации международным договорам |
| 4.2. Соответствие актам толкования международных договоров |
| Глава 5. Оплата труда и рабочее время |
| 5.1. Оплата труда |
| 5.2. Рабочее время |
| Глава 6. Инспекция труда. Безопасность и гигиена труда |
| 6.1. Инспекция труда |
| 6.2. Безопасность и гигиена труда |
| Глава 7. Иные трудовые стандарты |
| 7.1. Защита персональных данных работников |
| 7.2. Прекращение трудового договора |
| 7.3. Отдельные категории работников и типы трудовых отношений |
| Заключение |
| 1. Свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров |
| 2. Принудительный труд |
| 3. Детский труд |
| 4. Дискриминация в области труда и занятий |
| 5. Заработная плата |
| 6. Рабочее время |
| 7. Инспекции труда |
| 8. Безопасность и гигиена труда |
| 9. Защита персональных данных работников |
| 10. Прекращение трудового договора |
| 11. Отдельные категории работников и типы трудовых отношений |

**Предисловие ко второму изданию**

Настоящая книга представляет собой второе издание работы, которая была первоначально выпущена в 2012 г.[\*(1)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/1) Первое издание было подготовлено Н.Л. Лютовым, но в течение следующих лет проблематика соответствия российского трудового законодательства международным трудовым стандартам постоянно обсуждалась обоими авторами, что вылилось сначала в публикацию совместных статей по отдельным аспектам проблемы[\*(2)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/2), а затем - в объемный аналитический доклад, подготовленный авторами для Минтруда России, в рамках Международной конференции "Совершенствование и развитие национального законодательства на основе международных трудовых норм", организованной Минтруда России в апреле 2014 г.[\*(3)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/3)

По сравнению с первым изданием второе претерпело существенные изменения.

Прежде всего, изменилась сама структура монографии. Мы решили отойти от схемы, когда материал систематизировался по типам международных трудовых стандартов (международные договоры, акты их толкования, рекомендательные акты), к тематической организации материала по отдельным институтам трудового права.

Кроме того, за прошедшее с 2012 г. время, во-первых, Россия присоединилась к новым международным договорам в сфере труда, во-вторых, произошли существенные изменения во внутреннем [трудовом законодательстве](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/5), в-третьих, с 2012 по 2015 г. были сделаны новые существенные замечания контрольными органами международных организаций в отношении российского законодательства и правоприменительной практики.

Помимо этого, во втором издании нашел свое отражение анализ норм, не рассмотренных в первом издании. Это касается безопасности и гигиены труда (с учетом введения в России системы специальной оценки условий труда) и ряда других норм. Также были учтены замечания, сделанные читателями первого издания работы.

В чем основная цель данной книги?

Существует несколько десятков международных договоров в сфере труда, по которым Россия несет юридические обязательства[\*(4)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/4). Вместе с тем международные трудовые нормы не кодифицированы каким-либо образом, они принимались в рамках различных универсальных и региональных международных организаций в разные исторические периоды. Механизмы контроля за соблюдением различных международных договоров в сфере труда различаются в зависимости от того, какая международная организация осуществляет соответствующий международный контроль. Подходы к толкованию содержания международных трудовых норм различными международными контрольными органами также существенно различаются. Как правило, контрольные органы Организации Объединенных Наций (ООН), Международной организации труда (МОТ) и Совета Европы (СЕ) достаточно расширительно подходят к толкованию международных трудовых норм, выводя из их текстуального содержания фактически дополнительные нормы и указывая, что международные договоры следует толковать с учетом изменяющихся обстоятельств и контекста и что эти нормы обладают "живым и изменяющимся во времени" характером.

Таким образом, совокупность международных трудовых норм, по которым Россия несет юридические обязательства, представляет собой весьма объемную, сложную и слабо структурированную систему. Еще одной особенностью международных трудовых стандартов можно считать существенно отличающуюся от российских традиционных подходов юридическую технику.

Настоящая книга не имеет цели продемонстрировать случаи дублирования международных трудовых норм во внутреннем трудовом законодательстве России и демонстрации соответствия российского права международным трудовым стандартам. Цель проведенного авторами анализа заключалась в том, чтобы обозначить проблемные места с точки зрения выполнения Россией своих международных обязательств в сфере трудового законодательства и в правоприменительной практике. В связи с этим основное внимание в исследовании уделено замечаниям, уже сделанным контрольными органами ООН, МОТ и СЕ в адрес России, а также наиболее вероятным вопросам, которые могут быть адресованы российским органам исполнительной власти в связи с осуществлением международных контрольных процедур в рамках данных организаций, либо возникнуть в ходе правоприменительной практики.

Для обеспечения максимального удобства восприятия материала книга структурирована по институциональной схеме: первая глава посвящена общим подходам к сравнительному анализу российского законодательства и международных трудовых стандартов, а последующие главы касаются отдельных институтов трудового права, начиная с четырех основополагающих принципов и прав в сфере труда, т.е. свободы объединения и признания права на ведение коллективных переговоров, запрета принудительного труда, искоренения детского труда, а также недопущения дискриминации в области труда и занятий. Далее последовательно рассматриваются такие ключевые институты трудового права, как оплата труда, рабочее время и время отдыха, инспекция труда и обеспечение безопасности и гигиены труда. Выбор именно этих вопросов и уделяемое каждому из них внимание обусловлены не их значимостью и местом внутри российского трудового права, а масштабностью проблем, связанных с соответствием данных норм требованиям международных трудовых стандартов.

В конце соответствующих параграфов и глав даются рекомендации в отношении оптимальных, с нашей точки зрения, способов приведения российского законодательства и правоприменительной практики в соответствие с международными трудовыми нормами. Эти предложения обобщены в заключении.

**Глава 1. Общая характеристика рассматриваемых международных трудовых стандартов**

В современной отечественной доктрине международного права считается, что национальное и международное право тесно связаны между собой и оказывают взаимное влияние, но не находятся в иерархическом подчинении в отношении друг друга[\*(5)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/5). Международные договоры, в том числе о труде, приобретают в государстве двойную роль: в качестве источника международного права (и применяются в этом качестве в отношениях данного государства с другими сторонами международного договора) и в качестве источника национального права (для применения собственными субъектами права на своей территории).

Связь между внутренним и международным правом особенно важна в сфере труда. Международное право в значительной степени сформировано под воздействием наиболее удачных образцов норм национального трудового законодательства. Однако при анализе конкретной национальной системы трудового права значительно более заметно воздействие норм международного трудового права (МТП) на национальное законодательство.

Существует два основных способа взаимодействия внутреннего трудового права и международных трудовых стандартов (МТС):

1) имплементация норм МТП во внутреннем праве;

2) принятие внутреннего трудового законодательства с учетом МТС[\*(6)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/6). Наиболее очевидным способом воздействия норм МТП на внутреннее законодательство является их имплементация во внутреннем праве. В [ч. 4 ст. 15](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/1504) Конституции РФ говорится, что "общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы". В [постановлении](http://study.garant.ru/#/document/12132854/entry/0) Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. N 5 "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации"[\*(7)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/7) разъясняется, что международные договоры с участием Российской Федерации могут применяться судами общей юрисдикции непосредственно, если это не противоречит смыслу самих договоров, например, если в них не указано, что для их исполнения необходимо принятие внутреннего законодательства. Таким образом, самоисполнимые, т.е. не требующие принятия внутреннего законодательства для исполнения, международные договоры РФ обладают прямым действием на территории России. В истории МОТ многократно происходили случаи, когда государства считали выполненными свои обязательства по применению той или иной конвенции, после того как ратифицировали конвенцию, включив ее в состав внутреннего законодательства, однако контрольные органы МОТ, начиная с 1930-х гг. указывали на недостаточность ратификации для эффективной реализации конвенций[\*(8)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/8).

Очевидно, что "источником для вдохновения" внутреннего законодателя могут быть не обязательно международные договоры, по которым государство имеет формальные обязательства. При формировании внутреннего трудового законодательства могут быть использованы и акты "мягкого права", т.е. не имеющие юридической силы правовые акты, а также международные договоры, в отношении которых соответствующее государство не имеет обязательств.

Принятие внутреннего законодательства с учетом МТС. Влияние МТС на содержание законодательства возможно на этапе разработки законодательства путем непосредственного консультативного участия международных организаций, а также в случае, если разработчики законодательного акта самостоятельно осуществляют учет содержания международных актов. Так, в августе 2001 г. Правительство РФ обратилось к МОТ с просьбой предоставить замечания на [проект](http://study.garant.ru/#/document/3113350/entry/0) Трудового кодекса РФ (ТК РФ), принятый Государственной Думой РФ в первом чтении. Выполняя эту просьбу, специалисты МОТ составили памятную записку[\*(9)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/9), адресованную Правительству РФ, с которой были ознакомлены представители работников и работодателей. Некоторые из замечаний, сделанных в этой записке, в частности, в отношении соответствия ТК РФ актам МОТ о свободе объединения и запрете дискриминации в области труда и занятий, были учтены при составлении окончательного текста вступившего в силу [ТК](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/0) РФ[\*(10)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/10).

Однако и без непосредственного участия международных организаций в подготовке законопроектов законодательство РФ, безусловно, составляется с учетом содержания международных актов.

Источником для внутреннего правотворчества могут быть не только международные договоры, по которым государство имеет формальные обязательства, но любые виды МТС.

К международным трудовым стандартам чаще всего относят[\*(11)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/11) совокупность правовых актов, принимаемых на международном уровне, вне зависимости от того, обладают они обязательной юридической силой или относятся к так называемому мягкому праву.

Можно выделить пять типов МТС, в отношении которых имеет смысл анализировать соответствие внутреннего трудового законодательства:

а) императивные нормы общего международного права (jus cogens) или в терминологии [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ - общепризнанные принципы и нормы международного права;

б) международные договоры с участием Российской Федерации;

в) аутентичное толкование содержания этих международных договоров контрольными органами принявших их международных организаций;

г) международные рекомендательные акты в сфере труда;

д) международные договоры в сфере труда, по которым Россия не имеет юридических обязательств.

Особенностью императивных норм общего международного права является обязательность применения на национальном уровне вне зависимости от согласия на это государства, а также неопределенность в отношении включения той или иной конкретной нормы или принципа в число императивных (общепризнанных). Для России вопрос о том, какие именно нормы и принципы считать входящими в число jus cogens в сфере труда, не является актуальным, так как их содержание перекрывается международными договорами, ратифицированными Россией. По этой причине не проводится отдельный анализ соответствия российского законодательства таким нормам и принципам[\*(12)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/12).

Заимствование положений международных договоров по вопросам труда, по которым Россия имеет юридические обязательства, весьма обширно. Провести сквозной анализ всех случаев формирования внутреннего трудового законодательства России с учетом международных норм вряд ли возможно, прежде всего, по причине большого объема актов: подавляющее большинство вопросов отношений в сфере труда, урегулированных на национальном уровне в России, отражены и в международных актах. Следовательно, эти внутренние нормы принимались с тем или иным учетом МТС. Кроме того, при таком сквозном анализе не всегда можно четко определить, что повлияло на ту или иную формулировку законодательства: внутренние причины либо наличие близкого по сути международного акта в сфере труда. Однако некоторые примеры адаптации международных норм в тексте российского законодательства приводятся далее в работе.

Как правило, эта адаптация приводит к искажению отдельных элементов правовой защиты, предусмотренных в соответствующих правовых нормах. В качестве примера можно назвать искаженное воспроизведение международных норм в отношении понятий "дискриминация в сфере труда", "принудительный труд" и норм о неденежной оплате труда в [ТК](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/0) РФ[\*(13)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/13).

Несмотря на то что текст внутреннего законодательства содержит довольно существенные искажения, иногда изменяющие, а иногда и выхолащивающие суть международных норм, поскольку в силу [ч. 4 ст. 15](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/1504) Конституции РФ международные договоры России относятся к ее правовой системе, в судах можно ссылаться не только на "адаптированные" во внутреннем законодательстве нормы, но и непосредственно на международные правовые акты в сфере труда. К сожалению, практика использования в судах международных трудовых норм в настоящее время мало распространена и касается в основном высших судебных инстанций[\*(14)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/14).

Международных договоров в сфере труда с участием России довольно много. Наиболее фундаментальные международные договоры, касающиеся вопросов труда, - это два [Международных Пакта](http://study.garant.ru/#/multilink/57386558/paragraph/37/number/0) ООН о правах человека 1966 г.[\*(15)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/15) Кроме того, Россия ратифицировала [Конвенцию](http://study.garant.ru/#/document/2540422/entry/0) о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.)[\*(16)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/16), [Конвенцию](http://study.garant.ru/#/document/2565085/entry/0) о правах инвалидов (заключена на сессии Генеральной Ассамблее ООН 13 декабря 2006 г.)[\*(17)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/17).

Важнейшее значение имеют акты Международной организации труда (МОТ). Россия ратифицировала 73 конвенции МОТ, из которых действует 50 и 23 конвенции денонсировано[\*(18)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/18). Среди ратифицированных Россией все восемь так называемых фундаментальных конвенций[\*(19)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/19), три приоритетные конвенции (из четырех) и 61 техническая конвенция (из 177).

