



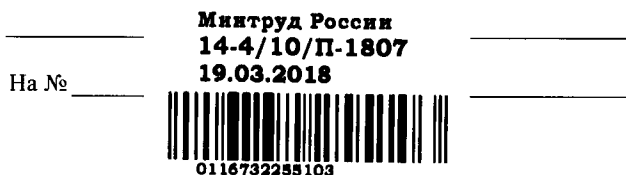
**МИНИСТЕРСТВО
ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРУД РОССИИ)**

ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА

улица Ильинка, 21, Москва, ГСП-4, 127994
тел.: 8 (495) 606-00-60, факс: 8 (495) 606-18-76

Секретариат
Российской трехсторонней
комиссии по регулированию
социально-трудовых отношений

Краснопресненская наб., 2,
Москва, 103274



Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации в соответствии с пунктом 7 Единого плана первоочередных мероприятий Российской трехсторонней комиссии на I полугодие 2018 г. по реализации мероприятий Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2018-2020 годы, утвержденного от 12 марта 2018 г. № 1900п-П27, направляет на рассмотрение материалы по вопросу «О реализации рекомендаций Административного Совета МОТ по итогам рассмотрения жалобы Конфедерации труда России в Комитет по свободе объединения МОТ (дело №2758), а также жалоб (дело №2216 и №2251) за период 2013-2017 годов».

Приложение: на ¹⁰л. в 1 экз.

Л.Ю. Ельцова

О реализации рекомендаций Административного Совета МОТ
по итогам рассмотрения жалобы Конфедерации труда России в Комитет по
свободе объединения МОТ (дело №2758), а также жалоб (дело №2216 и №2251)
за период 2013-2017 годов

Рекомендации по делу 2216 (ноябрь 2003 г.)

(а) В отношении вопроса о непризнании Трудовым Кодексом профсоюзов, объединяющих членов одной профессии, и в особенности не признании за ними прав на ведение коллективных переговоров Комитет убедительно просит Правительство принять все необходимые меры, включая изменение статьи 45 ТК РФ, с тем, чтобы обеспечить как юридически, так и практически возможность ведения коллективных переговоров по заключению профессиональных соглашений. Комитет также настоятельно просит Правительство информировать его о принятых мерах.

Комментарий

Сложившаяся в России система социального партнерства предусматривает отраслевой, а не профессиональный признак, в соответствии с которым заключаются соглашения.

Невозможность заключения профессиональных соглашений обусловлена отсутствием объединений работодателей, создаваемых по профессиональному признаку: в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Федерального закона от 27 ноября 2002 г. № 156-ФЗ «Об объединениях работодателей» объединения работодателей могут создаваться по территориальному (региональному, межрегиональному), отраслевому, территориально-отраслевому признакам.

Профессиональные союзы, объединяющие членов одной профессии, могут участвовать в коллективных переговорах по заключению отраслевых и иных соглашений любого уровня социального партнерства.

(б) Комитет обращается с настоятельной просьбой к Правительству изменить статью 31 Трудового кодекса таким образом, чтобы обеспечить принцип, что только в случае отсутствия в организации профсоюзной организации работники могут избирать иных представителей для представления своих интересов. Комитет также просит Правительство информировать его о принятых мерах.

Комментарий

Пунктом 2.1 Рекомендации № 91 МОТ «О коллективных договорах» (далее – Рекомендации № 91 МОТ) определено, что под «коллективным договором» подразумевается всякое письменное соглашение относительно условий труда и найма, заключаемое, с одной стороны, между предпринимателем, группой предпринимателей или одной или несколькими организациями предпринимателей и, с другой стороны, одной или несколькими представительными организациями трудящихся или, при отсутствии таких

организаций, – представителями самих трудящихся, надлежащим образом избранными и уполномоченными согласно законодательству страны.

Статья 24 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) относит к основным принципам социального партнерства полномочность представителей сторон.

Одновременно согласно статье 3 ТК РФ никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости, в частности, от принадлежности к общественным объединениям. В том числе – к профсоюзам.

Согласно статье 40 ТК РФ коллективный договор – правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации или у индивидуального предпринимателя и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей.

Частью третьей статьи 43 установлено, что действие коллективного договора распространяется на всех работников организации, индивидуального предпринимателя, а действие коллективного договора, заключенного в филиале, представительстве или ином обособленном структурном подразделении организации, – на всех работников соответствующего подразделения.

Таким образом обеспечивается правило «одна организация – один коллективный договор».

Представительство работников в социальном партнерстве определяются статьями 30, 31 и 37 ТК РФ. Необходимо отметить, что эти нормы ТК РФ обеспечивают приоритетное право представительства интересов работников профсоюзами на локальном уровне социального партнерства и исключительное право профсоюзов на такое представительство – на уровнях выше локального.

Обращаем внимание, что избрание иного представителя (представительного органа) является крайней мерой, когда отсутствует возможность полноценного представительства интересов работников первичной профсоюзной организацией.

Под полноценным представительством подразумевается объединение в своих рядах большинства работников данного работодателя. Либо решение общего собрания (конференции) работников о наделении таким полномочием первичной профсоюзной организации, объединяющей менее половины работников.

В противном случае существует прямая угроза нарушения реализации социального партнерства в соответствии с общепризнанными нормами.

Сообщаем, что в соответствии со статьей 18 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» общественные объединения, в том числе профсоюзы, создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц.

Таким образом, предопределяется возможность существования у отдельно взятого работодателя нескольких первичных профсоюзных организаций, каждая из которых объединяет менее половины работников этого работодателя. С другой стороны, в этой же организации может быть создана только одна первичная профсоюзная организация из трех работников.

Наделение профсоюзных организаций, объединяющих меньшую часть работников, полномочиями по представлению интересов всех работников данного работодателя при ведении коллективных переговоров, будет противоречить требованию пункта 2.1 Рекомендации № 91 МОТ о представительности организаций трудящихся при заключении коллективных договоров.

С учетом изложенного следует, что нормативно-правовое регулирование коллективно-договорного процесса в Российской Федерации соответствует Конвенции № 98 МОТ «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров», Конвенции № 154 МОТ «О содействии коллективным переговорам», Рекомендациям № 91 МОТ, Европейской социальной хартии, иным общепризнанным нормам права и является достаточным. В этой связи внесение изменений в статью 31 ТК РФ представляется излишним.

(с) По вопросу о нарушении прав профсоюзных организаций, не являющихся первичными профсоюзными организациями, а также федераций и конфедераций на заключение коллективных договоров в организациях Комитет убедительно просит Правительство 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. Комитет просит Правительство информировать его о принятых мерах.

Комментарий

Данное предложение может уменьшить уровень социальной защищенности работников по следующим причинам:

правом представления интересов работников смогут обладать лица, не работающие в организации и не знакомые с ее спецификой;

возникнет предпосылка для ведения работодателем коллективных переговоров с неограниченным количеством профсоюзных организаций (в случае, если работники являются членами разных профсоюзов) и принятия соответственно разных обязательств перед отдельными группами работников. В соответствии со статьей 43 ТК РФ действие коллективного договора распространяется на всех работников организации, индивидуального предпринимателя, а действие коллективного договора, заключенного в филиале, представительстве или ином обособленном структурном подразделении организации, – на всех работников соответствующего подразделения. Кроме того, статьей 2 ТК РФ установлено равенство прав и возможностей работников, статьей 3 – равенство возможностей каждого для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или

каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

(d) В отношении вопроса о предполагаемой обязанности профсоюза об утверждении требований, которые он намерен предъявить работодателю, на общем собрании (конференции) работников, Комитет обращается с просьбой к Правительству предоставить ему дополнительную информацию о том, как статья 399 Трудового кодекса применяется на практике.

Комментарий

Статьей 399 ТК РФ установлено:

Правом выдвижения требований обладают работники и их представители, определенные в соответствии со статьями 29 - 31 и частью пятой статьи 40 ТК РФ.

Требования, выдвинутые работниками и (или) представительным органом работников организации (филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения), индивидуального предпринимателя, утверждаются на соответствующем собрании (конференции) работников, излагаются в письменной форме и направляются работодателю представительным органом работников, уполномоченным ими на разрешение коллективного трудового спора.

Собрание работников считается правомочным, если на нем присутствует более половины работающих. Конференция считается правомочной, если на ней присутствует не менее двух третей избранных делегатов. Решение об утверждении выдвинутых требований принимается большинством голосов работников (делегатов), присутствующих на собрании (конференции). При невозможности проведения собрания (созыва конференции) работников представительный орган работников имеет право утвердить свое решение, собрав подписи более половины работников в поддержку выдвинутых им требований.

Работодатель обязан предоставить работникам или представителям работников необходимое помещение для проведения собрания (конференции) по выдвижению требований и не вправе препятствовать его (ее) проведению.

Требования профессиональных союзов и их объединений (общероссийских и межрегиональных профессиональных союзов, их территориальных организаций, объединений профессиональных союзов и объединений территориальных организаций профессиональных союзов) выдвигаются их выборными коллегиальными органами, уполномоченными на это уставами профессиональных союзов и уставами их объединений, и направляются указанными органами соответствующим сторонам социального партнерства.

Требования (копия требований) могут быть направлены (может быть направлена) в соответствующий государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров, в том числе в форме электронного документа. В этом случае государственный орган по урегулированию коллективных

трудовых споров обязан проверить получение требований (копии требований) другой стороной коллективного трудового спора.

