

Рекомендации
Совета при Президенте Российской Федерации
по развитию гражданского общества и правам человека

«О противодействии дискриминации в сфере труда»

Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека на своем специальном заседании 18 апреля 2014 года по теме «О перспективах гражданского участия в защите трудовых прав граждан» обсудил вопрос о противодействии дискриминации в сфере трудовых отношений. Были заслушаны доклады руководителей Министерства труда Российской Федерации, Федеральной службы по труду и занятости, членов Постоянной комиссии по трудовым правам и социальному партнерству, выступления депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации, других государственных органов, Конфедерации труда России, а также экспертов и гражданских активистов. Результатом дискуссии и предшествовавшей ей аналитической работы стали настоящие Рекомендации, в которых Совет констатирует следующее.

Запрет дискриминации в области труда и занятий — это один из четырех основополагающих принципов Международной организации труда, соблюдение которых, согласно Декларации МОТ 1998 года, обязательно для всех государств-членов Организации вне зависимости от факта ратификации конкретных конвенций по этому поводу. На международном уровне этому принципу посвящено огромное количество правовых актов, начиная со статьи 2 Всеобщей декларации прав человека 1948 года. Запрет дискриминации — это один из важнейших институтов современного международного трудового права.

В современном российском законодательстве проблеме дискриминации в целом и дискриминации в сфере труда в частности также посвящено немало норм. Общий запрет дискриминации закреплен в КоАП РФ (статья 5.62) и в УК РФ (статья 136), в ТК РФ закреплен принцип запрета дискриминации (статьи 2, 3), специальные нормы устанавливают запрет дискриминации при заключении трудового договора (статья 64 ТК РФ) и при оплате труда (статья 132 ТК РФ).

Однако, несмотря на наличие указанных правовых норм, лица, подвергающиеся дискриминации в трудовых отношениях, сталкиваются с

большими сложностями при обращении за защитой от дискриминационных действий.

Российские работники часто сталкиваются с дискриминацией по возрасту (лицам после 40 отказывают в приеме на работу, при достижении работником пенсионного возраста его заставляют вносить в договор условие о сроке и т.п.), по признаку пола (дискриминационные действия обычно направлены на женщин в детородном возрасте или имеющих детей), по признаку членства в профсоюзе (работодатели увольняют профсоюзных активистов в связи с их профсоюзной деятельностью или оказывают давление в иных формах).

Распространенная причина дискриминации российских работников — это попытка защищать свои права, поэтому специального регулирования заслуживает защита от виктимизации, т.е. увольнения или иных репрессивных действий работодателя в отношении работников, которые подали жалобу или иск в отношении работодателя. Европейский комитет по социальным правам отмечает, что работники, которые пытаются отстоять свое право на равное обращение, должны быть защищены не только от увольнения, но и от понижения в должности, изменения условий труда и т.д.

Главными проблемами, препятствующими эффективной защите от дискриминации в трудовых отношениях, являются следующие:

- Отсутствует понимание того, что такое дискриминация, чем она отличается от нарушения прав; содержащиеся в законодательстве определения дискриминации являются неполными и не раскрывают суть указанного принципа правового регулирования, не проводят разграничения между прямой и косвенной дискриминацией; не обозначают (за несколькими исключениями) конкретные формы поведения, которые являются дискриминационными;

- После внесения изменений в ТК РФ Федеральным законом № 90-ФЗ от 30 июня 2006 года рассмотрение дел, связанных с дискриминацией, было отнесено исключительно к судебной подведомственности. Такое регулирование существенно снижает возможности работников, подвергшихся дискриминации, защищать свои права;

- Суды при рассмотрении требований о защите от дискриминации обычно не достаточно хорошо представляют себе круг юридически-значимых обстоятельств, подлежащих доказыванию сторонами, при наличии которых факт дискриминации можно было бы считать установленным;

- У правоприменительных органов отсутствует понимание того, каким образом распределяется бремя доказывания между сторонами при рассмотрении дел о защите от дискриминации; специальные нормы в отношении бремени доказывания по делам этой категории в законодательстве отсутствуют;

- Нет однозначного регулирования того, какие правовые последствия влечет за собой установление в судебном заседании факта дискриминации.