Вопрос о ратификации других конвенций МОТ постоянно стоит на повестке дня в России в течение последних лет, в частности, в Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации включаются списки конвенций, ратификацию которых стороны планируют обсудить в период действия соглашения. В Генеральном соглашении на 2014-2016 годы[\*(20)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/20) стороны приняли на себя обязательства провести консультации по подготовке предложений о возможной ратификации Российской Федерацией конвенций МОТ, рассмотрению в Комиссии вопросов, связанных с их ратификацией ([п. 7.10](http://study.garant.ru/#/document/70550106/entry/710)). В перечень конвенций МОТ, по которым стороны договорились провести консультации, включены[\*(21)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/21):

1. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541192/entry/0) N 97 "О трудящихся-мигрантах" (1949 г.);

2. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541190/entry/0) N 102 "О минимальных нормах социального обеспечения" (1952 г.);

3. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541280/entry/0) N 117 "Об основных целях и нормах социальной политики" (1962 г.);

4. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541282/entry/0) N 121 "О пособиях в случаях производственного травматизма" (1964 г.);

5. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541289/entry/0) N 130 "О медицинской помощи и пособиях по болезни" (1969 г.);

6. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541296/entry/0) N 131 "Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран" (1970 г.);

7. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541310/entry/0) N 140 "Об оплачиваемых учебных отпусках" (1974 г.);

8. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541312/entry/0) N 143 "О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения" (1975 г.);

9. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2561525/entry/0) N 157 "Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения" (1982 г.);

10. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2541324/entry/0) N 161 "О службах гигиены труда" (1985 г.);

11. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2561531/entry/0) N 175 "О работе на условиях неполного рабочего времени" (1994 г.);

12. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2563866/entry/0) N 183 "Об охране материнства" (2000 г.);

13. [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2561594/entry/0) N 184 "О безопасности и гигиене труда в сельском хозяйстве" (2001 г.).

Из региональных международных договоров важнейшим можно назвать [Европейскую социальную хартию](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0) (ЕСХ) (подписана 18 октября 1961 г., пересмотрена 3 мая 1996 г.), ратифицированную Россией в 2009 г. Поскольку это допускается самой ЕСХ, Россия ратифицировала из 31 статьи основной части ЕСХ 19 статей и ряд отдельных пунктов других статей[\*(22)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/22). Выбор статей и отдельных положений осуществлялся преимущественно с учетом того чтобы уже действующее российское законодательство не оказывалось в противоречии с соответствующими нормами ЕСХ.

Кроме того, в рамках Совета Европы (СЕ) Россией в 1998 г. была ратифицирована[\*(23)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/23) [Конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/0) о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) (заключена 4 ноября 1950 г.). В ней содержатся общие положения, касающиеся запрета рабства и принудительного труда, а также закреплена свобода ассоциации и право на вступление в профсоюзы. Прямых противоречий между текстом Конвенции и внутренним российским законодательством обнаружить нельзя. Рассматриваемые в Европейском Суде по правам человека (ЕСПЧ) дела в связи с ЕКПЧ в отношении России основываются на применении не только самой ЕКПЧ, но и конвенций МОТ и [ЕСХ](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0), а также актов их аутентичного толкования.

Из юридически обязательных для России актов СНГ о труде можно выделить [Конвенцию](http://study.garant.ru/#/document/1119744/entry/0) СНГ о правах и основных свободах человека (заключена 26 мая 1995 г.)[\*(24)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/24), а также [Соглашение](http://study.garant.ru/#/document/1156967/entry/0) о регулировании социально-трудовых отношений в транснациональных корпорациях, действующих на территории государств - участников Содружества Независимых Государств (заключена 9 октября 1997 г.)[\*(25)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/25).

Как правило, в международных договорах, касающихся вопросов труда, устанавливаются минимальные стандарты, уже считающиеся нормальной практикой в экономически развитых странах. Поэтому примеров прямого несоответствия внутреннего российского законодательства тексту международных договоров, ратифицированных Россией, относительно немного, хотя они есть.

В качестве примера использования российским законодателем международных договоров, в которых Россия не участвует, можно привести [ст. 75](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/75) ТК РФ. Скорее всего, положения данной статьи, касающиеся недопустимости увольнения работников в связи со сменой собственника имущества организации, были приняты не без влияния актов Европейского союза (ЕС) о сохранении прав работников при переходе предприятия[\*(26)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/26). Сама идея заимствования соответствующих норм может вызывать только поддержку, поскольку имеет целью защиту работников от технических злоупотреблений со стороны работодателя. Однако в данном случае заимствование носило слишком поверхностный характер, что привело к сложностям в толковании ст. 75 ТК РФ и отсутствию единообразия в судебной практике[\*(27)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/27).

Рекомендательные международные акты в сфере труда можно условно разделить на две группы: общие декларативные документы, в которых содержатся базовые принципы правового регулирования труда, в отношении которых можно ставить вопрос о принадлежности их положений к императивным нормам общего международного права (jus cogens), и подробные технические положения, уточняющие содержание международных договоров в сфере труда.

К актам первой группы можно отнести, прежде всего, [Всеобщую декларацию](http://study.garant.ru/#/document/10135532/entry/0) прав человека 1948 г., а также три из четырех [Деклараций](http://study.garant.ru/#/multilink/57386558/paragraph/59/number/1) МОТ[\*(28)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/28). В рамках Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) к таким актам можно отнести Концепцию евразийской социальной хартии, принятую Межпарламентской Ассамблеей ЕврАзЭС в 2004 г.[\*(29)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/29) Эти акты в самом общем виде закрепляют базовые принципы правового регулирования труда, поэтому они не будут анализироваться на предмет противоречий между внутренним законодательством России и их прямыми формулировками.

Значительно большую почву для анализа несоответствий дают рекомендательные акты второй группы, число которых также значительно больше. В рамках МОТ была принята 201 рекомендация и 44 кодекса практики[\*(30)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/30). Рекомендации МОТ в большинстве случаев расширяют и конкретизируют положения, которые не удалось согласовать в рамках юридически обязывающего акта. Чаще всего кодексы практики МОТ касаются отдельных технических аспектов охраны труда. Кроме того, существуют также кодексы практики, посвященные защите персональных данных[\*(31)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/31), защите от насилия на рабочем месте[\*(32)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/32), вопросам, связанным с трудом работников, инфицированных ВИЧ/СПИД[\*(33)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/33), а также вопросам труда инвалидов[\*(34)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/34).

Помимо этого, на каждой сессии Международной конференции труда (МКТ) принимаются резолюции[\*(35)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/35) по отдельным вопросам, большинство из которых носит технический характер и касается функционирования самой МОТ.

Однако некоторые содержат в себе и принципы, касающиеся МТС[\*(36)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/36). Начиная с 1919 г. было принято почти 1300 таких резолюций МКТ. В тех случаях, когда речь идет о резолюциях, посвященных конкретным МТС, резолюции МКТ посвящены, как правило, не конкретному тексту правовых норм, а направлению социальной политики, которую, с точки зрения МОТ, должны по данному вопросу проводить государства - члены МОТ[\*(37)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/37). Поэтому чисто юридическое сопоставление таких резолюций с внутренним российским законодательством не представляется перспективным.

Рекомендательные акты, принимаемые в рамках МОТ, безусловно, обладают различным общественно-политическим весом и различным юридическим статусом. В Уставе МОТ среди принимаемых актов называются только конвенции и рекомендации. Исходя из [п. 6 ст. 19](http://study.garant.ru/#/document/2540318/entry/196) Устава МОТ, из рекомендательных актов МОТ только в отношении рекомендаций у государств-членов имеются и определенные юридические обязанности. Они связаны с информированием законодательных органов власти государств-членов на предмет рассмотрения вопроса о придании рекомендации силы закона. Декларации принимаются лишь в особых случаях по вопросам, которые представляются МОТ наиболее фундаментальными. Кодексы практики основываются, как правило, на уже принятых конвенциях и рекомендациях МОТ и конкретизируют закрепленные в них стандарты. Принимаются они не высшим органом МОТ - МКТ, а специальными органами, создающимися при Административном Совете.

Поскольку во всех случаях речь идет не о юридически обязательных актах, а о рекомендациях, устанавливать какую-либо иерархию в отношении этих актов вряд ли корректно. В любом случае эти акты представляют собой МТС, с которыми можно сопоставлять внутреннее трудовое законодательство на предмет возможности его модификации.

В рамках СЕ принимаются рекомендации Комитета министров СЕ, ряд которых касается вопросов, связанных с отношениями в сфере труда[\*(38)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/38).

Несмотря на то что рекомендации не относятся к числу международных договоров, ЕСПЧ в некоторых делах ссылается на рекомендации Комитета министров СЕ[\*(39)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/39), а также на имеющую рекомендательный характер [Хартию](http://study.garant.ru/#/document/2566559/entry/0) основных прав Европейского Союза (принята 7 декабря 2000 г.)[\*(40)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/40), как на применимые к делу акты международного права. Как указывает сам ЕСПЧ, рекомендательные акты им используются "...для подкрепления обоснования своих решений"[\*(41)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/41). Комитет министров СЕ принял также ряд рекомендаций в отношении применения [ЕСХ](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0) отдельными государствами, но они носят правоприменительный характер. Положения [гл. 14](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/1014) ТК РФ, касающиеся защиты персональных данных, могут быть хорошей иллюстрацией использования такого рода актов "мягкого права". В искаженном виде[\*(42)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/42) они воспроизводят часть положений по этому вопросу, содержащихся в Рекомендации Комитета министров СЕ N R(89)2 о защите персональных данных, использующихся в области найма[\*(43)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/43), а также в Кодексе практики о защите персональных данных работников[\*(44)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/44), выпущенном Международным бюро труда (МБТ) в 1996 г.

Промежуточное положение среди рекомендательных актов в сфере труда занимает принятая в рамках СНГ [Хартия](http://study.garant.ru/#/document/1155307/entry/0) социальных прав и гарантий граждан независимых государств (одобрена 29 октября 1994 г.)[\*(45)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/45) С одной стороны, в ней содержатся рамочные базовые положения относительно социально-трудовых прав, дающие основание считать эту Хартию обязательным актом, поскольку данный документ закрепляет нормы jus cogens[\*(46)](http://study.garant.ru/" \l "/document/57386558/entry/46). С другой стороны, эта же Хартия содержит достаточно детальные положения трудового законодательства, которые должны содержаться во внутренних нормах стран СНГ. Эти положения сформулированы на основе действовавшего в первой половине 1990-х гг. трудового законодательства стран региона и сейчас не во всем отражают современную ситуацию. Хартия явно игнорируется странами-участницами. На нее не содержится ссылок в судебных решениях и правоприменительных актах. Более того, первая же статья этой Хартии, в которой говорится о том, что государства-члены создают единый рынок труда на своей территории, кардинально противоречит и законодательству, и общему направлению миграционной политики, и действующему правовому режиму Российской Федерации, имеющей общий рынок труда только с Белоруссией и Казахстаном (с 1 января 2012 г.)[\*(47)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/47), а также с другими членами Евразийского экономического союза (с 1 января 2015 г.)[\*(48)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/48).

Очевидно, что ставить задачу провести сквозной анализ всех рекомендательных международных актов, которые так или иначе касаются вопросов отношений в сфере труда, нецелесообразно. Объем этих актов велик, и в то же время многие из этих актов не воспринимаются в качестве актуальных даже самими принявшими их органами[\*(49)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/49). Юридических обязательств по их исполнению Россия в любом случае не несет. Вопрос о соответствии внутреннего российского законодательства рекомендательным международным актам в сфере труда имеет смысл рассматривать не с точки зрения установления факта нарушения Россией международных обязательств, а для анализа перспектив совершенствования внутреннего законодательства на добровольной основе.

Особое значение для России имеет вопрос о соответствии внутреннего трудового законодательства России аутентичному толкованию международных норм, осуществляемому контрольными органами международных организаций.

На международном уровне существует практика прямого цитирования актов аутентичного толкования судом в качестве акта применимого к делу права. Так, ЕСПЧ в своих решениях неоднократно давал прямые ссылки на толкование [ЕСХ](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0), осуществляемое Европейским комитетом по социальным правам (ЕКСП)[\*(50)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/50), а также на позиции, высказываемые Комитетом по свободе объединения (КСО) МОТ и Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭ) МОТ по применению конвенций и рекомендаций в отношении толкования актов МОТ[\*(51)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/51).

Толкование международных норм очень часто выходит далеко за пределы содержания этих актов. Контрольные органы МОТ - КСО и КЭ - по результатам рассмотрения докладов и жалоб в отношении государств периодически переиздают содержащие сотни страниц сборники принципов свободы объединения[\*(52)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/52), в которых указывается, какие положения национального законодательства соответствуют этим принципам, а какие - нет.

Необходимо также подчеркнуть, что эти толкования (в отличие от самого текста уже принятого международного договора) носят динамичный характер. Так, ЕСПЧ в своих делах неоднократно отмечал "живую" природу ЕКПЧ, которая должна толковаться в свете текущих условий сегодняшнего дня, принимая во внимание эволюционирующие нормы национального и международного права[\*(53)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/53).

В [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/1504) РФ международные договоры и общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы. Толкование международных актов, каким бы авторитетным оно не являлось, само по себе не относится ни к международным договорам, ни к общепризнанным принципам и нормам международного права. Суды РФ могут использовать толкование международных актов контрольными органами международных организаций в качестве ориентира в тех случаях, когда это не противоречит внутреннему законодательству.