Таким образом, в случае проведения собрания требования работодателю могут быть утверждены минимумом 25% работников данного работодателя. В случае конференции – 33% плюс один делегатом от общего числа избранных делегатов в отсутствие законодательно установленного норматива представительства одним делегатом определенного количества работников.

Снижение требований по голосованию представляется нецелесообразным, поскольку возникают условия для утверждения требований, которые не поддерживает большинство работников.

В Минтруде России отсутствует информация о непредоставлении работодателями работникам или представителям работников необходимых помещений для проведения собраний (конференций) по выдвижению требований либо препятствиях их проведению.

(е) Что касается вопроса об ограничении права на забастовку, Комитет убедительно просит Правительство изменить статью 410 Трудового кодекса таким образом, чтобы снизить требование о наличии кворума, необходимого для голосования по вопросу об объявлении забастовки, и информировать Комитет о принятых мерах.

Комментарий

Согласно статье 410 ТК РФ Решение об объявлении забастовки принимается собранием (конференцией) работников организации (филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения), индивидуального предпринимателя по предложению представительного органа работников, ранее уполномоченного ими на разрешение коллективного трудового спора.

Собрание работников данного работодателя считается правомочным, если на нем присутствует более половины от общего числа работников. Конференция работников данного работодателя считается правомочной, если на ней присутствует не менее двух третей делегатов конференции.

Решение считается принятым, если за него проголосовало не менее половины работников, присутствующих на собрании (конференции). При невозможности проведения собрания (созыва конференции) работников представительный орган работников имеет право утвердить свое решение, собрав подписи более половины работников в поддержку проведения забастовки.

Аналогично предыдущему пункту об утверждении требований работодателю снижение требований по голосованию о начале забастовки представляется нецелесообразным, поскольку возникают условия для объявления забастовки, которую не поддерживает большинство работников.

Рекомендации по делу 2251 (март 2004 г.)

(а) Комитет обращается к Правительству с просьбой уточнить, навязывает ли статья 29(1) Трудового кодекса профсоюзам обязанность вступать в члены общероссийского профсоюза.

Комментарий

В соответствии с частью первой статьи 29 ТК РФ представителями работников в социальном партнерстве являются: профессиональные союзы и их объединения, иные профсоюзные организации, предусмотренные уставами общероссийских, межрегиональных профсоюзов, или иные представители, избираемые работниками в случаях, предусмотренных ТК РФ.

Аналогично в соответствии с абзацем вторым статьи 3 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – Закон о профсоюзах) первичная профсоюзная организация – добровольное объединение членов профсоюза, работающих, как правило, в одной организации независимо от форм собственности и подчиненности, либо в филиале, представительстве или ином обособленном структурном подразделении организации, либо у работодателя – индивидуального предпринимателя, действующее на основании устава общероссийского или межрегионального профсоюза либо на основании устава первичной профсоюзной организации, принятого в соответствии с уставом соответствующего профсоюза.

Вышеуказанная норма была внесена в Закон о профсоюзах Федеральным законом от 22 декабря 2014 г. № 444-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности». Данный законопроект в установленном порядке был рассмотрен Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений (далее – РТК) и согласован ею (п. 4 протокола № 2 заседания РТК от 28 февраля 2014 г.). В том числе – представителями КТР, участвующими в РТК от стороны профсоюзов.

Одновременно сообщаем, что согласно пункту 1 статьи 2 Закона о профсоюзах профсоюз – добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов.

При этом в соответствии с пунктом 1 статьи 7 Закона о профсоюзах профсоюзы, их объединения (ассоциации) самостоятельно разрабатывают и утверждают свои уставы, свою структуру, образуют профсоюзные органы и определяют их компетенцию, организуют свою деятельность, проводят собрания, конференции, съезды и другие мероприятия. Уставы первичных профсоюзных организаций, иных профсоюзных организаций, входящих в структуру общероссийских, межрегиональных профсоюзов, и уставы объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов не должны противоречить уставам соответствующих профсоюзов, их объединений (ассоциаций).

(b) Комитет обращается к Правительству с просьбой уточнить, могут ли независимые или т.н. «свободные» профсоюзы, которые не являются первичными профсоюзными организациями в составе вышестоящего профсоюза, представлять интересы трудящихся в ходе коллективных переговоров, коллективных трудовых конфликтов, и т.д.

Комментарий

Статьей 29 ТК РФ установлено:

Интересы работников при проведении коллективных переговоров, заключении или изменении коллективного договора, осуществлении контроля за его выполнением, а также при реализации права на участие в управлении организацией, рассмотрении трудовых споров работников с работодателем представляют первичная профсоюзная организация или иные представители, избираемые работниками.

Порядок избрания иного представителя (представительного органа) работников на локальном уровне установлен статьями 31 и 37 ТК РФ.

(c) Комитет призывает Правительство изменить статью 31 с тем, чтобы было ясно право представлять трудящихся может быть предоставлено другим представительным органам лишь в случае, когда на предприятии нет профсоюза.

Комментарий

Позиция по данному вопросу изложена в комментарии к предложению Комитета (b) в рекомендациях по делу 2216 (см. стр. 1).

(d) Комитет обращается к Правительству с просьбой предпринять все необходимые меры, включая изменение статей 26 и 45 Трудового кодекса, для того, чтобы сделать возможным ведение коллективных переговоров на уровне отдельных профессий как в законодательном порядке, так и на практике.

Комментарий

Позиция по данному вопросу изложена в комментарии к предложению Комитета (a) в рекомендациях по делу 2216 (см. стр. 1).

(g) Комитет напоминает, что трудящиеся и их организации могли прибегать к забастовке для того, чтобы добиться признания профсоюза, а также для того, чтобы критиковать экономическую и социальную политику Правительства. Они должны иметь право проводить забастовку солидарности в случаях, если забастовка, которую они поддерживают, сама является законной.

Комментарий

Согласно пункту 4 статьи 37 Конституции Российской Федерации признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

Частью первой статьи 409 ТК РФ установлено:

В соответствии со статьей 37 Конституции Российской Федерации признается право работников на забастовку как способ разрешения коллективного трудового спора.

Таким образом, проведение забастовок солидарности или забастовок по вопросам государственной политики законодательством Российской Федерации не предусмотрено.

Вместе с тем статьей 31 Конституции Российской Федерации установлено право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Реализация данного конституционного права обеспечивается, в частности, Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», согласно пункту 1 статьи 2 которого:

публичное мероприятие – открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями.

(h) Что касается заявления о необходимости утверждения требований, которые профсоюз намеревается направить в адрес работодателя, на собрании (конференции) работников, Комитет обращается к Правительству с просьбой предоставить ему дополнительную информацию о том, как на практике действует статья 399.

Комментарий

Позиция по данному вопросу изложена в комментарии к предложению Комитета (d) в рекомендациях по делу 2216 (см. стр. 4).

(i) Что касается заявления, касающегося ограничений права на забастовку, Комитет обращается к Правительству с просьбой изменить статью 410 Трудового кодекса с тем, чтобы понизить кворум, необходимый для голосования по решению об объявлении забастовки, и просит информировать его в этой связи.

Комментарий

Позиция по данному вопросу изложена в комментарии к предложению Комитета (e) в рекомендациях по делу 2216 (см. стр. 5).

(j) Комитет обращается к Правительству с просьбой изменить статью 410 Трудового кодекса с тем, чтобы организации трудящихся не были обязаны в законодательском порядке объявлять продолжительность забастовки.

Комментарий

Федеральным законом от 22 ноября 2011 г. № 334-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части совершенствования порядка рассмотрения и разрешения коллективных трудовых споров» (далее – Закон № 334-ФЗ) требование об объявлении продолжительности забастовки отменено.

(k) Комитет обращается к Правительству с просьбой уточнить, касается ли обязанность обеспечивать минимальные услуги всех категорий трудящихся и, если так оно и есть, просит Правительство изменить законодательство с тем, чтобы ограничить эту обязанность следующими ситуациями: 1) в службах, перерыв в деятельности которых может привести к возникновению опасности для жизни, безопасности и здоровья людей как для части, так и для всего населения (основные услуги в точном смысле этого термина); 2) в службах, чьи услуги не являются основными в точном смысле этого термина, но в которых масштабные и продолжительные забастовки могли бы спровоцировать острый национальный кризис, ставящий под угрозу нормальные условия существования населения; 3) в важнейших государственных службах.

Комментарий

Статьей 412 ТК РФ установлено, что перечень минимума необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки работниками организаций (филиалов, представительств или иных обособленных структурных подразделений), индивидуальных предпринимателей, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества, в каждой отрасли (подотрасли) экономики разрабатывается и утверждается федеральным органом

исполнительной власти, на который возложены координация и регулирование деятельности в соответствующей отрасли (подотрасли) экономики, по согласованию с соответствующим общероссийским профессиональным союзом. В случае, если в отрасли (подотрасли) экономики действует несколько общероссийских профессиональных союзов, перечень минимума необходимых работ (услуг) утверждается по согласованию со всеми действующими в отрасли (подотрасли) экономики общероссийскими профессиональными союзами. Порядок разработки и утверждения перечня минимума необходимых работ (услуг) определяется Правительством Российской Федерации.

Орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации на основе перечней минимума необходимых работ (услуг), разработанных и утвержденных соответствующими федеральными органами исполнительной власти, разрабатывает и утверждает по согласованию с соответствующими территориальными объединениями организаций профессиональных союзов (объединениями профессиональных союзов) региональные перечни минимума необходимых работ (услуг), конкретизирующие содержание и определяющие порядок применения федеральных отраслевых перечней минимума необходимых работ (услуг) на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Минимум необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки работниками организации (филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения), индивидуального предпринимателя, определяется соглашением работодателя (представителя работодателя) и представительного органа работников совместно с органом местного самоуправления на основе перечней минимума необходимых работ (услуг) в трехдневный срок со дня принятия решения об объявлении забастовки. Включение вида работ (услуг) в минимум необходимых работ (услуг) должно быть мотивировано вероятностью причинения вреда здоровью или угрозой жизни граждан. В минимум необходимых работ (услуг) не могут быть включены работы (услуги), не предусмотренные соответствующими перечнями минимума необходимых работ (услуг).

Правительством Российской Федерации принято постановление от 17 декабря 2002 г. № 901 «О порядке разработки и утверждения перечня минимума необходимых работ (услуг) в отрасли (подотрасли) экономики, обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах», в соответствии с которым федеральными органами исполнительной власти, на которые возложены управление, координация и регулирование деятельности в соответствующих отраслях (подотраслях) экономики, в 3-месячный срок разработаны с участием всех действующих в соответствующих отраслях (подотраслях) экономики общероссийских профессиональных союзов (далее - Профсоюзы) и объединений работодателей, согласованы с Профсоюзами и утверждены перечни минимума необходимых работ (услуг) в отраслях (подотраслях) экономики, обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах.

(l) Комитет обращается к Правительству с просьбой изменить законодательство таким образом, чтобы любое противоречие, касающееся минимальных услуг, разбиралось бы независимым органом, пользующимся доверием всех сторон конфликта, а не административным органом.

Комментарий

Статьей 412 ТК РФ установлено, что в случае недостижения соглашения минимум необходимых работ (услуг) устанавливается органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Решение указанного органа, устанавливающее минимум необходимых работ (услуг), может быть обжаловано сторонами коллективного трудового спора в суд.

При необеспечении минимума необходимых работ (услуг) забастовка может быть приостановлена решением суда до выполнения работниками и представительным органом работников соответствующих требований.

Таким образом, данные нормы достаточны для регулирования возникающих разногласий по минимуму необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки.

Одновременно сообщаем, что статьей 35.1 ТК РФ установлено:

В целях согласования интересов работников (их представителей), работодателей (их представителей) и государства по вопросам регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления обязаны обеспечивать условия для участия соответствующих комиссий по регулированию социально-трудовых отношений (в случаях, когда такие комиссии на соответствующем уровне социального партнерства не образованы, - соответствующих профсоюзов (объединений профсоюзов) и объединений работодателей) в разработке и (или) обсуждении проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, программ социально-экономического развития, других актов органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере труда в порядке, установленном ТК РФ, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, соглашениями.

Проекты законодательных актов, нормативных правовых и иных актов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере труда, а также документы и материалы, необходимые для их обсуждения, направляются на рассмотрение в соответствующие комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (соответствующим профсоюзам (объединениям профсоюзов) и объединениям работодателей) федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, принимающими указанные акты.

Решения соответствующих комиссий по регулированию социально-трудовых отношений или мнения их сторон (заклучения соответствующих профсоюзов (объединений профсоюзов) и объединений работодателей) по направленным им проектам законодательных актов, нормативных правовых и иных актов органов исполнительной власти и органов местного самоуправления подлежат обязательному рассмотрению федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления, принимающими указанные акты.

Таким образом, отсутствуют препятствия для рассмотрения противоречий, касающихся минимальных услуг, в трехсторонних комиссиях, состоящих на паритетных основах из представителей профсоюзов, объединений работодателей и органов государственной власти.

Справочно: в Российской Федерации на федеральном уровне действует Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений, а также в 84 из 85 субъектов Российской Федерации – региональные трехсторонние комиссии.

(т) Что касается статьи 413(1)(b) Трудового кодекса, в свете обеспокоенности, высказанной истцом, Комитет обращается к Правительству с просьбой уточнить, какие именно службы и предприятия оно квалифицирует как «прямо связанные с наиболее опасными видами производства или оборудования», где право на забастовку запрещено.

Комментарий

Статья 413 ТК РФ устанавливает:

В соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации являются незаконными и не допускаются забастовки:

а) в периоды введения военного или чрезвычайного положения либо особых мер в соответствии с законодательством о чрезвычайном положении; в органах и организациях Вооруженных Сил Российской Федерации, других военных, военизированных и иных формированиях, организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно ведающих вопросами обеспечения обороны страны, безопасности государства, аварийно-спасательных, поисково-спасательных, противопожарных работ, предупреждения или ликвидации стихийных бедствий и чрезвычайных ситуаций; в правоохранительных органах; в организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно обслуживающих особо опасные виды производств или оборудования, на станциях скорой и неотложной медицинской помощи;

б) в организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, авиационный,

железнодорожный и водный транспорт, связь, больницы), в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

Право на забастовку может быть ограничено федеральным законом.

Следует отметить, что ограничения права на забастовку, установленные законодательством Российской Федерации, являются пропорциональными и обусловленными необходимостью обеспечения жизни и здоровья людей, безопасности государства.

(п) Комитет обращается к Правительству с просьбой изменить законодательство таким образом, чтобы работники, занятые на железнодорожном транспорте, и работники, занятые на государственной службе, но не осуществляющие свои функции от имени государства, имели бы право на забастовку.

Комментарий

По вопросу проведения забастовки всеми категориями работников железнодорожного транспорта.

В соответствии со статьей 26 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» забастовка как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками 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, является незаконной и не допускается.

Статьей 413 ТК РФ установлено, что в соответствии со статьей 55 Конституции Российской Федерации являются незаконными и не допускаются забастовки в организациях (филиалах, представительствах или иных обособленных структурных подразделениях), непосредственно связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, авиационный, железнодорожный и водный транспорт, связь, больницы), в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 7 октября 2003 г. № 197 утвержден перечень минимума необходимых работ (услуг), обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях (филиалах и представительствах) транспортного комплекса, в соответствии с которым на железнодорожном транспорте общего пользования обеспечиваются:

работы по обеспечению диспетчерской централизации перевозочного процесса;

работы, связанные с эксплуатацией, обслуживанием и ремонтом устройств, оборудования и аппаратуры железнодорожной автоматики и

телемеханики, сигнализации, централизации и блокировки, железнодорожных телефонных сетей связи;

работы, обеспечивающие бесперебойное электроснабжение, обслуживание, ремонт и эксплуатацию электрических установок;

работы по охране объектов железнодорожного транспорта общего пользования;

работы, связанные с непрерывной подачей тепла, воды, сжатого воздуха в производственные помещения и находящиеся в ведении организаций железнодорожного транспорта общего пользования объекты жилищно-коммунального и социально-бытового назначения, жилые дома;

работы по обслуживанию очистных сооружений и канализации;

работы по погрузке и выгрузке, транспортированию готовой продукции, оборудованию, материалов, необходимых для обеспечения бесперебойного функционирования железнодорожного транспорта общего пользования;

работы по воинским, специальным перевозкам, а также иным перевозкам, выполняемым в интересах обороноспособности и безопасности государства, охраны государственной границы Российской Федерации;

работы по ликвидации последствий транспортных происшествий, техногенных аварий, стихийных бедствий, террористических актов, иных чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, вызывающих нарушение работы железнодорожного транспорта или создающих угрозу безопасности жизни и здоровья людей;

работы с непрерывным технологическим процессом (литейные, кузнечно-прессовые, термические, сушильно-пропиточные);

работы по охране грузов на железнодорожных станциях и в пути следования.

По вопросу проведения забастовки государственными гражданскими служащими Российской Федерации (далее – гражданские служащие).

В соответствии с пунктом 15 части 1 статьи 17 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 79-ФЗ) в связи с прохождением государственной гражданской службы Российской Федерации (далее – гражданская служба) гражданскому служащему запрещается прекращать исполнение должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора.

Исходя из принципа единства правовых и организационных основ государственной службы, предполагающего законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы, установленного частью 1 статьи 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», запрет на прекращение исполнения должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора распространяется также на военнослужащих (статья 27.1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих») и сотрудников правоохранительных органов (часть 1 статьи 14 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел

Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

В соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона № 79-ФЗ под гражданской службой понимается вид государственной службы, представляющей собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц, замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации.

В этой связи необходимость установления указанного запрета обусловлена спецификой осуществления функций государственного управления, необходимостью постоянного и непрерывного исполнения функций и полномочий государственных органов, которое непосредственно обеспечивается институтом гражданской службы.

Согласно статье 13 Федерального закона № 79-ФЗ гражданским служащим является гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы.

Таким образом, ограничение права гражданского служащего на прекращение исполнения должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора непосредственно связано с его особым статусом. Служебная деятельность гражданских служащих направлена на обеспечение реализации возложенных на государственные органы функций государства, приостановление исполнения которых невозможно в силу их первостепенной важности для страны и общества.

