

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

**«О реализации права на свободу объединения 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 реализации права на свободу объединения 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.

В январе 2013 года в Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека был рассмотрен вопрос о выполнении Российской Федерацией рекомендаций, содержащихся в утвержденном Административным Советом Международной организации труда на 316-ой сессии в 2012 году Докладе Комитета по свободе объединения<sup>1</sup> по делу № 2758. Соответствующий доклад был подготовлен по жалобе, поданной Конфедерацией труда России и Всероссийской конфедерацией труда в отношении России в 2010 году.

Советом при Президенте было принято обращение к Президенту Российской Федерации В.В. Путину от 28 января 2013 года в связи с рекомендациями Международной организации труда, в котором Совет просил Президента РФ дать распоряжения о незамедлительной разработке и реализации мероприятий по выполнению рекомендаций Комитета по

---

<sup>1</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_193260.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_193260.pdf)

свободе объединения и Административного Совета Международной организации труда.

Рассмотрение рекомендаций Административного Совета МОТ также осуществлялось на уровне Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (РТКО). 31 июля 2013 года на заседании Рабочей группы № 6 Российской трехсторонней комиссии было принято решение предложить Минтруду России создать рабочую группу по анализу рекомендаций Административного Совета МОТ по жалобе № 2758, а также по ранее направленным в МОТ жалобам №№ 2216, 2251, и выработке предложений по совершенствованию действующей нормативной правовой базы и правоприменительных процедур. Предлагалось, чтобы в рабочей группе принимали участие представители сторон Комиссии, представляющие общероссийские объединения профсоюзов и общероссийские объединения работодателей.

На основании этого решения Минтруд России начал формирование рабочей группы по анализу соответствующих рекомендаций и выработке предложений, и 5 сентября 2013 года направил в Конфедерацию труда России и Федерацию независимых профсоюзов России письмо о направлении предложений о кандидатурах в состав этой рабочей группы. Предложения в ответ на это письмо были направлены Конфедерацией труда России в Минтруд России 5 сентября 2013 года. Несмотря на изданный Минтрудом России приказ от 18 ноября 2013г. № 676 о формировании рабочей группы, ее работа по выработке предложений по совершенствованию нормативной правовой базы и правоприменительных процедур до настоящего времени не началась.

За время, прошедшее с момента вынесения рекомендаций по делу №2758 была частично решена лишь одна из проблем, поднятых в жалобе КТР и указанных в рекомендациях, утвержденных Административным Советом МОТ. Валентин Урусов, который был осужден решением Мирнинского районного суда Республики Саха (Якутия) к 6 годам заключения (затем срок заключения был сокращен до 5 лет) в исправительной колонии общего режима и отбывал наказание в исправительной колонии общего режима, был освобожден 15 марта 2013 года. При этом не было проведено надлежащее расследование утверждений о преследовании за профсоюзную деятельность, о чем указывалось в рекомендациях Административного Совета МОТ.

Совет принимает к сведению мнение Минтруда России о том, что государством в лице Минтруда России, а также Генеральной прокуратурой

Российской Федерации предпринимались меры по надлежащему расследованию уголовного дела, но полагает, что описываемые меры возможно были недостаточными и неэффективными. При этом Совет обращает внимание, что в информации, предоставленной Минтрудом России, нет указания, проводилась ли надзорными органами соответствующая проверка о связи уголовного дела и профсоюзной деятельности Урусова В.Я., о чем указывается в рекомендациях Административного Совета МОТ.

Вместе с тем остаются нерешенными другие проблемы, указанные в рекомендациях Административного Совета МОТ. Среди указанных проблем — отсутствие в Российской Федерации эффективных механизмов, в том числе на законодательном уровне, защиты профсоюзов от нарушения прав на ведение коллективных переговоров, дискриминации по признаку профсоюзного членства и вмешательства в их деятельность со стороны властей. В рекомендациях Административного Совета МОТ отдельно упоминалось о включении профсоюзных листовок в Федеральный список экстремистских материалов и фактах физических нападений на профсоюзных лидеров. К настоящему времени эти вопросы не нашли своего отражения в решениях государственных органов. Фактически ведомства, в ведении которых находятся эти вопросы, уstraняются от их решения.