Тем не менее это не означает отсутствия у государства международного обязательства применять международные договоры в сфере труда с учетом их аутентичного толкования, т.е. принимать законодательство, реализующее нормы МТС в том виде, как они понимаются контрольными органами. Несмотря на отсутствие указания на обязательность применения решений контрольных органов, процедуры рассмотрения жалоб в контрольных органах и МОТ, и СЕ схожи с судебными и административными процедурами, применяющимися во внутреннем праве в отношении юридически обязательных актов. Это дает основания авторитетным специалистам в области МТП говорить об обязательности для государств, например, рекомендаций КСО[\*(54)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/54). С точки зрения международного права важно то, что сами государства в течение многолетней повторяющейся практики не возражают против того, что данные решения применяются в их отношении в качестве обязательных. Следовательно, в данном случае имеет место "международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы", упомянутый в той же [ст. 38](http://study.garant.ru/#/document/2540300/entry/38) Статута Международного суда. Такой теоретический подход подтверждается практикой ЕСПЧ, прямо ссылающегося на акты аутентичного толкования международных договоров.

Необходимо отметить и сложившиеся подходы высших судебных органов России в вопросе об обязательности применения в России толкований [Конвенции](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/0) 1950 г. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. N 21 "О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней"[\*(55)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/55) указано на обязательность для судов правовых позиций ЕСПЧ, которые содержатся в окончательных постановлениях Суда, принятых в отношении Российской Федерации ([п. 2](http://study.garant.ru/#/document/70404382/entry/2)). В нем также отмечается, что "с целью эффективной защиты прав и свобод человека судами учитываются правовые позиции Европейского Суда, изложенные в ставших окончательными постановлениях, которые приняты в отношении других государств - участников Конвенции. При этом правовая позиция учитывается судом, если обстоятельства рассматриваемого им дела являются аналогичными обстоятельствам, ставшим предметом анализа и выводов Европейского Суда" (п. 2). В [п. 3](http://study.garant.ru/#/document/70404382/entry/3) этого Постановления указано также, что "Правовые позиции Европейского Суда учитываются при применении законодательства Российской Федерации. В частности, содержание прав и свобод, предусмотренных законодательством Российской Федерации, должно определяться с учетом содержания аналогичных прав и свобод, раскрываемого Европейским Судом при применении Конвенции и [Протоколов](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/7777) к ней".

Большое значение для рассмотрения вопросов соответствия законодательства России положениям МТС имеет практика КЭ и КСО. В 1951 г. Административный Совет МОТ принял решение о создании постоянно действующего Комитета по свободе объединения (КСО). Комитет по свободе объединения собирается три раза в год, накануне заседаний Административного Совета. Комитет по свободе объединения рассматривает все жалобы, связанные с нарушением права на объединение и ведение коллективных переговоров. Комитет рассматривает жалобы независимо от ратификации государством конвенций о свободе объединения, поскольку обязанность обеспечивать свободу объединения следует из [Устава](http://study.garant.ru/#/document/2540318/entry/0) МОТ (принят в 1919 г.), [Филадельфийской декларации](http://study.garant.ru/#/document/2567485/entry/0) МОТ относительно целей и задач Международной организации труда" (принята в г. Филадельфии 10 мая 1944 г.)[\*(56)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/56) и [Декларации](http://study.garant.ru/#/document/2559645/entry/0) МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда[\*(57)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/57) 1998 г.

Комитет рассматривает жалобу, дополнительно представленные по ней материалы и объяснения и принимает доклад, содержащий рекомендации. Комитет может, не закрывая дело, представить промежуточный отчет с рекомендациями, чтобы получить дополнительную информацию; может сделать заключение, но, не закрывая дела, продолжать следить за развитием событий; может вынести окончательное постановление с рекомендациями. Представленные доклады Комитета утверждаются на сессии Административного совета и после этого становятся обязательными для исполнения правительством. Если жалоба подана в связи с нарушениями конвенций о свободе объединения в законодательстве, Комитет может передать законодательные аспекты дела под контроль Комитета экспертов, который продолжит отслеживать выполнение рекомендаций и конвенций в рамках обычной процедуры.

Жалобы, поданные профсоюзами, можно разделить на несколько групп: в связи с конкретными нарушениями, допущенными в отношении конкретных профсоюзов; в связи с систематическими нарушениями прав на свободу объединения в законодательстве и на практике; в связи с принятием нового законодательства, ухудшающего положение профсоюзов.

Профсоюзы России с начала 1990-х г. подали наибольшее число жалоб среди стран постсоветского пространства. Наиболее значимыми являются жалобы (и соответственно вынесенные по ним рекомендации): дела N 2216 и N 2251 (на положения вновь принятого [ТК](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/0) РФ), N 2199 (по вопросам наличия в государстве механизмов защиты от дискриминации), N 2244 (по вопросу о праве на забастовку работников железнодорожного транспорта) и N 2758 (по вопросу об эффективности механизмов защиты профсоюзных прав).

Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций. В соответствии со [ст. 22](http://study.garant.ru/#/document/2540318/entry/22) Устава МОТ каждое государство должно ежегодно представлять доклады МБТ относительно принятых мер для реализации ратифицированных конвенций. Административный Совет МОТ, обладающий соответствующими полномочиями, предусмотрел систему представления докладов. Доклады по десяти наиболее важным конвенциям, включая [конвенции N 87](http://study.garant.ru/#/document/2540592/entry/0) и [98](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/0) о свободе объединения, представляются каждые два года. Правительства каждого государства представляют доклад по типовой форме. На правительства возложена обязанность ([п. 2 ст. 23](http://study.garant.ru/#/document/2540318/entry/232) Устава МОТ) представлять копии своих докладов организациям работодателей и трудящихся (профсоюзам) как до завершения работы над докладом, чтобы учесть в докладе и дать ответ на полученные от органов работодателей и работников замечания, так и после окончания работы над ним, одновременно с направлением доклада в МБТ. Организации работодателей и трудящихся (профсоюзы) могут направлять свои комментарии к докладам соответственно либо в правительство, либо непосредственно в МБТ.

Комитетом вынесено значительное число рекомендаций в отношении России по вопросам о соответствии российского законодательства положениям ратифицированных Россией Конвенций.

Велико также значение толкований, осуществляемых Европейским комитетом по социальным правам (ЕКСП) в отношении положений ЕСХ. Европейская социальная хартия, принятая СЕ в 1961 г. и пересмотренная в 1996 г., - важнейший европейский договор о социальных правах[\*(58)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/58). Еще в 2000 г. она была подписана от имени России, но официальная ратификация состоялась лишь через 9 лет - в июне 2009 г. В соответствии с [ч. III](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/300) Хартии каждое государство имеет право выбрать для ратификации определенное количество статей, включая указанный в Хартии "минимальный набор", без которого ратификация не будет считаться состоявшейся. Россия приняла на себя обязательства по всей [ч. I](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/100) Хартии; в [ч. II](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/200) те же самые статьи и права сформулированы в более детализированном виде, с разбивкой по пунктам и с возможностью для государств ратифицировать отдельные статьи. Россия ратифицировала 19 статей целиком и ряд отдельных пунктов.

Контрольный механизм [Хартии](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0) состоит из двух основных процедур: регулярных докладов стран-участниц и коллективных жалоб в отношении стран-участниц. Доклады и коллективные жалобы рассматриваются специальным контрольным органом - ЕКСП. Комитет состоит из 15 независимых экспертов и действует на основе правил, утвержденных Комитетом министров СЕ в 2004 г.[\*(59)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/59)

Каждый доклад касается только принятых на себя государствами обязательств по Хартии. Комитет анализирует доклады и решает вопрос о соответствии или несоответствии национального законодательства и правоприменительной практики положениям [Хартии](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0), в результате чего принимаются заключения, публикующиеся ежегодно. Если государство не предпринимает мер по устранению несоответствий Хартии, выявленных Комитетом, Комитет министров СЕ направляет данному государству, в которой просит внести изменения в законодательство или практику. Как правило, эти рекомендации даются в существенно более категоричной форме, нежели аналогичные акты, принимаемые контрольными органами МОТ.

Государства - участники [Хартии](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0) ежегодно должны предоставлять доклад о выполнении принятых на себя обязательств по одному из четырех тематических блоков:

1) занятость, профессиональная подготовка и равные возможности ([ст. 1](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/101), [9](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/109), [10](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/110), [15](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/115), [18](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/118), [20](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/120), [24](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/124), [25](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/125) Хартии);

2) здравоохранение, социальное обеспечение и социальная защита ([ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/103), [11](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/111), [12](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/112), [13](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/113), [14](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/114), [23](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/123), [30](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/130));

3) трудовые права ([ст. 2](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/102), [4](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/104), [5](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/105), [6](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/106), [21](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/121), [22](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/122), [26](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/126), [28](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/128), [29](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/129));

4) права детей, семей, мигрантов ([ст. 7](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/107), [8](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/108), [16](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/116), [17](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/117), [19](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/119), [27](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/127), [31](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/1310)). Первый доклад о выполнении обязательств по Хартии Россия предоставила в октябре 2011 г.; на апрель 2014 г. представлены три ежегодных доклада.

Процедура коллективных жалоб применяется на основании Дополнительного протокола СЕ ETS158, вступившего в силу в 1998 г. Поскольку Россия не ратифицировала Дополнительный протокол, ее юридические обязательства по [Хартии](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0) исчерпываются предоставлением ежегодных докладов по тематическим блокам.

По результатам рассмотрения докладов Комитет выносит заключения, а в отношении коллективных жалоб - решения. Все заключения по докладам ежегодно публикуются на [сайте](http://www.coe.ru/) СЕ. Государство, законодательство которого признано несоответствующим ратифицированным положениям Хартии, должно ежегодно представлять доклады Комитету, в которых указываются меры по устранению несоответствий. Доклад может быть также представлен Парламентской ассамблее СЕ (ПАСЕ) с целью вынесения соответствующей резолюции в отношении государства.

Практика Комитета обобщается в объемном, периодически обновляемом дайджесте[\*(60)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/60), представляющем собой свод аутентичного толкования [Хартии](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0). Важно, что Комитет в своем толковании Хартии исходит из того, что простое воспроизведение содержания Хартии во внутреннем законодательстве еще не означает, что это законодательство соответствует Хартии.

Можно с долей уверенности утверждать, что соблюдение рекомендаций международных органов, толкующих содержание [Хартии](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/0), обязательно для России на основании международного обычая. С учетом этого текст дайджеста представляет собой свод правил, которые порождают для России международные обязательства.

Значимым региональным механизмом, которым могут пользоваться граждане и организации в связи с нарушением прав, установленных в [ЕКПЧ](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/0), является обращение в ЕСПЧ.

[Европейская конвенция](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/0) создала особый механизм защиты прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конвенцией, который с 1998 г. включает Европейский Суд по правам человека в Страсбурге (Франция). С 1 октября 1994 г. заявителям предоставлено право передавать свои дела в Суд по жалобам, признанным Комиссией ЕКПЧ приемлемыми.

Целый ряд решений, вынесенных ЕСПЧ по жалобам российских граждан, представляет интерес с точки зрения совершенствования российского законодательства и приведения его в соответствие с международными трудовыми стандартами. Это, в частности, относится к [делу](http://study.garant.ru/#/document/12172962/entry/0) Даниленков и другие против России, N 67336/01 (Danilenkov and Others v. Russia) и ряду других.

Сопоставительный анализ нератифицированных Россией международных договоров в сфере труда c внутренним российским законодательством может быть необходим, во-первых, для выявления примеров лучшей практики правового регулирования соответствующих вопросов с целью дальнейшего использования их при совершенствовании внутреннего трудового законодательства, и, во-вторых, для решения вопроса о целесообразности или нецелесообразности ратификации соответствующих норм в тех случаях, когда это в принципе возможно.

В следующих главах рассматриваются наиболее значимые и существенные аспекты несоответствия положений российского законодательства МТС с целью выявления перспектив и направлений его совершенствования.

Учитывая цели и задачи исследования, рассмотрение императивных норм общего международного права, международных рекомендательных актов в сфере труда, а также международных договоров в сфере труда, по которым Россия не имеет юридических обязательств, в работе в основном не осуществляется.

**Глава 2. Свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров**

2.1. Соответствие международным договорам (независимость объединений работников и работодателей)

Свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров - это первый из основополагающих принципов и прав в сфере труда, закрепленных в одноименной [Декларации](http://study.garant.ru/#/document/2559645/entry/0) МОТ 1998 г. и, вероятно, самый важный, поскольку от его реализации зависит обеспечение всех остальных прав и интересов работников. Важнейшие положения о свободе объединения содержатся в главных актах МОТ по данному вопросу - фундаментальных [Конвенциях N 87](http://study.garant.ru/#/document/2540592/entry/0) и [98](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/0) [\*(61)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/61). Текстуально важнейшие положения о свободе объединения, содержащиеся в этих конвенциях очень невелики по объему.

Тем не менее есть важнейшее положение, касающееся свободы объединения, которое должным образом не отражено в российском законодательстве. Речь идет о независимости объединений работников и работодателей. [Статья 2](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/2) Конвенции N 98 сформулирована следующим образом: "1. Организации трудящихся и предпринимателей должны пользоваться соответствующей защитой против любых актов вмешательства со стороны друг друга или со стороны их агентов или членов в создание и деятельность организаций и управление ими. 2. В частности, акты, имеющие своей целью способствовать учреждению организаций трудящихся под господством предпринимателей или организаций предпринимателей или поддерживать организации трудящихся путем финансирования или другим путем с целью поставить такие организации под контроль предпринимателей или организаций предпринимателей, рассматриваются как акты вмешательства в смысле настоящей статьи".

Независимость профсоюзов[\*(62)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/62) от вмешательства и контроля со стороны работодателей и их объединений имеет критическое значение для определения эффективности профсоюзов. При трансформации российской системы в сторону рыночной экономики были заимствованы и закреплены в законодательстве базовые, декларативные положения о свободе объединения, признании права на коллективные переговоры и забастовки. Однако институциональные особенности профсоюзного движения, их восприятие самими социальными партнерами сохранило многие черты советского времени.