(о) Комитет обращается к Правительству с просьбой принять необходимые меры, включая меры по изменению законодательства, для того, чтобы забастовка не объявлялась незаконной тогда, когда список минимальных услуг не был согласован сторонами конфликта в течение 5 дней с начала объявления забастовки.

Комментарий

В соответствии с подпунктом «б» пункта 12 Закона № 334-ФЗ срок, в течение которого соглашением работодателя (представителя работодателя) и представительного органа работников совместно с органом местного самоуправления определяется минимум необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки работниками организации (филиала, представительства или иного обособленного структурного подразделения), индивидуального предпринимателя, сокращен с пяти до трех дней со дня принятия решения об объявлении забастовки.

(р) В свете заявления истца о том, что на практике забастовка часто переносится или объявляется незаконной, Комитет обращается к

Правительству с просьбой представить ему соответствующие сведения, включая статистические данные, о применении права на забастовку на практике.

Комментарий

По данным Федеральной службы по труду и занятости в 2016 году было зафиксировано 116 протестных акций, в том числе:

- приостановка работы – 33;
- митинги – 27;
- пикеты – 21;
- голодовки – 17;
- забастовки – 13;
- членовредительство – 3;
- перекрытие федеральной трассы – 1;
- увольнение в знак протеста – 1.

Профсоюзы указывают несколько иные цифры. Согласно результатам проведенного ФНПР мониторинга конфликтов в сфере социально-трудовых отношений, в 2016 году зарегистрированы 167 социально-трудовых конфликта (далее – СТК) (на 13% больше по сравнению с 2015 годом), получивших общественный резонанс.

Главные причины их возникновения: полная невыплата заработной платы – 41% случаев, сокращение (увольнение) работников – 13%, снижение уровня оплаты труда – 11%, ликвидация предприятий (производств) – 8%.

По сравнению с 2015 годом возросла роль и активность участия в разрешении СТК органов государственной власти регионального и муниципального уровней.

Одна из тенденций 2016 года – снижение средней продолжительности СТК по сравнению с прошлым годом. В том числе – возникших по причине невыплаты заработной платы, что напрямую связано с активным вмешательством органов государственной власти, органов местного самоуправления и надзорных органов в урегулирование СТК.

В целом в 2016 году большинство СТК (94%) завершились полным или частичным удовлетворением требований, выдвинутых работниками.

(q) Комитет обращается к Правительству с просьбой уточнить, распространяется ли статья 20.26 Административного кодекса на бастующих трудящихся.

Комментарий

Статьей 26 «Самовольное прекращение работы как средство разрешения коллективного или индивидуального трудового спора» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП) установлено:

1. Самовольное прекращение работы либо оставление места работы как средство разрешения коллективного или индивидуального трудового спора

лицом, обеспечивающим безопасность соответствующего вида деятельности для населения, если такие действия (бездействие) запрещены федеральным законом, -

влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей.

2. Организация действий (бездействия), предусмотренных частью 1 настоящей статьи, -

влечет наложение административного штрафа в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей.

Таким образом, действие статьи 20.26 КоАП распространяется на работников, принимающих участие в забастовках, являющихся незаконными с точки зрения статьи 413 ТК РФ (текст статьи приведен в комментариях к пункту (m) рекомендаций Комитета на стр. 12).

(r) Комитет напоминает, что если забастовка является законной, использование рабочей силы, привлеченной из-за пределов предприятия для того, чтобы заменить бастующих работников на неопределенный период, содержит опасность нарушения права на забастовку, что, в свою очередь, может повлечь за собой ущемление свободы исполнения профсоюзных прав.

Комментарий

Подпунктом 12 пункта 2 статьи 1 Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» дополнен следующими нормами:

направление работников для работы у принимающей стороны по договору о предоставлении труда работников (персонала) не допускается в целях:

1) замены участвующих в забастовке работников принимающей стороны;

2) выполнения работ в случае простоя (временной приостановки принимающей стороной работ), осуществления процедуры банкротства принимающей стороны, введения принимающей стороной режима неполного рабочего времени в целях сохранения рабочих мест при угрозе массового увольнения работников принимающей стороны;

3) замены работников принимающей стороны, отказавшихся от выполнения работы в случаях и в порядке, которые установлены трудовым законодательством, в том числе замены работников, временно приостановивших работу в связи с задержкой выплаты им заработной платы на срок более 15 дней.

Рекомендации по делу 2758 (ноябрь 2012 г.)

(а) Комитет надеется, что совместное предложение КТР-ФНПР будет безотлагательно обсуждено в РТК с целью разрешения вопросов, поднятых в этом деле. Он также просит Правительство РФ информировать Комитет о развитии ситуации по этому вопросу.

Комментарий

Совместные предложения КТР-ФНПР рассматривались на совещаниях в Минтруде России 11 января 2013 г., 1 марта 2013 г., 17 апреля 2013 г., а также на заседаниях рабочей группы РТК по развитию социального партнерства и координации действий Сторон Соглашения 31 июля 2013 г. (протокол № 7) и 19 декабря 2017 г. (протокол № 17).

Минтрудом России создана рабочая группа по анализу рекомендаций Административного Совета МОТ по жалобам (дела 2758, 2216, 2251) и выработке предложений по совершенствованию действующей нормативной правовой базы и правоприменительных процедур (приказ Минтруда России от 18 ноября 2013 г. № 676). Рабочая группа состоит из представителей Минтруда России и Роструда, объединений профсоюзов, объединений работодателей, экспертов. Руководитель рабочей группы – заместитель Министра труда и социальной защиты Российской Федерации Л.Ю. Ельцова.

Минтрудом России неоднократно рассматривался периодически представляемый КТР и входящими в нее профсоюзами проект федерального закона (последний раз поступивший письмом членской организации КТР – Федерации профсоюзов работников морского транспорта от 12 января 2017 г. № ФП-9/01) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, связанных с необходимостью совершенствования норм, регламентирующих коллективно-договорное регулирование условий труда работников и повышения в нем роли их представителей в лице профессиональных союзов в свете требований международных трудовых стандартов».

Письмами от 23 августа 2016 г. 19-1/10/П-5251 и от 12 апреля 2017 г. № 16-0/10/П-2283 Минтруд России информировал Федерацию профсоюзов работников морского транспорта (далее – ФПРМТ) о том, что большинство предлагаемых указанным выше законопроектом изменений ранее уже предлагались проектами федеральных законов № 458192-5 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации (в части приведения норм трудового права по совершенствованию регулирования социального партнерства в соответствии с решениями Международной организации труда)» и № 649383-6 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части приведения норм трудового права по совершенствованию регулирования социального партнерства в соответствии с решениями Международной организации труда», внесенными депутатами Государственной Думы пятого и шестого созывов соответственно 19 ноября 2010 г. и 12 ноября 2014 г.

Оба указанных депутатских законопроекта не были поддержаны Правительством Российской Федерации, отклонены Государственной Думой.

Письмом Минтруда России от 12 апреля 2017 г. № 16-0/10/П-2283 ФПРМТ также проинформирована о невозможности поддержать законодательные инициативы профсоюза сверх тех, что содержались в законопроектах № 458192-5 и № 649383-6.

Комментарии к совместным предложениям КТР-ФНПР приведены отдельно ниже.

(b) Учитывая, что законодательные аспекты данного дела являются предметом рассмотрения и в рамках других контрольных механизмов МОТ, с учетом своего мандата Комитет просит Правительство РФ привести законодательство в соответствие с принципами свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров, и информировать Комитет о развитии ситуации по этому вопросу.

Комментарий

Позиция Правительства Российской Федерации относительно рекомендаций Комитета в рамках дел № 2216 и № 2251 представлена выше в комментариях к данным рекомендациям. Позиция по совместным предложениям КТР-ФНПР приведена в отдельном разделе.

(c) Комитет настоятельно просит Правительство РФ безотлагательно принять необходимые меры для исключения профсоюзных листовок из списка экстремистской литературы и гарантировать, чтобы подобное более не повторилось. Он просит Правительство РФ информировать Комитет о развитии ситуации по этому вопросу.

Комментарий

В соответствии со статьей 13 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» на территории Российской Федерации запрещаются распространение экстремистских материалов, а также их производство или хранение в целях распространения.

Информационные материалы признаются экстремистскими федеральным судом по месту их обнаружения, распространения или нахождения организации, осуществившей производство таких материалов, на основании представления прокурора или при производстве по соответствующему делу об административном правонарушении, гражданскому или уголовному делу.

Одновременно с решением о признании информационных материалов экстремистскими судом принимается решение об их конфискации.

Копия вступившего в законную силу судебного решения о признании информационных материалов экстремистскими направляется в федеральный орган государственной регистрации.

Федеральный список экстремистских материалов подлежит размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте федерального органа государственной регистрации, которым является Министерство юстиции Российской Федерации. При этом внесение материалов в указанный федеральный список осуществляется на основании и во исполнение вступившего в законную силу решения суда, без какого-либо дополнительного исследования.

Критерии, при наличии которых информационные материалы могут быть признаны экстремистскими материалами, установлены статьей 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

Так, согласно названной норме экстремистские материалы - это предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в том числе труды руководителей национал-социалистической рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы.