Для решения перечисленных проблем Совет рекомендует предпринять следующее:

1) Разработать и закрепить в законодательстве полное определение дискриминации, урегулировать на основании норм международного права и с использованием опыта зарубежных стран более широкий круг вопросов, касающихся отдельных видов и проявлений дискриминации. Четко закрепить в Трудовом кодексе РФ понятия прямой и косвенной дискриминации. Под прямой дискриминацией следует понимать поведение работодателя, при котором он обращается с работником или кандидатом на трудоустройство менее, либо более благоприятно по причинам, не связанным с качеством и объемом выполняемых этим работником трудовых обязанностей, за исключением случаев, прямо предусмотренных в Трудовом кодексе РФ, иных нормативно-правовых актах Российской Федерации. Под косвенной дискриминацией следует понимать осуществление внешне нейтральных действий, которые по своим последствиям приводят к неблагоприятным последствиям для работников, в частности, определенного пола, если это прямо не связано с потребностями хозяйственной деятельности работодателя;

2) Установить в законодательстве прямой запрет виктимизации — увольнения или иного ухудшения положения работника в связи с его попытками защитить свои права;

3) Расширить круг органов, имеющих право рассматривать дела, связанные с дискриминацией. В частности, возможным вариантом такого расширения является возвращение Государственной инспекции труда полномочий по рассмотрению жалоб на дискриминацию в трудовых отношениях. Представляется необходимым разработать концепцию создания специализированного органа, курирующего вопросы обеспечения равноправия и борьбы с дискриминацией;

4) Ввести специальные нормы, регулирующие распределение обязанностей по доказыванию. Представляется необходимым законодательное закрепление облегчения доказывания по делам, связанным с дискриминацией. Облегчение доказывания возможно через расширение возможности использования аудио- и видеозаписи (путем внесения изменений в ГПК РФ или ТК РФ, позволяющих по этой категории дел использовать аудио- и видеозаписи, полученные без согласия и уведомления другой стороны, в качестве допустимого доказательства), закрепление возможности использования в качестве доказательств статистических данных, сопоставлений с работниками других работодателей и др. Применительно к трудовым

правоотношениям это возможно путем внесения соответствующих изменений в ТК РФ, в главу 60 «Рассмотрение и разрешение индивидуальных трудовых споров»;

5) Предусмотреть в законодательстве (УК РФ, КоАП РФ, ТК РФ) конкретные примеры действий, которые считаются дискриминационными. В качестве образца могут быть использованы конкретные примеры дискриминационных действий, закрепленные в статье 9 Директивы 2006/54/ЕС. Этот перечень должен быть дополнен и доработан с учетом российской практики;

6) Разработать методические материалы для судей по вопросам рассмотрения дел о защите от дискриминации; отразить в указанных материалах, что наличие или отсутствие дискриминационного мотива может быть установлено только у конкретных физических лиц, действовавших в трудовых отношениях в качестве представителей работодателя юридического лица;

7) Внести в ТК РФ (в частности, в статью 64) норму, устанавливающую, что отказ в приеме на работу соискателю лицом, которому поручается ведение переговоров о приеме на работу, приравнивается к отказу работодателя, в т.ч. в тех случаях, когда такие лица не наделены правом заключения трудового договора;

8) Закрепить обязанность правоприменительных органов по делам, в которых установлены факты дискриминации, взыскивать с нарушителя компенсацию морального вреда в крупных суммах, ориентируясь на подходы в законодательстве зарубежных стран, предусматривающие взыскание компенсаций в фиксированном крупном размере или в значительном размере без установления максимального предела в пользу потерпевшего;

9) Устранить необоснованную дифференциацию правовых статусов различных категорий работников в трудовых отношениях, в частности, путем внесения изменений в действующее законодательство (часть 4 статьи 261 ТК РФ в части предоставления различной защиты от увольнения для мужчин и женщин с детьми, статья 70 ТК РФ в части запрета устанавливать испытательный срок для беременных женщин);

10) Восполнить пробелы действующего законодательства в части особенностей регулирования труда отдельных категорий работников, оптимизировать систему гарантий, предоставляемых отдельным категориям работников. В настоящее время в законодательстве отсутствует эффективная система обеспечения сохранности трудовых отношений с профсоюзными представителями. Работникам, входящим в состав профсоюзных органов и не освобожденным от основной работы, должна быть предоставлена

дополнительная защита от увольнения (статья 25 Федерального закона № 10-ФЗ). Вместе с тем, не все действующие гарантии, направленные на достижение равенства возможностей, служат поставленным целям, в частности некоторые из них создают избыточную нагрузку на работодателей и становятся мотивом для дискриминации (статья 13 Федерального закона № 255-ФЗ в части возложения обязанности по выплате страховых пособий на работодателя), некоторые воспринимаются как дискриминационные непосредственно целевой группой работников (Постановление Правительства РФ от 25 февраля 2000 года № 162 в части закрепления перечня работ, на которых запрещен труд женщин), а некоторые порождают правовые коллизии и нуждаются в доработке (часть 3 статьи 256 ТК РФ в части двойного статуса работника в период нахождения в отпуске по уходу за ребенком).

Совет полагает, что реализация предложенных мер может существенным образом стимулировать сокращение практики дискриминации граждан в сфере трудовых отношений.