В странах с давними традициями коллективно-договорного регулирования труда очень серьезно относятся к вопросу независимости профсоюза от работодателя. Например, в Великобритании для того чтобы профсоюз приобрел все права, связанные с защитой интересов работников, он должен быть сертифицирован в качестве независимого специальным должностным лицом. Споры по поводу справедливости такой сертификации могут рассматриваться в апелляционном трудовом трибунале, который установил ряд критериев независимости профсоюза, к которым, в частности, относятся: история создания, членская база профсоюза, его финансовое положение, предоставление льгот со стороны работодателя, история коллективных переговоров, организационная структура и др.[\*(63)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/63)

Нормы внутреннего российского законодательства на этот счет очень лаконичны и неконкретны. В [п. 1 ст. 5](http://study.garant.ru/#/document/10105872/entry/2000) Федерального закона от 21 января 1996 г. N 10-ФЗ "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" (далее - Закон о профсоюзах)[\*(64)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/64) говорится о том, что "профсоюзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны". Кроме того, в [ч. 3 ст. 36](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/3603) ТК РФ указывается, что "не допускается ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений от имени работников лицами, представляющими интересы работодателей, а также организациями или органами, созданными либо финансируемыми работодателями, органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, политическими партиями, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом".

В связи с этими формулировками возникает целый ряд вопросов. Каковы правовые последствия ситуации, когда будет выяснено, что профсоюз в действительности подотчетен и подконтролен работодателю? Запрещено ли возглавлять профсоюз руководителям организации или лицам, их фактически представляющим? Отсутствие внятных ответов законодательства на эти вопросы связано во многом с историческими корнями советского профсоюзного движения, которое выполняло принципиально иные функции, чем профсоюзы капиталистических стран, будучи скорее посредником между государством и работниками, чем их независимым представителем[\*(65)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/65). Но в условиях рыночных отношений данные правовые пробелы свидетельствуют если не о прямом противоречии внутреннего российского законодательства положениям [ст. 2](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/2) Конвенции МОТ N 98, то, по крайней мере, о серьезнейшем несоответствии, которое имеет очень негативные последствия в отношении качества социального партнерства в России.

Проблемы, связанные с отсутствием внятного регулирования недопустимости вмешательства и вытекающие из этого нарушения, стали предметом жалоб со стороны независимых профсоюзов в адрес КСО и его запросов в адрес Правительства РФ[\*(66)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/66).

\* \* \*

Рекомендуется, таким образом, ввести в законодательство норму, содержащую положения, указанные в [ст. 2](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/2) Конвенции МОТ N 98, гарантирующие независимость объединений работников и работодателей, защиту от актов вмешательства в дела друг друга.

2.2. Соответствие актам толкования международных договоров

2.2.1. Жалобы в отношении России

Поскольку, как уже отмечалось в [гл. 1](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/496), аутентичное толкование международных актов в сфере труда зачастую существенно выходит за рамки текстуального содержания этих актов и носит более конкретный характер, то и примеров несоответствия российского трудового законодательства такому толкованию существенно больше.

Российские профсоюзы обращались в КСО с рядом жалоб на нарушения в области свободы объединения в законодательстве, прежде всего, в [ТК](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/0) РФ и правоприменительной практике России[\*(67)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/67). Среди этих жалоб можно отметить дела N 2216 и 2251, в которых рассматриваются вопросы о соответствии положений ТК РФ стандартам в области свободы объединения. Так, вопрос о необоснованном ограничении права на забастовку в отношении отдельной категории работников был поставлен также в жалобе Российского профсоюза локомотивных бригад железнодорожников (РПЛБЖ) в КСО в рамках более широкой жалобы на вмешательство в профсоюзную деятельность и постоянное давление, дискриминацию, воспрепятствование осуществлению профсоюзной деятельности со стороны работодателя - Министерства путей сообщения РФ (дело N 2244)[\*(68)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/68). В декабре 2001 г. с жалобой в КСО обратилась Конфедерация труда России (КТР), заявив о фактах антипрофсоюзной дискриминации со стороны администрации Морского торгового порта Калининграда (дело 2199)[\*(69)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/69) (см. [раздел](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/534), касающийся защиты от дискриминации).

Наконец 20 января 2010 г. Всероссийская конфедерация труда (ВКТ) и КТР подали жалобу в КСО на отдельные случаи нарушения прав профсоюзов (дело N 2758). Во многих случаях профсоюзы столкнулись с тем, что не смогли использовать существующие механизмы защиты и восстановления нарушенных прав, или их действия в этом направлении оказались безрезультатными, либо, более того, привели к усилению давления на профсоюзы, в том числе со стороны государственных органов. В связи с этим в жалобе ставится вопрос о том, что в России отсутствуют эффективно работающие, результативные механизмы защиты права на свободу объединения. В докладе КСО по этому делу[\*(70)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/70) указывается, что по приглашению Правительства РФ в октябре 2011 г. Россию посетила техническая миссия МОТ с целью обсуждения жалобы со всеми заинтересованными сторонами ввиду ее сложности и большого объема содержащейся в ней информации. Комитет по свободе объединения отметил, что работа миссии завершилась трехсторонним обсуждением, и что КТР и Федерация независимых профсоюзов России (ФНПР) разработали совместное предложение по решению вопросов, поднятых в жалобе, которые все стороны согласились обсудить в рамках Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (РТК). Комитет подчеркнул, что ожидает, что предложение будет рассмотрено РТК безотлагательно в целях скорейшего решения вопросов, поднятых в жалобе. Комитет просил Правительство РФ информировать его о развитии событий.

Вопрос о реализации указанных рекомендаций рассматривался Советом при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека. Советом было принято обращение к Президенту РФ от 28 января 2013 г. в связи с рекомендациями МОТ, в котором Совет просил Президента РФ дать распоряжения о незамедлительной разработке и реализации мероприятий по выполнению рекомендаций КСО и Административного Совета МОТ[\*(71)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/71).

Рассмотрение рекомендаций Административного Совета МОТ также осуществлялось на уровне РТК: 31 июля 2013 г. на заседании Рабочей группы N 6 РТК было принято решение предложить Минтруду России создать рабочую группу по анализу рекомендаций Административного Совета МОТ по жалобе N 2758, а также по ранее направленным в МОТ жалобам N 2216 и 2251, а также выработке предложений по совершенствованию действующей нормативной правовой базы и правоприменительных процедур. Предлагалось, чтобы в рабочей группе принимали участие представители сторон РТК, представляющие общероссийские объединения профсоюзов и общероссийские объединения работодателей.

На основании этого решения Минтруда России сформировало рабочую группу по анализу соответствующих рекомендаций и выработке предложений, однако до настоящего времени она не начала работать.

За время, прошедшее с момента вынесения рекомендаций по делу N 2758, была частично решена лишь одна из проблем, поднятых в жалобе КТР и указанных в рекомендациях, утвержденных Административным Советом МОТ. 15 марта 2013 г. был освобожден Валентин Урусов, председатель первичной профсоюзной организации "Профсвобода" работников ЗАО АК "Алроса", после создания профсоюза и начала профсоюзной деятельности обвиненный в хранении наркотиков и отбывавший наказание в исправительной колонии общего режима по решению Мирнинского районного суда Республики Саха (Якутия). Решением Хангаласского районного суда не отбытая часть срока была заменена ему более мягким наказанием, однако, несмотря на рекомендации КСО, надлежащая проверка версии, что возбуждение уголовного дела использовалось как преследование за профсоюзную деятельность, так и не была проведена компетентными органами[\*(72)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/72). Остаются нерешенными и другие проблемы, указанные в рекомендациях Административного Совета МОТ.

Далее рассматриваются конкретные проблемы в области реализации права на объединение и ведение коллективных переговоров, поднимавшиеся в рамках упомянутых выше дел и следующие из актов аутентичного толкования международных договоров, которые не урегулированы в российском законодательстве по настоящее время.

2.2.2. Право самостоятельно определять свою структуру и выбирать представителя при ведении коллективных переговоров

В деле КСО N 2251 отмечалось, что в соответствии с положениями [ст. 29](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/29), [30](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/30), [31](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/31), [37](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/37), [399](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/399), [410](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/410) и др. ТК РФ право принимать участие в регулировании социально-трудовых отношений, включая право принимать участие в коллективных переговорах и урегулировании коллективных трудовых споров, пользоваться гарантиями в связи с осуществлением профсоюзной деятельности, участвовать в установлении условий труда предоставляется первичным организациям профсоюзов. Этот подход находится в противоречии с нормой [ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/2540592/entry/3) Конвенции МОТ N 87, которая предусматривает право организаций работников и работодателей вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать свою программу действий.

В связи с этим еще при рассмотрении дела N 2251 КСО указывал, что "...трудящиеся должны обладать свободой в принятии решения о создании на уровне предприятия либо профсоюза трудящихся, либо другой формы первичной организации, как, например, цеховой профсоюзной организации. Он напоминает, что различие между первичной профсоюзной организацией и любой другой формой профсоюза, предоставляя особые преимущества одной форме в ущерб другой форме или лишая преимуществ одну форму в целях предоставления этих преимуществ другой форме организации, не должно иметь косвенным следствием ограничение свободы объединения трудящихся и их права вступать в члены организации по своему выбору..."[\*(73)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/73).

Вопрос о реализации права самостоятельно определять свою структуру был рассмотрен Конституционным Судом РФ в [Постановлении](http://study.garant.ru/#/document/70483548/entry/0) от 24 октября 2013 г. N 22-П[\*(74)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/74). Поводом для жалобы стала практика применения [ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10105872/entry/3) Закона о профсоюзах.

Предыстория данного дела такова. Общероссийский профессиональный союз работников нефтяной, газовой отраслей промышленности и строительства и Общероссийский профессиональный союз работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ в 2010 г. внесли в уставы ряд изменений, при этом сохранив в них ранее закрепленную возможность создания межрегиональных, территориальных (муниципальных, межмуниципальных и городских), объединенных, отраслевых, районных и других профсоюзных организаций и структурных подразделений - цеховой профсоюзной организации и профсоюзной группы. По обращению Минюста России прокуратура провела проверку уставов профсоюзов и оспорила в суде законность (наряду с новыми положениями) положений об их организационной структуре, полагая, что создание в профсоюзах подразделений, не предусмотренных [ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10105872/entry/3) Закона о профсоюзах, недопустимо. Суды пришли к выводу, что установленный Законом о профсоюзах перечень профсоюзных организаций и их структурных подразделений является исчерпывающим, расширительному толкованию не подлежит, и потому данные положения уставов противоречат федеральному законодательству (см., в частности, [определение](http://study.garant.ru/#/document/57987252/entry/0) Московского городского суда от 22 декабря 2011 г. N 33-40680).

В связи с этим профсоюзы обратилась с жалобами в Конституционный Суд РФ, указав, что практика применения [ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10105872/entry/3) Закона о профсоюзах препятствует созданию в профсоюзе подразделений, не предусмотренных данной нормой, нарушает право на объединение в профессиональные союзы, необоснованно ограничивает права профессионального союза самостоятельно принимать устав, определять свою внутреннюю структуру и не соответствует [ст. 2](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/2), 6 ([ч. 2](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/602)), 7 ([ч. 2](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/702)), [18](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/18), 30 ([ч. 1](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/3001)) и 55 ([ч. 2](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/5502) и [3](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/5503)) Конституции РФ.

В [Постановлении](http://study.garant.ru/#/document/70483548/entry/0) от 24 октября 2013 г. N 22-П Конституционный Суд РФ отметил, что федеральный законодатель не вправе допускать искажений самого существа права на объединение в профсоюзные организации, которое в соответствии с [Конвенцией](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/1101) МОТ включает право вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат, свою деятельность и формулировать свою программу действий.

Деятельность профсоюзных организаций и их структурных подразделений подчинена целям их создания, связана с представительством и защитой социально-трудовых прав и интересов членов профсоюза, с системой социального партнерства. Работники и работодатели как стороны социального партнерства сами могут устанавливать формы и способы своего взаимодействия. Это значит, что профсоюзы вправе формировать свою структуру, соотносимую с построением конкретной отрасли экономики или иной сферы трудовой деятельности.

Указание в [статье](http://study.garant.ru/#/document/10105872/entry/3) "Основные термины" оспоренного закона возможных видов профсоюзных организаций было направлено на достижение ясности правового регулирования и исключение возможности произвольного применения принятых терминов в организационном построении профсоюзов. В течение длительного времени данная статья никем не рассматривалась как устанавливающая исчерпывающий перечень видов профсоюзных организаций. В 2011 г. при рассмотрении дел заявителей правоприменители придали оспоренной норме смысл, ограничивающий право профсоюзов самостоятельно решать вопросы своей внутренней структуры. Этим было допущено не согласующееся с конституционно значимыми целями вмешательство государства в деятельность профсоюзов и нарушение конституционного права граждан на объединение.

Конституционный Суд РФ постановил, что оспариваемые положения [ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10105872/entry/3) Закона о профсоюзах не соответствуют [Конституции](http://study.garant.ru/#/document/10103000/entry/0) РФ, нарушают конституционное право на объединение в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, они рассматриваются как устанавливающие исчерпывающий перечень видов профсоюзных организаций и их структурных подразделений, и тем самым не позволяющие профсоюзам самостоятельно - в своих уставах, положениях, принимаемых на съездах, конференциях, собраниях, определять свою организационную структуру. Суд также указал, что дела заявителей подлежат пересмотру в соответствии с провозглашенным [решением](http://study.garant.ru/#/document/70483548/entry/0) Конституционного Суда РФ.