По заявлениям прокуратуры Заволжского района города Твери решениями Заволжского районного суда города Твери, принятыми в августе 2009 года, ряд информационных материалов был признан экстремистскими материалами. При этом, исходя из имеющихся решений суда, некоторые листовки имели логотипы, позволяющие определить их принадлежность к соответствующим профсоюзам (например, решение от 28 августа 2009 г. № 2-3080/2009, где описывается односторонняя листовка с заголовочным комплексом, включающим логотип «Профсоюз «Центросвармаш» МПРА).

Как видно из решений судов, дела рассматривались на основании представления прокурора по результатам проведенных проверок по фактам распространения на территории завода ОАО «Центросвармаш» указанных материалов.

К участию в судебных заседаниях по указанным судебным делам в качестве лица, участвующего в деле «Профсоюз «Центросвармаш» МПРА не привлекался.

Статья 43 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) предусматривает, что третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, могут вступить в дело на стороне истца или ответчика до принятия судом первой инстанции судебного постановления по делу, если оно может повлиять на их права или обязанности по отношению к одной из сторон. Они могут быть привлечены к участию в деле также по ходатайству лиц, участвующих в деле, или по инициативе суда.

В соответствии со статьей 320 ГПК РФ лица, которые не были привлечены к участию в деле и вопрос о правах и об обязанностях которых был разрешен судом вправе подать апелляционную жалобу на такое решение суда.

Принятие судом решения о правах и об обязанностях лиц, не привлеченных к участию в деле в любом случае является основанием для отмены или изменения решения суда первой инстанции в апелляционном порядке (Статья 330).

В силу статьи 322 ГПК РФ апелляционная жалоба должна содержать указание на решение суда, которое обжалуется.

При этом к апелляционной жалобе прилагается только документ, подтверждающий уплату государственной пошлины, если жалоба подлежит оплате.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 3 постановления от 19 июня 2012 г. № 13 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующего производство в суде апелляционной инстанции» обратил внимание судов на то, что в силу части 4 статьи 13 и части 3 статьи 320 ГПК РФ лица, не привлеченные к участию в деле, вправе обжаловать в апелляционном порядке решение суда первой инстанции в случае, если данным решением разрешен вопрос об их правах и обязанностях, то есть они лишаются прав, ограничиваются в правах, наделяются правами и (или) на них возлагаются обязанности. При этом такие лица не обязательно должны быть указаны в мотивировочной и (или) резолютивной частях судебного постановления.

Согласно статье 376 ГПК РФ вступившие в законную силу судебные постановления, могут быть обжалованы в суд кассационной инстанции лицами, участвующими в деле, и другими лицами, если их права и законные интересы нарушены судебными постановлениями.

Судебные постановления могут быть обжалованы в суд кассационной инстанции в течение шести месяцев со дня их вступления в законную силу при условии, что вышеуказанными лицами были исчерпаны иные установленные ГПК РФ способы обжалования судебного постановления до дня вступления его в законную силу.

Кассационная жалоба должна содержать указание на судебные постановления, которые обжалуются, а также к кассационной жалобе прилагаются заверенные соответствующим судом копии судебных постановлений, принятых по делу (статья 378).

При этом приказом Судебного департамента Верховного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2003 г. № 36 «Об утверждении Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде» установлено, что копии судебных актов, вступивших в законную силу, могут быть выданы (направлены) иным лицам, чьи интересы непосредственно затрагиваются судебным актом, с разрешения председательствующего судьи или председателя суда (в случае отсутствия - заместителя председателя суда) по письменному заявлению (форма № 63), в котором должно быть указано, какие права или законные интересы этого лица нарушены этими судебными актами (п. 12.5, 12.7).

Также необходимо отметить, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 4 постановления от 11 декабря 2012 г. № 29 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регулирующих производство в суде кассационной инстанции» разъяснил, что лица, не привлеченные к участию в деле, если судебным постановлением разрешен вопрос об их правах или обязанностях, не лишены возможности обратиться с кассационной жалобой в суд кассационной инстанции и в том случае, если постановление суда первой инстанции не обжаловалось в апелляционном порядке и вступило в законную силу.

Следует иметь в виду, что в соответствии со статьей 112 ГПК РФ лицам, пропустившим установленный федеральным законом процессуальный срок по причинам, признанным судом уважительными, пропущенный срок может быть восстановлен.

Заявление о восстановлении пропущенного процессуального срока подается в суд, рассмотревший дело по первой инстанции. Указанный срок может быть восстановлен только в исключительных случаях, когда суд признает уважительными причины его пропуска по обстоятельствам, объективно исключающим возможность подачи кассационной или надзорной жалобы в установленный срок (тяжелая болезнь лица, подающего жалобу, его беспомощное состояние и другое), и эти обстоятельства имели место в период не позднее одного года со дня вступления обжалуемого судебного постановления в законную силу.

Наряду с указанными возможностями обжалования ГПК РФ предусматривается возможность пересмотра дел в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам (главы 41.1 и 42 ГПК РФ).

Кроме того, в соответствии со статьей 254 ГПК РФ гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органа государственной власти, органа местного самоуправления, должностного лица, государственного или муниципального служащего, если считают, что нарушены их права и свободы. Гражданин, организация вправе обратиться непосредственно в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган государственной власти, орган местного самоуправления, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему.

При этом суд вправе приостановить действие оспариваемого решения до вступления в законную силу решения суда.

Статьей 256 ГПК РФ установлен срок для обращения с заявлением в суд - три месяца со дня, когда стало известно о нарушении прав и свобод.

Пропуск трехмесячного срока обращения в суд с заявлением не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления.

Таким образом, действующим законодательством предусмотрен исчерпывающий порядок обжалования судебных актов лицами, участвующими в деле, а также и другими лицами, если их права и законные интересы нарушены судебными постановлениями.

При этом необходимо принимать во внимание, что в соответствии со статьей 6 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» вступившие в законную силу судебные постановления федеральных судов, мировых судей и судов субъектов Российской Федерации, а также их законные распоряжения, требования, поручения, вызовы и другие обращения являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Неисполнение постановления суда, а равно иное проявление неуважения к суду влекут ответственность, предусмотренную Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ).

В связи с изложенным оснований для внесения каких-либо изменений в законодательство Российской Федерации в целях урегулирования ситуации, возникшей в связи с внесением ряда материалов в федеральный список экстремистских материалов, не имеется.

Также Генеральная прокуратура Российской Федерации (В.Я. Гринь, письмо от 12 октября 2017 г. № 27-112с-2017) отмечает, что согласно статье 391.11 ГПК РФ, председатель Верховного Суда Российской Федерации или заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации по жалобе заинтересованных лиц или по представлению прокурора вправе внести в Президиум Верховного Суда Российской Федерации представление о пересмотре судебных постановлений в порядке надзора в целях устранения фундаментальных нарушений норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на законность обжалуемых судебных постановлений.

Жалоба или представление прокурора могут быть поданы в течение 6 месяцев со дня вступления обжалуемых судебных постановлений в законную силу.

Поскольку решения Заволжского районного суда от 28 августа 2009 г. сторонами по делам не обжаловались, вступили в законную силу 9 сентября 2009 г. оснований для их обжалования Генеральной прокуратурой Российской Федерации и исключения профсоюзных листовок из Федерального списка экстремистских материалов не имеется.

(d) Комитет просит Правительство РФ указать, было ли компетентными органами проведено надлежащее расследование утверждений о преследовании за профсоюзную деятельность, предоставить подробности расследования этого дела, а также всю иную относящуюся к делу информацию, включая вынесенные судебные решения. Если утверждение о преследовании за профсоюзную деятельность не исследовано, Комитет просит Правительство РФ безотлагательно провести независимое расследование по данному заявлению и, если это расследование покажет, что

мотивом ареста г-на Урусова было преследование за профсоюзную деятельность, принять меры для его немедленного освобождения.

Генеральная прокуратура Российской Федерации отмечает (письмо от 20.02.2013 № 27/3-118-2013/Нд1872-13, В.Я. Гринь), что приговором Мирнинского районного суда Республики Саха (Якутия) от 26 декабря 2008 г. В.Я. Урусов признан виновным в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 228 УК РФ (незаконные приобретение, хранение наркотических средств, психотропных средств или их аналогов), и ему назначено наказание в виде шести лет лишения свободы и штрафом в размере 100 тысяч рублей.

Определением Судебной коллегии по уголовным делам Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 8 августа 2009 г. срок наказания снижен до пяти лет лишения свободы.

Версия В.Я. Урусова о том, что наркотические средства подброшены ему сотрудниками органов наркоконтроля, исследована в ходе судебного разбирательства и не нашла своего подтверждения.

Законность осуждения В.Я. Урусова проверялась Генеральной прокуратурой Российской Федерации в декабре 2009 г. с выездом в прокуратуру Республики Саха (Якутия). Оснований для принесения надзорного представления на судебные постановления не выявлено.

Постановлением Хангаласского районного суда Республики Саха (Якутия) от 6 марта 2013 г. № 4/16-4/2013 Урусову Валентину Яковлевичу заменена неотбытая часть наказания в виде лишения свободы сроком на 9 месяцев 11 дней наказанием в виде исправительных работ сроком на 9 месяцев 11 дней с удержанием из заработной платы осужденного в доход государства 15%.