В отношении вопроса о включении профсоюзных листовок в список экстремистских материалов Совет учитывает мнение Министерства труда России, которое сводится к перечислению процессуальных возможностей, предусмотренных национальным законодательством, которые, по мнению министерства, не были в полной мере использованы профсоюзом. При этом Совет полагает, что данное мнение ошибочно, поскольку основывается на недостоверной информации, имеющейся по данному вопросу в распоряжении министерства, о ходе судебных разбирательств и возможности участия в них профсоюзов, чьи листовки были отнесены к списку экстремистской литературы. Совет отмечает, что в действительности профсоюзы были извещены о включении их листовок в соответствующий список уже после истечения процессуальных сроков, позволяющих применить эффективные меры судебной защиты права. В дальнейшем, как следует из заключения Административного Совета МОТ, все попытки профсоюзов, оспорить судебные решения, используя перечисленные Минтрудом России возможности, не привели к пересмотру

первоначальных решений о признании профсоюзных листовок экстремистскими.

Совет по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации считает, что актуальность реализации рекомендаций Комитета по свободе объединения в настоящее время ни в коей мере не утрачена. Активисты и члены российских профсоюзов продолжают сталкиваться с проблемами, поднятыми в жалобах в Комитет по свободе объединения по делам № 2758, 2251, 2216, рекомендации по которым были утверждены Административным Советом МОТ.

В ходе рассмотрения жалобы № 2758 Россию посетила миссия МОТ. В период ее пребывания в России представителями российских профсоюзов были сформулированы совместные предложения по решению вопросов, поднятых в жалобе, которые стороны согласились обсуждать в рамках Российской трехсторонней комиссии. Эти предложения были включены в Доклад Комитета по жалобе № 2758.

Представители российских профсоюзов уверены, что большинство этих предложений сохраняют актуальность в настоящее время и могут быть положены в основу разработки мер, направленных на улучшение ситуации с правами профсоюзов в законодательстве и на практике.

В этой связи Совет рекомендует принять следующие меры:

1) Внести изменения в законодательство, регулирующее государственную регистрацию профсоюзов, направленные на реальное обеспечение уведомительного характера государственной регистрации;

2) Предпринять комплекс мер, направленных на повышение уровня осведомленности судей, сотрудников органов прокуратуры и государственной инспекции труда относительно содержания и применения на практике принципов в области свободы объединения;

3) Разработать и урегулировать в законодательстве комплекс мер, направленных на обеспечение эффективной защиты прав профсоюзов, в т.ч. от вмешательства в их деятельность государственных органов;

4) Разработать и принять законодательство, направленное на реализацию принципа недопустимости дискриминации в связи с осуществлением профсоюзной деятельности;

5) Установить чувствительные для работодателей и должностных лиц органов власти меры административной и уголовной ответственности за нарушение прав профсоюзов и права на объединение в профсоюзы;

6) Разработать законопроект, направленный на реализацию рекомендаций МОТ по делам №№ 2251 и 2216, которые до сих пор не нашли закрепления в законодательстве;

7) В целях реализации положений Конвенции МОТ №135, ратифицированной Российской Федерацией, совместно с профсоюзами осуществить разработку и 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;

8) Поддержать концепцию законопроекта №427359-5 «О внесении изменений в статью 374 Трудового кодекса Российской Федерации (о гарантиях работникам, входящим в состав выборных профсоюзных органов)» как возможную основу для дальнейшей реализации в российском законодательстве международных механизмов обеспечения гарантий осуществления профсоюзной деятельности в отношении работников, являющихся членами выборных органов профсоюзных организаций и не освобожденных от основной работы, в т. ч. Конвенции МОТ №135.

9) Исключить положение абзаца 2 части 1 статьи 52 Воздушного кодекса РФ, запрещающее всякое прекращение работы, в том числе забастовки, диспетчерам, осуществляющим обслуживание (управление) воздушного движения.

10) Рассмотреть перспективы создания трехстороннего органа, уполномоченного рассматривать дела, связанные с нарушением профсоюзных прав и дискриминацией в связи с осуществлением профсоюзной деятельности, и принимать эффективные меры для пресечения таких нарушений и недопущения их в дальнейшем.

Совет по развитию гражданского общества и правам человека при Президенте Российской Федерации считает необходимым, чтобы были использованы все предусмотренные действующим законодательством возможности для обеспечения реализации в Российской Федерации рекомендаций Комитета по свободе объединения, утвержденных административным Советом МОТ, вынесенных по делу № 2758.