На основании этого [Постановления](http://study.garant.ru/#/document/70483548/entry/0) принят [Федеральный закон](http://study.garant.ru/#/document/70826608/entry/0) от 22 декабря 2014 г. N 444-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности"[\*(75)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/75), которым дополнены определения, перечисленные в [ст. 3](http://study.garant.ru/#/document/10105872/entry/3) Закона, в частности, указано, что в структуре общероссийского и межрегионального профсоюза "наряду с первичными профсоюзными организациями могут образовываться в соответствии с его уставом территориальные организации профсоюза и иные профсоюзные организации".

2.2.3. Уровень ведения коллективных переговоров

Другой стороной этой же проблемы является фактическое ограничение права на ведение коллективных переговоров на уровне организации не первичной профсоюзной организацией, а иными профсоюзными структурами.

Российский профессиональный союз моряков и КТР в жалобах, адресованных МОТ[\*(76)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/76), помимо прочего, указывали, что российское законодательство необоснованно не предусматривает такого уровня ведения коллективных переговоров, как уровень профессии. В исчерпывающем перечне уровней социального партнерства, содержащемся в [ст. 26](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/26) ТК РФ, такого уровня нет, а среди видов социально-партнерских соглашений, перечисленных в [ст. 45](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/45) ТК РФ, уровень профессии не указывается. Профсоюзы, которые объединяют работников отдельной профессии (например, моряков, пилотов, авиадиспетчеров - независимо от того, в какой организации они работают), фактически оказываются не в состоянии вести коллективные переговоры с работодателями, поскольку это противоречит структуре социального партнерства, заложенной в ТК РФ. КСО рекомендовал устранить этот пробел российского законодательства, дополнив ст. 45 ТК РФ[\*(77)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/77).

В решении по делу N 2216 КСО указал: "910. По вопросу о нарушении прав профсоюзов более высокого уровня, а также федераций и конфедераций на заключение коллективных договоров в организациях, Комитет придерживается точки зрения, выраженной Комитетом экспертов, согласно которой любое ограничение или запрещение в этом отношении задерживает развитие производственных отношений, в особенности, препятствует организациям, не имеющим достаточных средств, в получении помощи от вышестоящих организаций, которые в принципе лучше обеспечены кадрами, денежными средствами, а также имеют соответствующий опыт, что необходимо для обеспечения успеха в коллективных переговорах[\*(78)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/78), и полагает, что такие организации (федерации, конфедерации) действительно должны иметь возможность заключать коллективные договоры[\*(79)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/79). В связи с этим Комитет обращается с настоятельной просьбой к Правительству изменить либо дополнить законодательство своей страны, с тем чтобы вышестоящим профсоюзным организациям, а также федерациям и конфедерациям был обеспечен доступ к ведению коллективных переговоров, а также им было предоставлено право заключать коллективные договоры в организациях. Комитет просит Правительство информировать его о принятых или предполагаемых к принятию мерах по данному вопросу"[\*(80)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/80).

Правительство эту просьбу не удовлетворило, а Государственно-правовое управление Президента РФ дало отрицательный отзыв[\*(81)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/81) на законопроект, подготовленный профсоюзом моряков с целью устранения этого дефекта [ТК](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/0) РФ[\*(82)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/82). В ответ на запрос Комитета экспертов (КЭ) Правительство РФ уведомило МОТ о том, что российское законодательство не запрещает заключение социально-партнерских соглашений на уровне профессии, а в федеральные органы исполнительной власти никогда не поступало никаких жалоб по данному поводу[\*(83)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/83).

\* \* \*

В связи с этим сохраняется актуальность рекомендаций, сделанных КСО по этим двум вопросам, а именно:

- принять все необходимые меры, включая изменение [ст. 45](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/45) ТК РФ, с тем чтобы обеспечить как юридически, так и практически возможность ведения коллективных переговоров по заключению профессиональных соглашений;

- изменить или дополнить законодательство своей страны таким образом, чтобы вышестоящим профсоюзным организациям, федерациям и конфедерациям профсоюзов был обеспечен доступ к ведению коллективных переговоров, а также им было предоставлено право заключать коллективные договоры.

2.2.4. Создание иного представительного органа в случае существования профсоюзной организации в организации

В жалобах по делам N 2251, 2216 был поставлен вопрос относительно [ст. 31](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/31) ТК РФ, которая на тот момент предусматривала, что "при отсутствии в организации первичной профсоюзной организации, а также при наличии профсоюзной организации, объединяющей менее половины работников, на общем собрании (конференции) работники могут поручить представление своих интересов указанной профсоюзной организации либо иному представителю". Данная норма допускала создание и поручение представительства иному представительному органу при наличии профсоюза в организации, если он объединял менее 50% работников организации. Профсоюзы столкнулись с созданием "желтых" представительных органов работников для устранения профсоюзов из процесса коллективных переговоров и других отношений.

Между тем, согласно [ст. 5](http://study.garant.ru/#/document/2541298/entry/5) Конвенции МОТ N 135 о представителях трудящихся[\*(84)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/84), когда на одном и том же предприятии существуют как представители профессионального союза, так и выборные представители, должны быть приняты соответствующие меры, когда это необходимо, для того чтобы наличие выборных представителей не использовалось для подрыва позиции заинтересованных профсоюзов или их представителей, а также для того чтобы поощрять сотрудничество по всем соответствующим вопросам между выборными представителями и заинтересованными профсоюзами и их представителями.

По делам 2251, 2216 Комитет сформулировал рекомендацию "изменить [статью 31](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/31), с тем чтобы было ясно, право представлять трудящихся может быть предоставлено другим представительным органам лишь в случае, когда на предприятии нет профсоюза"[\*(85)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/85).

Поясняя эту позицию, в деле N 2216 Комитет указал: "Комитет полагает, что проблема состоит не в том, имеют ли возможность все работники участвовать в выборе представляющего их интересы профсоюза в случае, если ни одна из профсоюзных организаций не объединяет большинство работников, а скорее в том, что [статья 31](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/31), как представляется, дает работникам возможность избрать иных, не профсоюзных, представителей, даже при возможном наличии на предприятии профсоюза. Комитет напоминает, что [Рекомендация](http://study.garant.ru/#/document/2560448/entry/0) МОТ N 91 о коллективных переговорах (1951 г.) подчеркивает роль организаций трудящихся как стороны в коллективных переговорах; в ней говорится о представителях нечленов профсоюза только при отсутствии организации на предприятии. В этих условиях прямые переговоры между предприятием и его наемными работниками в обход существующих представительных организаций могут наносить ущерб принципу, гласящему, что переговоры между работодателями и организациями трудящихся должны поощряться и развиваться (см. Обзор, § 785)[\*(86)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/86). Комитет обращается с настоятельной просьбой к Правительству изменить статью 31 ТК РФ таким образом, чтобы гарантировать, что только в отсутствие профсоюзной организации в организации (на рабочем месте) работники могут избирать иных представителей для представления своих интересов"[\*(87)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/87).

В развитие этого подхода при рассмотрении дела N 2251 Комитет указал, что "977. ... прямые переговоры между предприятием и его персоналом, при которых имеются попытки проигнорировать существующие представительные организации, могут в некоторых случаях противоречить принципу, в соответствии с которым следует поощрять и развивать коллективные переговоры между работодателями и организациями трудящихся (см. Сборник решений и принципов Комитета по свободе объединения, четвертое издание, 1996 г., § 785)[\*(88)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/88)...".

В 2006 г. [Федеральным законом](http://study.garant.ru/#/document/12148079/entry/132) от 30 июня 2006 г. N 90-ФЗ в [ст. 31](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/31) ТК РФ были внесены изменения. Ныне действующая редакция звучит следующим образом: "В случаях, когда работники данного работодателя не объединены в какие-либо первичные профсоюзные организации или ни одна из имеющихся первичных профсоюзных организаций не объединяет более половины работников данного работодателя и не уполномочена в порядке, установленном настоящим Кодексом, представлять интересы всех работников в социальном партнерстве на локальном уровне, на общем собрании (конференции) работников для осуществления указанных полномочий тайным голосованием может быть избран из числа работников иной представитель (представительный орган)".

Таким образом, вместо выполнения описанных выше рекомендаций КСО новая норма [ст. 31](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/31) ТК РФ позволяет работникам выбрать иного представителя и в том случае, если на предприятии имеется профсоюз большинства, который, однако, не является первичной профсоюзной организацией вышестоящего профсоюза.

\* \* \*

Следовательно, сохраняется актуальность рекомендации КСО изменить [ст. 31](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/31) ТК РФ таким образом, чтобы было ясно, право представлять трудящихся может быть предоставлено другим представительным органам лишь в случае, когда на предприятии нет профсоюза.

2.2.5. Защита от антипрофсоюзной дискриминации

Проблема отсутствия в России эффективных механизмов защиты от дискриминации была поднята в жалобе КТР в КСО по делу N 2199. Комитет по свободе объединения в докладе N 331[\*(89)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/89) признал, что была допущена дискриминация по профсоюзному признаку, обратился к Правительству РФ с просьбой "предпринять необходимые меры, в том числе путем принятия законодательных поправок, для обеспечения того, чтобы жалобы на антипрофсоюзную дискриминацию рассматривались в рамках четких и быстрых национальных процедур" (п. 706) и попросил информировать его по этому вопросу. Одновременно в связи с этим же делом в 2001 г. 32 калининградских докера обратились в ЕСПЧ с жалобой на решение суда, связанное с отказом в защите от дискриминации[\*(90)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/90). 30 июля 2009 г. Европейский Суд по правам человека опубликовал постановление по этому делу. Суд единогласно признал нарушение прав заявителей, посчитав, что имело место нарушение [ст. 14](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/14) (запрещение дискриминации) в совокупности с положениями [ст. 11](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/11) (свобода собраний и объединений) ЕКПЧ, учитывая неспособность властей обеспечить эффективную и четкую судебную защиту от дискриминации по признаку членства в профсоюзе. Суд напомнил сферу государственных обязательств по обеспечению защиты от дискриминации, связанных со свободой ассоциаций, предполагающей, что любой работник должен иметь право свободно вступать или не вступать в профсоюз без угрозы наказания. Несмотря на наличие в российском частном праве запрета дискриминации по признаку профсоюзного членства или отсутствия членства, судебные власти отказались рассматривать жалобы заявителей о дискриминации и постановили, что дискриминация может быть установлена только в сфере уголовного судопроизводства. Что касается уголовно-правовых средств защиты, Суд не убежден в том, что уголовное преследование могло обеспечить адекватную возможность возмещения ущерба в связи с якобы антипрофсоюзной дискриминацией. Суд признал, что государство не смогло обеспечить эффективную и четкую судебную защиту против дискриминации по признаку членства в профсоюзе, в нарушение ст. 11 и 14 Конвенции.

Проблема защиты от дискриминации по признаку членства в профсоюзе затронута и в заключении ЕКСП. Ссылаясь на проблемы, обозначенные в докладах Международной конфедерации профсоюзов (МКП) о нарушении профсоюзных прав 2009 г., доклад миссии МОТ в Россию в 2011 г. в связи с жалобой российских профсоюзов в КСО (N 2858) и заключение КЭ по [конвенции](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/0) N 98, опубликованные в 2013 г., [решение](http://study.garant.ru/#/document/12172962/entry/0) ЕСПЧ по делу Даниленков и других против России, ЕКСП попросил Российскую Федерацию представить информацию по вопросам защиты от дискриминации на практике, поставленным во всех этих документах[\*(91)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/91). С большой вероятностью при получении ответов по этим вопросам от Российской Федерации можно ожидать замечаний со стороны ЕКСП.

Таким образом, представляется необходимым рассмотреть вопрос о разработке комплексного законодательства, обеспечивающего защиту от дискриминации в связи с членством в профсоюзе и осуществлением профсоюзной деятельности. Подробнее различные аспекты этого вопроса рассмотрены в [гл. 4](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/534), посвященной защите от дискриминации.

2.2.6. Коллективные переговоры на основе принципа добросовестности

Комитет по свободе объединения в своем обзоре принципов, касающихся свободы объединения[\*(92)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/92), очень важное место уделяет необходимости соблюдения сторонами коллективных переговоров принципа добросовестности. Очевидно, что добросовестность - это достаточно субъективная оценочная категория. Тем не менее во многих странах мира в законодательстве закрепляется не только общий принцип добросовестности, но и некоторые ориентировочные параметры его соблюдения[\*(93)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/93). Так, например, в ст. 32 новозеландского закона "О трудовых отношениях" 2000 г., определяющей критерии добросовестного проведения коллективных переговоров, содержатся следующие обязанности сторон переговоров: "(а) прилагать максимальные усилия для заключения соглашения, настолько быстро после начала переговоров... насколько это возможно; (b) ...время от времени встречаться друг с другом для осуществления переговоров; (с) рассматривать и отвечать на предложения друг друга; (d) ...признавать роль и авторитет любого лица, избранного каждой из сторон быть их представителем или адвокатом; не должны подрывать и делать чего-либо, что может подорвать процесс переговоров или авторитет другой стороны; (е) должны обеспечивать по требованию друг друга информацией, которая необходима для поддержания... требований или ответов на требования..."[\*(94)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/94).

Несмотря на то что сформулировать минимальные критерии, касающиеся добросовестного ведения коллективных переговоров вполне возможно, и они явно были бы полезны с точки зрения увеличения эффективности коллективных переговоров, в российском законодательстве этот принцип отсутствует даже в общем виде.

\* \* \*

В связи с этим рекомендуется урегулировать принцип добросовестности в качестве одного из принципов отношений социального партнерства, а также сформулировать минимальные критерии, касающиеся добросовестного поведения.