Согласованные предложения ФНПР и КТР
(по итогам технической миссии МОТ в октябре 2011 года) по решению
вопросов, поднятых в жалобе ВКТ-КТР в Комитет по свободе объединения
МОТ (дело № 2758)

1. *В части государственной регистрации профсоюзов:*
 - 1.1. *Исключить профсоюзы из сферы регулирования Административного регламента о регистрации НКО.*

Комментарий

Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации в Министерство юстиции Российской Федерации было направлено письмо (от 21 января 2011 г. № 22-5/10/2-483, А.Л. Сафонов) с просьбой представить необходимые сведения в рамках компетенции по жалобе Конфедерации труда России (дело 2758).

Письмом от 15 февраля 2011 г. № 15/7732-АФ Минюст России сообщает, что согласно абзацу 8 пункта 1 статьи 8 Федерального закона № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – Закон о профсоюзах) федеральный орган государственной регистрации, его территориальные органы в субъектах Российской Федерации, уполномоченный регистрирующий орган не вправе контролировать деятельность профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций, а также отказывать им в регистрации.

В связи с этим на профсоюзы не распространяются обязанности по: представлению по запросу Минюста России или его территориального органа решений руководящих органов и должностных лиц, а также годовых и квартальных отчетов о своей деятельности;

информированию Минюста России и его территориальных органов об объеме денежных средств и иного имущества, получаемых от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании;

оказанию содействия представителям Минюста России и его территориальных органов в ознакомлении с деятельностью Профсоюза в связи с достижением уставных целей и соблюдением законодательства Российской Федерации.

При этом указанный запрет не исключает профессиональные союзы из числа общественных объединений, на которые распространяются иные обязанности, предусмотренные статьей 29 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее – Закон об общественных объединениях).

Деятельность Профсоюза в соответствии с пунктом 3 статьи 10 Закона о профсоюзах может быть приостановлена или запрещена в следующих случаях:

если деятельность Профсоюза противоречит Конституции Российской Федерации, конституциям (уставам) субъектов Российской Федерации, федеральным законам - решением Верховного Суда Российской Федерации или решением соответствующего суда субъекта Российской Федерации по заявлению Генерального прокурора Российской Федерации или прокурора соответствующего субъекта Российской Федерации;

при наличии оснований, предусмотренных частью четвертой статьи 7 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее - Федеральный закон № 114-ФЗ), – решением суда на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации, подчиненного ему соответствующего прокурора или Минюста России (его территориального органа);

осуществления Профсоюзом экстремистской деятельности, повлекшей за собой последствия, указанные в абзаце втором статьи 9 Федерального закона № 114-ФЗ, или создающей реальную угрозу таких последствий, - решением суда на основании заявления Генерального прокурора Российской Федерации, подчиненного ему соответствующего прокурора или Минюста России (его территориального органа).

Пунктом 2 статьи 8 Закона о профсоюзах и статьей 23 Закона об общественных объединениях, что отказ в государственной регистрации или уклонение от нее могут быть обжалованы Профсоюзом в суд. Возможен отказ в регистрации Профсоюза по основаниям, предусмотренным статьей 23 Федерального закона № 129-ФЗ:

непредставления необходимых для государственной регистрации документов;

представление документов в ненадлежащий орган. Следует также обратить внимание на случаи представления в уполномоченные государственные органы общественными объединениями документов, содержащих в своем наименовании слово «профсоюз», но исходя из документов таковыми не являющимися. В этом случае уполномоченными государственными органами принимается соответствующее решение об отказе в государственной регистрации общественному объединению, а не профсоюзу, на основании статьи 23 Закона об общественных объединениях.

В настоящее время принятию решения о государственной регистрации Профсоюза предшествует рассмотрение представленных Профсоюзом документов с точки зрения соответствия Конституции Российской Федерации и федеральным законам Российской Федерации на основании Административного регламента предоставления Министерством юстиции Российской Федерации государственной услуги по принятию решения о государственной регистрации некоммерческих организаций (утвержден приказом Минюста России от 30 декабря 2011 г. № 455) (далее – действующий Административный регламент).

1.2. Подготовить четкое, ясное, не допускающее различных толкований, согласованное с профсоюзами разъяснение (уточнить форму акта) о порядке

осуществления государственной регистрации профсоюзов, в котором описать особенности государственной регистрации профсоюзов, в частности, содержание понятия «уведомительная» регистрация (означающее уведомление, не допускающее возможность отказа в регистрации, требование изменений устава и пр.).

1.3. Ввести специализацию в государственных органах, осуществляющих государственную уведомительную регистрацию профсоюзов; подготовить специалистов, ответственных за регистрацию профсоюзов, осознающих особенности правового положения и статуса профсоюзов.

Комментарий

В соответствии с пунктом 30.7 раздела II Положения «О Министерстве юстиции Российской Федерации», утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313, принятие решения о государственной организации некоммерческих организаций возложено на Министерство юстиции Российской Федерации.

Пунктом 27 Приложения «Отчет миссии» к Докладу Комитета по свободе объединения по делу № 2758 указывается:

Представитель Министерства юстиции Российской Федерации пояснил, что регистрация профсоюзов осуществляется специальным отделом по делам некоммерческих организаций. В регистрации может быть отказано только в случае, если организация, утверждающая, что является профсоюзом, таковым не является. Более частая проблема заключается в том, что организации не предоставляют всех документов, требуемых законодательством. Минюст России должен дать ответ на заявление в течение 30 дней (в настоящее время сроки уменьшены действующим Административным регламентом – примечание Минтруда России) Министерство может отказать в регистрации некоммерческой организации, но не профсоюзу. Профсоюзы регистрируются даже, если они не предоставили всех необходимых документов – в этом случае им дается дополнительное время (иногда этот срок достигает одного года) на исправление недочетов. По истечении этого периода органы прокуратуры проверяют соблюдение профсоюзом законодательства. Прокуратура может просить суд о роспуске профсоюза, однако на практике этого еще никогда не происходило.

2. В части рассмотрения дел, связанных со свободой объединения, в судах Российской Федерации:

2.1. Провести с участием экспертов МОТ подготовку судей по вопросам, касающимся свободы объединения, возможностей применения международных норм о свободе объединения.

Комментарий

Минтрудом России в I полугодии 2018 года планируется проведение семинара для судей, прокуроров и государственных инспекторов труда с

участием экспертов МОТ и социальных партнеров по вопросам, касающимся свободы объединения.

2.2. Рассмотреть совместно с руководством Верховного Суда Российской Федерации возможность подготовки руководящих разъяснений для судов со стороны Верховного Суда Российской Федерации относительно рассмотрения дел, связанных со свободой объединения, защитой от дискриминации, связанной с членством работников в профессиональных союзах.

Комментарий

Согласно письму Верховного Суда Российской Федерации (В.И. Нечаев, письмо от 21 сентября 2017 г. № 4-ВС-7106/17) в соответствии со статьей 126 Конституции Российской Федерации, статьей 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» Верховный Суд Российской Федерации, являясь высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции и арбитражным судам, осуществляет в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью и дает судам разъяснения по вопросам судебной практики на основе ее изучения и обобщения в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации.

Разъяснения даются судам в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации, а также в утвержденных Президиумом Верховного Суда Российской Федерации тематических и периодических обзорах судебной практики по тем вопросам применения законодательства Российской Федерации, которые вызывают у судов затруднения при рассмотрении дел.

Поскольку какие-либо запросы от судов по обозначенным вопросам не поступали, изучение и обобщение судебной практики по этим делам Верховным Судом Российской Федерации не проводилось.

2.3. Подготовить для судей комментарии и материалы, касающиеся международных принципов регулирования свободы объединения.

Комментарий

Комментарии и материалы, касающиеся международных принципов регулирования свободы объединения, предполагается подготовить совместно с МОТ к планируемому на I полугодие 2018 г. семинару (см. комментарий к п. 2.1)

3. Аналогичные меры по специальной подготовке (обучению) в области свободы объединения являются целесообразными для государственных инспекторов труда и прокуроров.

Комментарий

См. комментарий к п. 2.1.

4. Для реализации предусмотренной в законодательстве Российской Федерации о профсоюзах нормы о недопустимости вмешательства государственных органов в осуществление профсоюзной деятельности, подготовить совместно с соответствующими министерствами согласованные с профсоюзами руководящие разъяснения, инструкции о том, какие действия расцениваются как вмешательство и являются недопустимыми. В частности, в отношении ГНИ решить вопрос о недопустимости проведения налоговых проверок профсоюзов в части осуществления некоммерческой деятельности.

Комментарий

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 «Институты, понятия и термины, используемые в настоящем Кодексе» Налогового кодекса Российской Федерации (далее – НК РФ) для целей НК РФ и иных актов законодательства о налогах и сборах используются следующие понятия:

организации – юридические лица, образованные в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее - российские организации), а также иностранные юридические лица, компании и другие корпоративные образования, обладающие гражданской правоспособностью, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств, международные организации, филиалы и представительства указанных иностранных лиц и международных организаций, созданные на территории Российской Федерации (далее - иностранные организации).

Оснований для выделения профсоюзов из перечня организаций, для которых установлены общие требования налогового законодательства, не усматривается.

4.1. Предусмотреть в законодательстве закрытый перечень случаев, когда может быть затребована информация и документы от профсоюзов.

Комментарий

Права государственных органов запрашивать документы и информацию, связанные в том числе с деятельностью некоммерческих организаций, определены действующим законодательством.

В соответствии с пунктом 5 статьи 32 «Контроль за деятельностью некоммерческой организации» Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях) в отношении некоммерческой организации уполномоченный орган и его должностные лица в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, имеют право:

1) запрашивать у органов управления некоммерческой организации их распорядительные документы, за исключением документов, содержащих сведения, которые могут быть получены в соответствии с подпунктом 2 настоящего пункта;

2) запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности некоммерческих организаций у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций;

3) направлять своих представителей для участия в проводимых некоммерческой организацией мероприятиях;

4) проводить проверки соответствия деятельности некоммерческой организации, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, целям, предусмотренным ее учредительными документами. Такие проверки могут проводиться в отношении структурного подразделения иностранной некоммерческой неправительственной организации, за исключением структурных подразделений иностранной неправительственной некоммерческой организации, обладающих иммунитетом от указанных действий;

5) в случае выявления нарушения законодательства Российской Федерации или совершения некоммерческой организацией действий, противоречащих целям, предусмотренным ее учредительными документами, вынести ей письменное предупреждение с указанием допущенного нарушения и срока его устранения, составляющего не менее месяца. Предупреждение, вынесенное некоммерческой организации, может быть обжаловано в вышестоящий орган или в суд;

б) приостанавливать своим решением на срок не более шести месяцев деятельность некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, которая не подала заявление о включении ее в предусмотренный пунктом 10 статьи 13.1 настоящего Федерального закона реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. Решение о приостановлении деятельности такой некоммерческой организации может быть обжаловано в вышестоящий орган или в суд.

Статьей 38 «Надзор и контроль за деятельностью общественных объединений» Закона об общественных объединениях установлено, что надзор за соблюдением законов общественными объединениями осуществляет прокуратура Российской Федерации.

Орган, принимающий решения о государственной регистрации общественных объединений, осуществляет контроль за соответствием их деятельности уставным целям. При осуществлении данного контроля указанный орган вправе:

1) запрашивать у руководящих органов общественных объединений их распорядительные документы;

2) направлять своих представителей для участия в проводимых общественными объединениями мероприятиях;

3) не чаще одного раза в год проводить проверки соответствия деятельности общественных объединений, в том числе по расходованию денежных средств и использованию иного имущества, их уставным целям в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере юстиции;

4) запрашивать и получать информацию о финансово-хозяйственной деятельности общественных объединений у органов государственной статистики, федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, и иных органов государственного надзора и контроля, а также у кредитных и иных финансовых организаций;

5) в случае выявления нарушения общественными объединениями Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации или совершения ими действий, противоречащих их уставным целям, органом, принимающим решения о государственной регистрации общественных объединений, может быть вынесено руководящим органам данных объединений письменное предупреждение с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения и срока устранения указанного нарушения, который составляет не менее одного месяца. Предупреждение, вынесенное органом, принимающим решения о государственной регистрации общественных объединений, может быть обжаловано общественными объединениями в вышестоящий орган или в суд.

Федеральные органы государственного финансового контроля, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный по контролю и надзору в области налогов и сборов, устанавливают соответствие расходования общественными объединениями денежных средств и использования иного имущества уставным целям и сообщают о результатах в орган, принявший решение о государственной регистрации соответствующего общественного объединения.

Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, анализирует информацию об операциях общественных объединений, полученную им на основании Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», и при наличии оснований, свидетельствующих о неполноте и (или) недостоверности указанной информации либо о том, что общественное объединение не исполняет или не в полной мере исполняет требования законодательства Российской Федерации, сообщает об этом органу, принявшему решение о государственной регистрации данного общественного объединения, по запросу указанного органа или по собственной инициативе.

4.2. Обеспечить запрет распространения государственными органами информации, ставшей им известной из полученных от профсоюза документов (в частности, запрет передачи информации, содержащей персональные данные о членстве в профсоюзе), в т.ч. в адрес работодателей и органов государственной власти и местного самоуправления.

Комментарий

Отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, иными муниципальными органами, юридическими лицами и физическими лицами, регулируются Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Статьей 7 данного закона установлена конфиденциальность персональных данных, статьей 19 – меры по обеспечению безопасности персональных данных при их обработке, а статьей 24 – ответственность за нарушение требований этого закона.

Также ответственность за нарушение данных требований предусмотрена Трудовым кодексом Российской Федерации (статьи 81, 90, 192), Уголовным кодексом Российской Федерации (статьи 137, 140, 272) и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (статьи 5.39, 13.11-13.14, 19.7).

Вместе с тем обращаем внимание на уже упоминавшиеся на стр. 2 положения Рекомендации № 91 МОТ и статьи 24 ТК РФ о представительности сторон социального партнерства.

В этой связи работодатель вправе иметь документально подтвержденную информацию о членстве работников в профсоюзе.

С учетом изложенного поддерживается предложение об окончании практики получения работодателем сведений о членстве работников в профсоюзе от третьих лиц, поскольку такая информация должна представляться работодателю самой первичной профсоюзной организацией.

5. В части принятия шагов, направленных на разработку законодательства в области защиты права на свободу объединения:

5.1. Внести изменения в действующее законодательство, направленное на реализацию принципа недопустимости осуществления дискриминации по признаку принадлежности к профсоюзу.

Комментарий

В законодательстве Российской Федерации закреплены основные гарантии защиты от дискриминации в сфере труда и занятости, основанные на положениях Конституции Российской Федерации и соответствующие международным стандартам в этой сфере.

Так, статьей 1 Конвенции Международной организации труда № 98 от 1 июля 1949 г. «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» (далее – Конвенция МОТ № 98) установлено, что трудящиеся должны пользоваться соответствующей защитой против любых дискриминационных актов, направленных на ущемление свободы ассоциаций в области найма на работу. Такая защита будет применяться в особенности к актам, рассчитанным на то, чтобы:

подчинить прием на работу или оставление на работе трудящегося условию, чтобы он не вступал в профсоюз или вышел из профсоюза;

увольнять или любым другим способом наносить ущерб трудящемуся на том основании, что он является членом профсоюза или принимает участие в профсоюзной деятельности вне рабочего времени или, с согласия предпринимателя, в рабочее время.

В соответствии с частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Запрещение дискриминации в сфере труда закреплено в статье 3 ТК РФ, которой, в частности, установлено, что никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

При этом определено, что не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите, либо установлены ТК РФ или в случаях и в порядке, которые им предусмотрены, в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства.

Лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда.

Кроме того, статьей 9 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ Закона о профсоюзах установлено, что принадлежность или непринадлежность к профсоюзам не влечет за собой какого-либо ограничения социально-трудовых, политических и иных прав и свобод граждан, гарантируемых Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (пункт 1). Запрещается обуславливать прием на работу, продвижение по работе, а также увольнение лица принадлежностью или непринадлежностью его к профсоюзу (пункт 2).

Таким образом, указанное положение Закона о профсоюзах, закрепляя принцип запрещения дискриминации граждан по признаку принадлежности или непринадлежности к профсоюзам, соответствует предписаниям Конвенции МОТ № 98, а также конкретизирует вышеприведенные положения Конституции Российской Федерации и ТК РФ.

Наличие в отраслевом законодательстве норм, устанавливающих запрет дискриминации в сфере труда, обуславливает и наличие юридической ответственности за нарушение данного запрета.

Так, в настоящее время ответственность за дискриминацию предусмотрена статьей 5.62 «Дискриминация» КоАП, а также статьей 136 «Нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина» УК РФ.

В соответствии со статьей 136 УК РФ дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Субъектом преступления, как следует из диспозиции указанной нормы, являются лица, использующие при совершении преступления свое служебное положение (например, должностные лица органов государственной власти, местного самоуправления, служащие коммерческих организаций, обладающие распорядительными или иными управленческими функциями).

Совершение рассматриваемого деяния лицом без использования своего служебного положения влечет административную ответственность по статье 5.62 КоАП.

Относительно установления уголовной ответственности за «нарушение конституционных прав и свобод, в особенности права на объединение в профессиональный союз, которое совершено путем морального принуждения к

выходу из профсоюза», следует отметить, что закрепление в законе уголовно-правовых запретов и санкций за их нарушение не может быть произвольным. При реализации федеральным законодателем полномочий по определению содержания уголовного закона, установлению преступности тех или иных общественно опасных деяний и их наказуемости следует учитывать степень распространенности таких деяний, значимость охраняемых законом ценностей, на которые они посягают, и существенность причиняемого ими вреда, а также невозможность их преодоления с помощью иных правовых средств (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23 октября 2014 г. №2521-0).

5.2. Внести изменения в действующее законодательство, направленное на обеспечение эффективной защиты прав профсоюзов

Комментарий

Комментирование предложения представляется затруднительным ввиду отсутствия конкретной формулировки предлагаемых изменений.

5.3. Установить административную (и уголовную) ответственность за нарушение прав профсоюзов и права на объединение в профсоюзы. Меры ответственности должны быть значительными и ощутимыми. Увеличить сроки давности по привлечению к административной ответственности.

Комментарий

В соответствии со статьей 29 Закона о профсоюзах гарантируется судебная защита прав профсоюзов. Дела о нарушениях прав профсоюзов рассматриваются судом по заявлению прокурора либо по исковому заявлению или жалобе соответствующего органа профсоюза, первичной профсоюзной организации.