2.2.7. Право на забастовку (общая ситуация)

В международных правовых актах свободе объединения уделено мало внимания. Ни в одной конвенции МОТ право на забастовку напрямую не закреплено[\*(95)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/95). Тем не менее, несмотря на отсутствие упоминания этого права в фундаментальных Конвенциях МОТ - [N 87](http://study.garant.ru/#/document/2540592/entry/0) и [98](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/0), КСО признает право на забастовку неотъемлемой частью свободы объединения, закрепленной в этих конвенциях; причем из решений КСО и КЭ следует, что МОТ придерживается достаточно либеральных взглядов в отношении права на забастовку. Ряд национальных исследователей поддерживают эту трактовку[\*(96)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/96).

Комитет по свободе объединения с течением времени изменял свое отношение к праву на забастовку. Так, он признал забастовочные действия правовыми, а не социальными, а также:

1) четко определил забастовку в качестве права, которым работники, а также их организации могут воспользоваться;

2) сократил число категорий работников, которых можно лишить этого права, а также правовых ограничений, допустимых в отношении права на забастовку;

3) увязал обеспечение этого права с целями обеспечения и защиты экономических и социальных интересов работников (в отличие от политических интересов);

4) заявил, что законное осуществление права на забастовку не должно повлечь за собой каких-либо санкций, которые бы означали дискриминацию профсоюзов[\*(97)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/97).

В 2012 г. в связи с этим произошел конфликт между представителями работников и работодателей в рамках МКТ. Группа представителей работодателей настаивала на отсутствии закрепления права на забастовку в юридически обязательных актах МОТ и стремилась доказать, что контрольные органы МОТ не обладают компетенцией по самостоятельному закреплению этого права[\*(98)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/98).

Право на забастовку закреплено в [п. d ст. 8](http://study.garant.ru/#/document/2540291/entry/8014) Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (МПЭСКП) и в [п. 4 ст. 6](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/264) ЕСХ[\*(99)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/99). В отношении соблюдения МПЭСКП в адрес России делались замечания со стороны Комитета по экономическим, социальным и культурным правам ООН (КЭСКП) о том, что кворум, предусмотренный в отношении права на забастовку, излишне велик[\*(100)](http://study.garant.ru/" \l "/document/57386558/entry/100). Аналогичные замечания делались и со стороны контрольных органов МОТ.

В результате рассмотрения жалоб в отношении государств - участников МОТ, КСО выработал[\*(101)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/101) детальный перечень критериев, которым должны отвечать национальное законодательство и практика, чтобы соответствовать МТС в области свободы объединения.

Далее рассматриваются основные несоответствия внутреннего российского законодательства пониманию свободы объединения с точки зрения КСО, а также ЕКСП, который уполномочен рассматривать коллективные жалобы и отчеты в отношении соблюдения ЕСХ, в частности [п. 4 ст. 6](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/264) этого акта, предусматривающего право на забастовку[\*(102)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/102).

Выше упоминалось, что в рекомендациях КСО по делам N 2216 и 2251 значительное число рекомендаций было посвящено праву на забастовку. Часть из этих рекомендаций была реализована при принятии федеральных законов [от 30 июля 2006 г. N 90-ФЗ](http://study.garant.ru/#/document/12148079/entry/0) и [от 22 ноября 2011 г. N 334-ФЗ](http://study.garant.ru/#/document/12192134/entry/0) "О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части совершенствования порядка рассмотрения и разрешения коллективных трудовых споров"[\*(103)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/103), однако часть рекомендаций остается невыполненной, о чем будет сказано ниже.

При принятии [Федерального закона](http://study.garant.ru/#/document/12148079/entry/0) от 30 июня 2006 г. N 90-ФЗ была частично реализована рекомендация о понижения кворума при голосовании об объявлении забастовки. Установленный [ч. 3 ст. 410](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/41003) ТК РФ кворум при проведении собрания (конференции) по вопросу объявления забастовки был снижен с не менее 2/3 работников (делегатов конференции) до половины от общего числа работников организации. В то же время кворум для конференций работников остался неизменным - не менее 2/3 делегатов конференции.

В 2008 г. группа юристов и социологов, специализирующихся в области трудовых отношений[\*(104)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/104), провела переговоры с Федеральной службой по труду и занятости (Роструд) с целью выработки предложений по возможной либерализации российского законодательства о коллективных переговорах и коллективных трудовых спорах. Переговоры между экспертами и Рострудом проходили с марта по май 2008 г. и привели к выработке рекомендаций Роструду о подготовке проекта закона об изменении ТК РФ в вопросе представительства работников, порядка проведения коллективных переговоров, разрешения коллективных трудовых споров и организации забастовок[\*(105)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/105). Почти все сделанные предложения были связаны с приведением российского законодательства по этому вопросу в соответствие с МТС. Однако все эти предложения были положены в Роструде "под сукно".

Наиболее значимые положения [Федерального закона](http://study.garant.ru/#/document/12192134/entry/0) от 22 ноября 2011 г. N 334-ФЗ можно объединить в несколько групп. Во-первых, сокращены сроки разрешения коллективного трудового спора, а также для большинства процедур введена градация сроков по продолжительности в зависимости от уровня, на котором возникает коллективный трудовой спор, - локального или иного уровня социального партнерства. Соответственно во всех случаях в отношении коллективного трудового спора на локальном уровне устанавливаются более короткие сроки, чем на иных уровнях. При этом сохраняется существовавшая ранее возможность в случае необходимости продлить сроки проведения примирительных процедур. Во-вторых, предусмотрена возможность создания по решению трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений, при этих комиссиях, наравне с временными, постоянно действующих трудовых арбитражей ([ч. 1 ст. 404](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/40401) ТК РФ). В-третьих, сделаны некоторые шаги, направленные на упрощение процедур: исключена обязанность указывать предполагаемую продолжительность забастовки при уведомлении работодателя ([ч. 9 ст. 410](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/41010) ТК РФ); решение о выдвижении требований по коллективному трудовому спору может быть принято путем сбора подписей более половины работников при невозможности проведения собрания (конференции) ([ч. 3 ст. 399](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/39903) ТК РФ).

Однако и после внесения изменений в 2006 и 2011 г. ряд вопросов остаются открытыми.

2.2.8. Цели забастовочных действий

Комитет по свободе объединения также отмечает[\*(106)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/106), что профессиональные и экономические интересы, которые работники защищают посредством права на забастовку, касаются не только улучшения условий труда или удовлетворения требований профессионального характера, но также и поисков решения вопросов и проблем, возникающих на предприятии и непосредственно затрагивающих интересы работников. Это означает, например, что вопрос сокращения численности или штата работников должен, с точки зрения МОТ, быть не просто предметом уведомления представительного органа работников, как это предусмотрено [ст. 82](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/82) ТК РФ, но предусматривать возможность ведения переговоров между представителями работников и работодателем. В случае если эти переговоры не приведут к желаемому для работников результату, последние должны обладать правом оказывать давление на работодателя с помощью забастовок и иных промышленных акций. В ТК РФ забастовка может осуществляться исключительно для разрешения коллективного трудового спора, который, в свою очередь, может возникать по поводу "установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений, а также в связи с отказом работодателя учесть мнение выборного представительного органа работников при принятии локальных нормативных актов"[\*(107)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/107). Таким образом, работники лишаются возможностей бастовать в знак протеста против любых планируемых действий работодателя, даже если они непосредственно затрагивают их социально-экономические интересы, что противоречит толкованию [Конвенций N 87](http://study.garant.ru/#/document/2540592/entry/0) и [98](http://study.garant.ru/#/document/2540638/entry/0). В одном из дел КСО прямо указывает, что право на забастовку не должно ограничиваться предметом трудовых споров, которые могут быть урегулированы путем подписания коллективного договора[\*(108)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/108). Схожий подход можно встретить и в решениях ЕКСП[\*(109)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/109) применительно к толкованию [п. 4 ст. 6](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/264) ЕСХ. Вопрос относительно целей забастовочных действий задан России со стороны ЕКСП в 2014 г.[\*(110)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/110)

2.2.9. Забастовки солидарности и политические забастовки

Как считают специалисты МОТ, требования, выдвигаемые в ходе забастовочных акций, можно разделить на три группы: "...профессиональные (стремление гарантировать или улучшить условия труда и жизни работников), профсоюзные (стремление гарантировать или расширить права профсоюзных организаций, их лидеров) и политические"[\*(111)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/111). Комитет по свободе объединения исходит из того, что общий законодательный запрет на осуществление забастовок солидарности "...может привести к злоупотреблениям, и что работники должны иметь возможность прибегать к такого рода действиям при условии, что поддерживаемые ими первоначальные забастовки - законны"[\*(112)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/112). Кроме того, согласно мнению КСО, "организации, отвечающие за защиту социально-экономических и профессиональных интересов работников должны иметь возможность объявлять забастовку в поддержку своей позиции, в целях поиска решений проблем, связанных с общими тенденциями социальной и экономической политики, которые имеют прямое воздействие на членов этих организаций и работников в общем, в особенности, в отношении вопросов занятости, социальной защиты и жизненных стандартов"[\*(113)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/113). Легальные определения забастовки и коллективного трудового спора согласно ТК РФ (в части, касающейся цели забастовки) не соответствуют этим требованиям, и в этом отношении КСО делал замечания в адрес Правительства РФ[\*(114)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/114).

2.2.10. Забастовки с целью признания профсоюзов

Еще один вопрос, связанный с вопросом о целях, с которыми могут осуществляться забастовки, касается забастовок с требованием признания профсоюза в качестве стороны коллективных переговоров. В отличие от многих стран, где существуют добровольные либо принудительные процедуры признания профсоюзов для целей коллективных переговоров, российское законодательство не знакомо с таким механизмом[\*(115)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/115). Формально, каждый профсоюз может участвовать в коллективных переговорах, участвуя в деятельности единого представительного органа, создаваемого в соответствии со [ст. 37](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/37) ТК РФ. Однако если профсоюз большинства не поддерживает требований профсоюза меньшинства, последний лишен возможности их выдвинуть в отношении работодателя. В связи с этой проблемой КСО также рекомендовал модифицировать российское законодательство[\*(116)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/116), но эта рекомендация не была реализована.

2.2.11. Предъявление требований профсоюзами

Комитет по свободе объединения исходит из того, что профсоюзы должны иметь право свободно определять порядок предъявления требований к работодателю, а законодательство не должно препятствовать деятельности профсоюза, обязывая его созывать общее собрание каждый раз, когда выдвигаются требования к работодателю[\*(117)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/117). В связи с этим КСО попросил Правительство РФ дать разъяснения по поводу применения [ст. 399](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/399) ТК РФ, касающейся выдвижения работниками требований по коллективному трудовому спору. Российское законодательство обязывает предъявлять требования на уровне организации на общем собрании или конференции работников либо, в случае невозможности их провести, путем сбора подписей, вне зависимости от факта наличия профсоюзного представителя. Комитет по свободе объединения не получил ответа на свой запрос.

2.2.12. Субъекты права на забастовку и ситуации, в которых допустимо ограничение права на забастовку

Согласно позиции КСО, право на забастовку может быть ограничено только в следующих случаях: 1) на государственной службе лишь для тех чиновников, которые исполняют свои функции от имени государства; 2) в жизненно важных службах в точном смысле этого понятия, т.е. службах, прерывание деятельности которых может поставить под угрозу жизнь, безопасность или здоровье части или всего населения; 3) в обстановке острого национального кризиса[\*(118)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/118). [Статья 9](http://study.garant.ru/#/document/12136354/entry/9) Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации"[\*(119)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/119) предусматривает разделение должностей гражданской службы на четыре категории. Далеко не всех из них можно отнести к "чиновникам, исполняющим свои функции от имени государства". Тем не менее в законе указывается на запрет "прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора" ([п. 15 ст. 17](http://study.garant.ru/#/document/12136354/entry/170115) указанного Федерального закона) вне зависимости от конкретной категории государственной гражданской службы, что явно противоречит толкованию свободы объединения в понимании МОТ. В этом отношении КТР обращалась с жалобой в КСО, в результате которой КСО просил Правительство РФ изменить соответствующие положения российского законодательства, но реакции на эту просьбу не последовало[\*(120)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/120). Подход КСО к праву на забастовку государственных служащих разделяет и ЕКСП[\*(121)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/121).

Аналогичная ситуация была и в отношении работников железнодорожного транспорта. В соответствии с [п. 2 ст. 26](http://study.garant.ru/#/document/12129474/entry/26002) Федерального закона от 10 января 2003 г. N 17-ФЗ "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации"[\*(122)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/122), забастовки работников "...железнодорожного транспорта общего пользования, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования и перечень профессий которых определяется федеральным законом" незаконны. Представить себе каких бы то ни было работников железнодорожного транспорта, которые бы не были прямо или косвенно связаны с движением и обслуживанием пассажирских и грузовых поездов, очень сложно. В связи с этим КСО указал, что железнодорожный транспорт не относится к жизненно важным службам в строгом значении этого термина, что запрет проведения забастовок на железнодорожном транспорте противоречит [Конвенции](http://study.garant.ru/#/document/2540592/entry/0) МОТ N 87; попросил Правительство РФ внести изменения в ст. 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте" таким образом, чтобы обеспечить право железнодорожников на забастовку, и чтобы указанный Закон соответствовал нормам [ТК](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/0) РФ об оказании минимальных услуг[\*(123)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/123).

Позже с просьбой к Правительству РФ в отношении соответствующей модификации федеральных законов "О государственной гражданской службе Российской Федерации", [от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ](http://study.garant.ru/#/document/12152272/entry/0) "О муниципальной службе в Российской Федерации"[\*(124)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/124), ["О железнодорожном транспорте в Российской Федерации"](http://study.garant.ru/#/document/12129474/entry/0), [от 17 июля 1999 г. N 176-ФЗ](http://study.garant.ru/#/document/180689/entry/0) "О почтовой связи"[\*(125)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/125) обращался и КЭ[\*(126)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/126). Но и в этом случае положительной реакции со стороны Правительства РФ не было.

Европейский комитет по социальным правам в 2014 г. высказался адресно в отношении необходимости изменения перечисленных федеральных законов, ограничивающих право работников на забастовку[\*(127)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/127). В настоящее время на рассмотрении ЕСПЧ находится жалоба А. Огневенко в отношении России, которая была коммуницирована в январе 2012 г.[\*(128)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/128) Европейский Суд по правам человека поставил перед Правительством РФ вопрос о том, соответствует ли нормам [ст. 11](http://study.garant.ru/#/document/2540800/entry/11) ЕКПЧ запрет определенным категориям работников железнодорожного транспорта на участие в забастовках.

Европейский комитет по социальным правам в 2014 г. более широко высказался и в контексте обоснованности ограничения права на забастовку, указав, что запрет на забастовку в секторах, которые рассматриваются как жизненно важные для общества, оценивается как преследующие законные цели, если остановка работы может создать угрозу общественным интересам, национальной безопасности и/или здоровью населения. Тем не менее запрет забастовок даже в жизненно важных секторах, особенно когда они определяются широко, не представляется соразмерным специфическим требованиям каждого сектора. В большинстве случаев установление минимума необходимых работ (услуг) может рассматриваться как соответствующее [ст. 6 § 4](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/264) ЕСХ (Conclusion XVII-1 (2004), Czech Republic)[\*(129)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/129).

В связи с этим ЕКСП запросил информацию у Правительства РФ, насколько во всех отраслях, где установлено ограничение права на забастовку, прекращение работы приводит и в каких пределах к подрыву уважения к правам и свободам других лиц или создает угрозу общественным интересам, национальной безопасности или морали. Комитет также попросил уточнить, во всех ли случаях такие ограничения являются пропорциональными для достижения целей обеспечения в демократическом обществе уважения прав и свобод других лиц или общественных интересов, национальной безопасности, здоровья населения или морали[\*(130)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/130).

2.2.13. Найм замещающих работников и локауты

В этом же деле А. Огневенко в отношении России КСО отметил, что найм работников с целью срыва забастовки в отрасли, которая не может рассматриваться как сектор, обеспечивающий жизненно важные услуги в строгом смысле данного понятия, где забастовка может быть запрещена, является серьезным нарушением права на объединение[\*(131)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/131). Следует отметить, что в других делах[\*(132)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/132) КСО исходит из того, что найм замещающих работников нарушает принцип свободы объединения только в тех случаях, когда речь идет о бессрочной замене бастующих. По российскому законодательству с замещающими работниками можно заключить как трудовые договоры на неопределенный срок, так и срочные - для замены временно отсутствующего работника. Впрочем, найм штрейкбрехеров на бессрочной основе лишен экономического смысла для работодателя, поскольку бастующих работников запрещено увольнять в связи с проведением забастовки согласно [ст. 415](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/415) ТК РФ. Последнее правило называется в ТК РФ запретом локаутов, что совершенно некорректно и не совпадает с пониманием локаута практически во всех зарубежных странах, а также в международных актах. Под локаутом обычно понимается приостановление работодателем трудовых договоров с работниками с целью разрешения трудового спора. Чаще всего он направлен на то, чтобы не дать возможности бастующим работникам занять свои рабочие места с целью недопущения на них замещающих работников. От этого и произошло это слово в английском языке[\*(133)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/133). На это уже неоднократно указывали российские специалисты[\*(134)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/134).

Иллюстрацией несоответствия российского определения локаута может быть тот факт, что ЕКСП, толкуя положения [п. 4 ст. 6](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/264) ЕСХ, исходит из того, что общий запрет на локауты в национальном законодательстве недопустим[\*(135)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/135), но одновременно с этим участие в забастовке не может рассматриваться в качестве законного основания для прекращения трудового договора по инициативе работодателя[\*(136)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/136).

2.2.14. Минимум необходимых работ (услуг)

В соответствии с [ч. 6](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/41206) и [7 ст. 412](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/41207) ТК РФ в случае разногласий между сторонами коллективного трудового спора по поводу минимума необходимых работ (услуг), выполняемых в ходе забастовки, этот минимум устанавливается решением органа исполнительной власти субъекта РФ, которое может быть обжаловано в суде. Комитет по свободе объединения исходит из того, что любое разногласие по поводу минимума необходимых услуг должно разрешаться через независимый орган, пользующийся доверием всех сторон спора, а не административным органом. В связи с этим КСО обратился с просьбой[\*(137)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/137) к Правительству РФ внести соответствующие поправки в законодательство, однако этого сделано не было. Эта же просьба к Правительству содержалась и в замечаниях КЭ[\*(138)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/138), но и они не привели к какому-либо результату.

Европейский комитет по социальным правам в 2014 г. также попросила Российскую Федерацию прокомментировать указанное положение [ст. 412](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/412) ТК РФ, подчеркнув, что даже если окончательное решение основывается на объективных критериях, предусмотренных законом (таких как характер деятельности; пределы создания угрозы жизни и здоровью людей с учетом таких обстоятельств как время года, туристический сезон, академический год), работники и их представители должны быть на равной основе с работодателями вовлечены в определение минимально необходимых работ (услуг)[\*(139)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/139).

Аналогичные замечания КСО и КЭ делались и в отношении разрешения разногласий в ситуациях, когда забастовки запрещены согласно [ст. 413](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/413) ТК РФ, но и они были проигнорированы[\*(140)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/140).

2.2.15. Право на пикетирование

С осуществлением "чисто" трудовых прав неразрывно связаны и гражданские, и политические права[\*(141)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/141). Так, для осуществления профсоюзных прав необходима возможность реализации права на проведение митингов, шествий и других массовых мероприятий. Во внутреннем законодательстве России не только существует крайне ограничительный подход к этим правам[\*(142)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/142), но и закрепленные в законе права нарушаются государственными властями. Так, Комитет по правам человека (КПЧ) при Генеральной ассамблее ООН в рамках жалобы на нарушение Россией [Международного Пакта](http://study.garant.ru/#/document/2540295/entry/0) о гражданских и политических правах 1966 г. (МПГПП) отметил факт нарушения Россией права на осуществление мирного пикетирования[\*(143)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/143).

Как видно из приведенных примеров, российское законодательство соответствует далеко не всем МТС в области свободы объединения. В результате подавляющее большинство конфликтных ситуаций, возникающих между работниками (профсоюзами) и работодателями, разрешается вне правовой сферы. В связи с этим неудивительно, что официальная статистика проведения законных забастовок в России насчитывает лишь единичные их случаи[\*(144)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/144), в то время как социологи фиксируют десятки нелегальных акций протеста ежемесячно[\*(145)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/145).

Необходимо отметить, что попытки внесения изменений в [ТК](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/0) РФ в части модификации регулирования перечисленных вопросов предпринимались, однако не завершились результатом. Так, 16 февраля 2011 г. депутатами Государственной Думы А.В. Беляковым, Н.В. Левичевым, О.Д. Михеевым, О.В. Шеиным в Государственную Думу был внесен законопроект N 502335-5 о внесении изменений в ТК РФ "Об изменении порядка рассмотрения и разрешения коллективных трудовых споров, включая организацию забастовок"[\*(146)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/146). Законопроектом предлагалось расширить сферу применения права на забастовку в соответствии с трактовкой органов МОТ: признать возможность проведения забастовок "для признания прав профессиональных союзов, поддержки законных требований других бастующих и критики социально-экономической политики органов государственной власти и органов местного самоуправления". Предлагалось установить, что объявление таких забастовок происходит на условиях и в порядке, установленных ТК РФ, за исключением прохождения примирительных процедур. Также предлагалось снизить с 2/3 до половины делегатов кворум, необходимый для признания состоявшейся конференции по выдвижению требований по коллективному трудовому спору и по объявлению забастовки, и исключить требование указывать предполагаемую продолжительность забастовки.

Правительство РФ на законопроект представило отрицательное заключение. Его аргументация исключительно интересна с точки зрения сопоставления с рекомендациями органов МОТ, рассматриваемых в данной статье. В заключении, в частности, отмечается: "Забастовка является крайней и нежелательной для всех сторон трудовых отношений формой разрешения уже возникшего коллективного спора, в связи с чем предоставление профсоюзам права проведения забастовок в целях признания их прав при отсутствии какого-либо спора между сторонами трудовых отношений представляется излишним[\*(147)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/147)... Что касается проведения забастовок в целях поддержки законных требований других бастующих, то... отказ от работы работников одного работодателя в целях поддержки работников, бастующих у другого работодателя, по существу, не является забастовкой в том смысле, который придает этому понятию трудовое законодательство... По этому же основанию также не поддерживается предложение о возможности проведения забастовки в целях критики социально-экономической политики органов государственной власти и органов местного самоуправления. ...Исключение обязанности по указанию предполагаемой продолжительности забастовки в решении о ее проведении, как представляется, может повлечь ущерб правам и законным интересам работодателя, поскольку отсутствие предполагаемого срока окончания забастовки не позволит ему планировать свои действия, в том числе направленные на замещение бастующих работников иными лицами".

Высказанные аргументы находятся в прямом противоречии с рекомендациями органов МОТ, обязательство реализовывать которые приняло на себя Правительство РФ. Тем не менее, по-видимому, это заключение сыграло свою роль, 6 июля 2011 г. [постановлением](http://study.garant.ru/#/document/3142637/entry/0) N 5696-5 ГД было принято решение отклонить законопроект.

2.2.16. Право работников на информацию и консультации

В соответствии со [ст. 21](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/21) ЕСХ, ратифицированной Российской Федерацией, в целях обеспечения эффективного осуществления права работников на получение информации и консультаций на предприятии стороны обязуются принимать или поощрять меры, дающие работникам и их представителям в соответствии с национальным законодательством и практикой возможность: a) регулярно или в надлежащее время и в доступной форме получать информацию об экономическом и финансовом положении предприятия, на котором они работают, при том понимании, что им может быть отказано в предоставлении определенной информации, раскрытие которой может нанести ущерб предприятию, либо она может быть предоставлена на условиях конфиденциальности; b) получать своевременные консультации по предлагаемым решениям, которые могут существенно затронуть интересы работников, особенно тех решений, которые могут оказать серьезное влияние на ситуацию с занятостью на предприятии.

Регулирование порядка реализации права на информацию и консультации в России довольно лаконично. [Часть 2 ст. 53](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/5302) ТК РФ предусматривает, что представители работников имеют право получать от работодателя информацию по вопросам: реорганизации или ликвидации организации; введения технологических изменений, влекущих за собой изменение условий труда работников; подготовки и дополнительного профессионального образования работников; по другим вопросам, предусмотренным ТК РФ, иными федеральными законами, учредительными документами организации, коллективным договором, соглашениями. Согласно [ч. 3 ст. 53](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/5303) ТК РФ представители работников имеют право также вносить по этим вопросам в органы управления организацией соответствующие предложения и участвовать в заседаниях указанных органов при их рассмотрении.

Таким образом, очевидно, что сформулированный в [ст. 53](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/53) перечень вопросов, по которым должна предоставляться информация, существенно уже указанного в [ст. 21](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/21) ЕСХ, а вместо права на проведение консультаций по этим вопросам предусмотрено лишь право вносить предложения и участвовать в заседаниях, причем механизм реализации этого права никак не урегулирован.

Европейский комитет по социальным правам, оценивая доклад России в 2014 г., подчеркнул, что работники и/или их представители должны быть проинформированы обо всех вопросах, имеющих отношение к условиям их работы ("relevant to their working environment") (Conclusions 2010, Belgium), кроме тех случаев, когда ведение бизнеса требует, чтобы определенная конфиденциальная информация не раскрывалась. Далее, с ними должны проводиться своевременные консультации по вопросам, которые могут влиять на интересы работников, в особенности на их статус занятости. В особенности ЕКСП подчеркивает, что производственные советы должны быть обеспечены информацией экономического и финансового характера, относящейся ко всем вопросам функционирования предприятия, в частности, развития продаж, заказов потребителей, цен и занятости. Производственные советы также имеют право получать информацию и осуществлять консультации по вопросам политики занятости предприятия, могут задавать вопросы и выражать мнение по вопросам и предложениям, намеченным работодателем, до начала их реализации. Работодатель обязан предоставлять информацию о структуре занятости предприятия и о предполагаемых изменениях структуры, в частности, о планируемых увольнениях по экономическим причинам и т.д. Консультации в дальнейшем должны происходить по вопросам, которые могут привести к изменениям в организации труда или условий труда на предприятии, по вопросам обучения работников, массовым увольнениям и др.[\*(148)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/148) Европейский комитет по социальным правам запросил у Правительства РФ дополнительную информацию о реализации права на информацию и консультацию по ряду аспектов.

Учитывая толкование этого права ЕКСП, следует ожидать критики со стороны ЕКСП о несоответствии российского законодательства в области права на информацию и консультациях [ст. 21](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/21) ЕСХ.