Статья 30 Закона о профсоюзах устанавливает ответственность за нарушение прав профсоюзов:

1. За нарушение законодательства о профсоюзах должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления, работодатели, должностные лица их объединений (союзов, ассоциаций) несут дисциплинарную, административную, уголовную ответственность в соответствии с федеральными законами.

2. Органы общероссийских профсоюзов, объединений (ассоциаций) профсоюзов, первичных профсоюзных организаций вправе требовать привлечения к дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения должностных лиц, нарушающих законодательство о профсоюзах, не выполняющих обязательств, предусмотренных коллективным договором, соглашением.

По требованию указанных профсоюзных органов работодатель обязан расторгнуть трудовой договор (контракт) с должностным лицом, если оно

нарушает законодательство о профсоюзах, не выполняет своих обязательств по коллективному договору, соглашению.

Статьями 5.27 – 5.34 КоАП установлена ответственность за нарушения трудового законодательства и законодательства в сфере социального партнерства, иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. Указанные статьи в отдельных случаях предусматривают наказания за правонарушения в виде наложения административных штрафов в размерах до 200 тысяч рублей, а также дисквалификацию должностных лиц на срок до трех лет.

Кроме того, статьей 136 УК РФ установлена ответственность за нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина: дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, – наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет, либо лишением свободы на тот же срок.

Необходимо отметить норму статьи 286 УК РФ, устанавливающую ответственность за превышение должностных полномочий должностным лицом:

1. Совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, -

наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до пяти лет, либо принудительными работами на срок до четырех лет, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

2. То же деяние, совершенное лицом, занимающим государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления, -

наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать

определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяния, предусмотренные частями первой или второй настоящей статьи, если они совершены:

а) с применением насилия или с угрозой его применения;

б) с применением оружия или специальных средств;

в) с причинением тяжких последствий, -

наказываются лишением свободы на срок от трех до десяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

По мнению Верховного Суда Российской Федерации (В.И. Нечаев, письмо от 21 сентября 2017 г. № 4-ВС-7106/17) представляется, что предложение ФНПР и КТР относительно необходимости внесения изменения в действующее законодательство, направленное на реализацию принципа недопустимости осуществления дискриминации по признаку принадлежности к профсоюзу, в достаточной степени охватывается действующим нормами уголовного закона и не требует дополнительного правового регулирования.

Вместе с тем, следует отметить, что согласно статистическим данным, размещенным на официальном сайте Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации (<http://www.cdep.ru>) в период с 2010 года по настоящее время за совершение преступлений, предусмотренных статьей 136 УК РФ, не было осуждено ни одно лицо.

Применительно к предложению об установлении уголовной ответственности за нарушение прав профсоюзов и права на объединение в профсоюзы целесообразно обратить внимание, что криминализация тех или иных деяний, реализуемая путем введения новых уголовно-правовых запретов или признания существующих запретов в качестве уголовных, допустима в том случае, когда иные средства государственного реагирования оказались исчерпанными. При этом учитываются распространенность явления, размер вреда, причиняемого им охраняемым законом интересам, анализируются альтернативные меры государственного принуждения, способные восстановить социальную справедливость и предупредить совершение новых правонарушений.

5.4. Разработать законопроект, направленный на реализацию рекомендаций МОТ по делам 2251 и 2216, которые до сих пор не нашли закрепления в законодательстве.

Комментарий

С момента получения рекомендаций Административного совета МОТ по делу 2216 в ноябре 2003 г. и по делу 2251 в марте 2004 г. Российской Федерацией приняты, в частности, следующие федеральные законы, направленные на совершенствование социального партнерства:

Федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на

территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»;

Федеральный закон от 22 ноября 2011 г. № 334-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации в части совершенствования порядка рассмотрения и разрешения коллективных трудовых споров»;

Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 234-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Трудовой кодекс Российской Федерации»;

Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 199-ФЗ «О внесении изменения в статью 374 Трудового кодекса Российской Федерации»;

Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 358-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 444-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»;

Федеральный закон от 28 ноября 2015 г. № 355-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объединениях работодателей» и признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 7 Федерального закона «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений»,

а также ряд других подзаконных нормативных правовых актов.

В целях реализации положений Конвенции МОТ №135, ратифицированной Российской Федерацией, совместно с профсоюзами осуществить разработку и скорейшее внесение от имени Правительства РФ на рассмотрение в Государственную думу РФ поправок в Трудовой кодекс РФ и ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» в части установления специальных гарантий осуществления профсоюзной деятельности в отношении работников, являющихся членами выборных органов профсоюзных организаций и не освобожденных от основной работы, в качестве защиты от необоснованных увольнений и дисциплинарных взысканий.

Комментарий

Гарантии работникам, входящим в состав выборных коллегиальных органов профсоюзных организаций и не освобожденным от основной работы установлены статьей 374 ТК РФ.

Также гарантии таким работникам предусмотрены статьей 25 Закона о профсоюзах:

3. Увольнение по инициативе работодателя руководителей (их заместителей) выборных коллегиальных органов первичных профсоюзных организаций, выборных коллегиальных органов профсоюзных организаций структурных подразделений организаций (не ниже цеховых и приравненных к ним), не освобожденных от основной работы, допускается в порядке, предусмотренном Трудовым кодексом Российской Федерации.

4. Привлечение к дисциплинарной ответственности уполномоченных профсоюза по охране труда и представителей профсоюза в создаваемых в организации совместных комитетах (комиссиях) по охране труда, перевод их на другую работу или увольнение по инициативе работодателя допускаются только с предварительного согласия профсоюзного органа в первичной профсоюзной организации.

Статья 26 Закона о профсоюзах. Гарантии освобожденным профсоюзным работникам, избранным (делегированным) в профсоюзные органы

1. Профсоюзным работникам, освобожденным от работы в организации вследствие избрания (делегирования) на выборные должности в профсоюзные органы, предоставляется после окончания срока их полномочий прежняя работа (должность), а при ее отсутствии – другая равноценная работа (должность) в той же или с согласия работника в другой организации.

2. При невозможности предоставления соответствующей работы (должности) по прежнему месту работы в случае реорганизации организации работодатель или его правопреемник, а в случае ликвидации организации профсоюз сохраняют за освобожденным профсоюзным работником его средний заработок на период трудоустройства, но не свыше шести месяцев, а в случае учебы или переквалификации – на срок до одного года.

3. Время работы освобожденных профсоюзных работников, избранных (делегированных) в профсоюзные органы, засчитывается им в общий и специальный трудовой стаж.

4. Освобожденные профсоюзные работники, избранные (делегированные) в орган первичной профсоюзной организации, обладают такими же социально-трудовыми правами и льготами, как и другие работники организации, в соответствии с коллективным договором, соглашением.

Статья 27 Закона о профсоюзах. Гарантии права на труд работникам, являвшимся членами профсоюзных органов

Увольнение по инициативе работодателя работников, являвшихся членами профсоюзных органов, не допускается в течение двух лет после окончания срока их полномочий, кроме случаев ликвидации организации или совершения работником действий, за которые федеральным законом предусмотрено увольнение. В этих случаях увольнение производится в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 25 настоящего Федерального закона.

С учетом изложенного, а также принимая во внимание комментарии к пункту 5.1 согласованных предложений КТР-ФНПР на стр. 32-34, вопрос предоставления необходимых гарантий деятельности освобожденным

профсоюзным работникам представляется законодательно урегулированным.

В этой связи внесение изменений в действующее законодательство представляется необоснованным.

б. Создать специализированный орган, в компетенцию которого входит рассмотрение вопросов, связанных со свободой объединения.

Создать орган, к компетенции которого будет отнесено рассмотрение дел, связанных с нарушением профсоюзных прав и дискриминацией в связи с осуществлением профсоюзной деятельности. Цель обсуждать на высоком уровне случаи серьезного и системного нарушения прав в связи с осуществлением профсоюзной деятельности; повысить публичность и усилить общественное внимание к случаям нарушений; формировать право и атмосферу недопустимости подобных практик. Предусмотреть право такого органа проводить собственное рассмотрение дела и расследование, обращаться (по результатам рассмотрения или вне зависимости от него) в Генеральную прокуратуру и иные полномочные государственные органы; публиковать рекомендации и отчеты по результатам рассмотрения жалоб.

Представляется, что возможно рассмотрение вопроса о формировании такого органа как трехстороннего на базе постоянно действующего трудового арбитража, решение о создании которого согласно новой редакции ч.1 ст. 404 ТК РФ может быть принято соответствующей трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений (в данном случае – на базе Российской трехсторонней комиссии). Другим вариантом является создание независимого государственного органа для этих целей.

Комментарий

В Российской Федерации осуществляет свою деятельность РТК, к числу целей и задач которой в соответствии с Федеральным законом от 1 мая 1999 г. № 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» отнесены указанные вопросы. Представители ФНПР и КТР являются членами РТК и ее постоянно действующих рабочих групп.

В соответствии со статьей 35 ТК РФ в субъектах Российской Федерации могут образовываться трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, деятельность которых осуществляется в соответствии с законами субъектов Российской Федерации. В настоящее время такие региональные трехсторонние комиссии осуществляют свою деятельность в 84 из 85 субъектов Российской Федерации.