\* \* \*

Полагаем, что необходимо существенно изменить закрепленные в настоящее время в российском законодательстве подходы относительно предоставления работникам информации, предусмотрев право работников на получение информации об экономическом и финансовом положении предприятия, на котором они работают, а также заменить неопределенное право вносить по этим вопросам в органы управления организацией предложения и участвовать в заседаниях указанных органов при их рассмотрении на право на проведение консультаций. Порядок осуществления консультаций должен быть определен более широко и обеспечиваться механизмом реализации.

2.2.17. Право трудящихся на информацию и консультации с ними при коллективных увольнениях по сокращению штата

Согласно [ст. 29](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/29) ЕСХ, ратифицированной Российской Федерацией, в целях обеспечения эффективного осуществления права трудящихся на то, чтобы их информировали и с ними консультировались в случаях коллективных увольнений стороны обязуются обеспечить, чтобы работодатели заблаговременно информировали представителей трудящихся о предстоящих коллективных увольнениях такого рода и консультировались с ними относительно путей и средств, позволяющих ограничить масштабы и смягчить последствия таких увольнений, например, путем использования параллельно с увольнениями социальных мер, направленных, в частности, на содействие новому трудоустройству или переподготовке увольняемых трудящихся.

В России критерии массового увольнения определяются согласно [ч. 1 ст. 82](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/821) ТК РФ в отраслевых и (или) территориальных соглашениях. В 2014 г. ЕКСП запросил у России информацию о том, все ли работники покрываются действием таких соглашений, устанавливающих критерии массового высвобождения[\*(149)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/149), в связи с чем можно ожидать замечаний в следующем цикле отчетности, поскольку отраслевые соглашения покрывают не всех работающих в Российской Федерации.

Часть 1 ст. 82 ТК РФ обязывает работодателя при принятии решения о сокращении численности или штата работников и возможном расторжении трудовых договоров с работниками в соответствии с [п. 2 ч. 1 ст. 81](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/812) ТК РФ сообщить об этом выборному органу первичной профсоюзной организации в письменной форме в случае, если решение о сокращении численности или штата работников может привести к массовому увольнению работников, не позднее чем за три месяца до начала проведения соответствующих мероприятий. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 5 февраля 1993 г. N 99 "Об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения"[\*(150)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/150), органы исполнительной власти и работодатели по предложению профсоюзов, иных уполномоченных работниками представительных органов проводят взаимные консультации по проблемам занятости высвобождаемых работников ([п. 3](http://study.garant.ru/#/document/100271/entry/99999) Постановления). Ни ТК РФ, ни указанное постановление Правительства РФ не предусматривают норм о предоставлении иной информации для осуществления консультаций до их начала или в процессе консультаций.

Между тем ЕКСП в отношении этого вопроса подчеркивает, что до начала консультаций должны предоставляться все относящиеся к предстоящим увольнениям документы, включая причины сокращений, планируемые социальные меры, критерии для определения работников, подлежащих сокращению, порядок сокращения. Вся эта информация должна предоставляться как до начала проведения консультаций, так и в процессе консультаций, как по запросу работников, так и без такого специального запроса[\*(151)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/151).

Кроме того, ЕКСП отмечает, что право на проведение консультаций должно обеспечиваться гарантиями его реализации и в тех случаях, когда работодатели не выполняют своих обязательств по проведению консультаций, должна существовать возможность использования административных или судебных процедур до осуществления увольнения, чтобы увольнение не могло состояться без проведения консультаций[\*(152)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/152). Европейский комитет по социальным правам запросил Правительство РФ о существовании подобных процедур и мер, которые сделали бы невозможным осуществление увольнения без проведения консультаций, и в следующем отчетном цикле можно ожидать замечаний со стороны ЕКСП в отношении России по данному вопросу.

\* \* \*

В связи с этим представляется необходимым предусмотреть механизмы установления критериев массового высвобождения, которые могли бы применяться к работникам, на которых не распространяется действие отраслевых тарифных соглашений, а также установить обязанность предоставлять информацию по вопросам, связанным с массовым увольнением работников до начала консультаций с работниками и в ходе таких консультаций, а также гарантии, обеспечивающие обязательность проведения консультаций и невозможность массового увольнения работников без проведения консультаций.

2.3. Соответствие рекомендательным актам

2.3.1. Предоставление работодателем сведений, составляющих коммерческую тайну

В [п. 2а)](http://study.garant.ru/#/document/2560450/entry/721) Рекомендации МОТ N 163 о содействии коллективным переговорам (1981 г.) содержатся следующие положения: "...предприниматели частного и государственного секторов должны по просьбе организаций трудящихся представлять информацию о социально-экономическом положении производственного подразделения, в рамках которого ведутся переговоры, и предприятия в целом, необходимую для компетентного ведения переговоров; если разглашение части этой информации может нанести ущерб предприятию, ее предоставление может быть обусловлено обязательством считать ее в необходимой мере конфиденциальной; предоставление информации могло бы определяться соглашением, заключенным между сторонами, ведущими коллективные переговоры". В ТК РФ ([ч. 7](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/37017) и [8 ст. 37](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/37008)) содержатся схожие по смыслу, но недостаточно ясные требования. Согласно нормам ТК РФ, "стороны должны предоставлять друг другу не позднее двух недель со дня получения соответствующего запроса имеющуюся у них информацию, необходимую для ведения коллективных переговоров". Прямого разъяснения, как обязан поступить представитель работодателя, если он получает от представителя работников требование разгласить информацию, составляющую коммерческую тайну, в ТК РФ не содержится. Далее в этой же статье ТК РФ говорится о том, что если представители стороны коллективных переговоров получили от другой стороны сведения, составляющие коммерческую тайну, они обязаны воздерживаться от ее разглашения. Но эта обязанность еще не подразумевает обязанности работодателя данные сведения предоставить. Представитель работодателя может отказать в предоставлении таких сведений, ссылаясь на то, что другие нормы ТК РФ допускают не только запрет разглашения коммерческой тайны, но и специальное основание для увольнения работника, допустившего такое разглашение ([подп. "в" п. 6 ч. 1 ст. 81](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/81621)). При этом вполне корректно апеллировать к тому, что положение о том, что представители другой стороны (работников), получившие информацию, составляющую коммерческую тайну, и обязанные ее не разглашать, могли ее получить от представителя работодателя с добровольной санкции непосредственно работодателя, каковой могло и не быть. В ч. 7 ст. 37 ТК РФ не только говорится об информации, необходимой для компетентного ведения коллективных переговоров, но даже приблизительно не разъясняется, что может включаться в такую информацию, и кто имеет право определять ее содержание. Обязан ли представитель работодателя предоставить любую информацию, которую от него может потребовать представитель работников, если он считает, что она ему необходима для ведения коллективных переговоров? Вряд ли.

С положениями [Рекомендации](http://study.garant.ru/#/document/2560450/entry/0) МОТ N 163 связана и позиция ЕКСП в отношении [ст. 21](http://study.garant.ru/#/document/2541037/entry/21) ЕСХ. Как считает ЕКСП, работники и/или их представители (профсоюзы, делегаты работников, представители по охране труда, производственные советы) должны информироваться обо всех вопросах, связанных с рабочей средой, кроме случаев, когда ведение бизнеса требует, чтобы какая-либо конфиденциальная информация оставалась нераскрытой. Более того, с этими представителями необходимо проводить заблаговременные консультации за достаточный отрезок времени в отношении тех предполагаемых решений, которые могут существенно затронуть интересы работников, в особенности тех, которые могут повлиять на их занятость[\*(153)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/153).

\* \* \*

Представляется, что практика ведения коллективных переговоров могла бы быть улучшена, если бы закон включил в себя более конкретные правила в этом отношении, основывающиеся на ориентирах, заложенных в [Рекомендации](http://study.garant.ru/#/document/2560450/entry/0) МОТ N 163. Такие правила могут в себя включать указания на то, что информация, подлежащая разглашению, должна напрямую касаться социально-экономического положения предприятия, но не стратегических управленческих планов работодателя, если они напрямую не представляют собой рисков для стабильности положения работников (например, выход на новые рынки, освоение новой продукции и т.д.). При этом, если информация касается соответствующих вопросов, ее разглашение для целей коллективных переговоров должно быть обязанностью работодателя даже в случае, если она относится к коммерческой тайне (при условии принятия на себя представителями работников обязанности по неразглашению и готовности нести ответственность за ее нарушение).

2.3.2. Сфера действия коллективных договоров и соглашений

В [п. 4](http://study.garant.ru/#/document/2560450/entry/4) Рекомендации МОТ N 91 о коллективных договорах (1951 г.) указывается, что коллективный договор должен распространяться на всех работников "...соответствующих категорий, работающих на охватываемых коллективным договором предприятиях, если в нем не предусматривается иного". В отношении общего правила о сфере действия коллективных договоров российское законодательство вполне соответствует положениям Рекомендации N 91, т.е. коллективные договоры и соглашения распространяются на всех работников организации или структурного подразделения ([ч. 3 ст. 43](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/4303) ТК РФ), либо организаций, в отношении которых действует социально-партнерское соглашение ([ч. 5 ст. 48](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/48005) ТК РФ).

Этим российское законодательство радикально отличается, например, от немецкой системы социального партнерства, предусматривающей[\*(154)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/154), что коллективный договор действует в отношении членов профсоюза, подписавших данный договор. Отличие внутреннего российского законодательства от положений [Рекомендации](http://study.garant.ru/#/document/2560450/entry/0) N 91 заключается не в общем правиле, а в изъятии, допускающем, что в коллективном договоре может предусматриваться "иное" правило в отношении его действия.

Возможность заключения коллективного договора от имени членов профсоюза очень важна для профсоюзов, представляющих меньшинство работников, которым необходимо доказать свою эффективность перед теми работниками, которые в этот профсоюз еще не вступили. Зачастую такие профсоюзы находятся в довольно напряженных отношениях с работодателем и профсоюзом большинства. Если коллективный договор распространяется на всех работников независимо от членства в профсоюзе, то в такой профсоюз просто нет мотивации вступать. Право заключать коллективные договоры от имени своих работников раньше предоставлялось профсоюзам меньшинства по [Закону](http://study.garant.ru/#/document/10104264/entry/0) РФ от 11 марта 1992 г. N 2490-1 "О коллективных договорах и соглашениях"[\*(155)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/155). Тем не менее фактической возможности заключить такой договор на достойных условиях у них практически не было: процедуры разрешения коллективных трудовых споров и объявления забастовки касались всех работников в целом, а не данного профсоюза. Но сейчас и такой возможности у профсоюзов меньшинства нет.

Представляется, что необходимо законодательно установить возможность не только заключения таких коллективных договоров представителями профсоюзов меньшинства, но и предоставить профсоюзам право объявления забастовки с целью склонения работодателя к заключению таких договоров. Во избежание злоупотреблений, например, создания предпринимателями профсоюзов, имеющих целью дестабилизацию предпринимателя-конкурента, возможно, во-первых, установить определенный минимальный "порог отсечения" в отношении членства в профсоюзе, дающего право на самостоятельные коллективные переговоры, например, 5% от всех работающих в организации, где работает более 1000 человек, с увеличением порога пропорционально уменьшению численности штата работодателя. Во-вторых, необходимо распространить гарантии обеспечения независимости профсоюзов[\*(156)](http://study.garant.ru/#/document/57386558/entry/156) не только в отношении независимости от "собственного" работодателя, но и в отношении любых третьих лиц и внешних источников финансирования.

Другой стороной этого же российского правила о сфере действия коллективного договора является то, что распространение сферы действия коллективного договора на всех работников организации снижает мотивацию быть членами профсоюза даже для тех работников, которые были его членами на момент заключения коллективного договора. Люди руководствуются логикой, что незачем платить профсоюзные взносы ради того, чтобы пользоваться гарантиями предусмотренными коллективным договором, - ведь коллективный договор будет на них распространяться в любом случае. Поэтому на практике приходится сталкиваться с жалобами на то, что люди выходят из профсоюзов уже после заключения коллективных договоров, в том числе экономя свою зарплату, которой добился профсоюз в ходе коллективных договоров. Это порождает так называемую проблему безбилетников. Таким образом, даже профсоюзы большинства находятся в уязвимом положении, поскольку при таком подходе рискуют потерять членство к следующим коллективным переговорам.

\* \* \*

В связи с этим полагаем важным дополнить [ст. 43](http://study.garant.ru/#/document/12125268/entry/43) ТК РФ оговоркой о том, что коллективный договор распространяется на всех работников, если в нем не предусмотрено иное.

2.4. Российское законодательство и опыт ЕС: участие работников в управлении организацией

|  |
| --- |
| НАПИСАНИЕ на ЗАКАЗ:  1. Дипломы, курсовые, рефераты...  2. Диссертации и научные работы  3. Школьные задания  Онлайн-консультации  Любая тематика, в том числе ТРУДОВОЕ ПРАВО, экономика, техника, менеджмент, биология, финансы…  Приглашаем авторов  <http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml>  УЧЕБНИКИ, ДИПЛОМЫ, ДИССЕРТАЦИИ –  На сайте электронной библиотеки  [www.учебники.информ2000.рф](http://www.учебники.информ2000.рф) |

|  |  |
| --- | --- |
| [**СТУДЕНЧЕСКИЕ и АСПИРАНТСКИЕ РАБОТЫ на ЗАКАЗ**](http://учебники.информ2000.рф/napisat-diplom.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**КНИЖНЫЙ МАГАЗИН**](http://учебники.информ2000.рф/chitai.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ТОВАРЫ для ХУДОЖНИКОВ и ДИЗАЙНЕРОВ**](http://учебники.информ2000.рф/kar.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**АУДИОЛЕКЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/lectr.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**IT-специалисты: ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/otu.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ФИТНЕС на ДОМУ**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml) |  |