

# СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ ДЕСЯТОЙ КОНФЕРЕНЦИИ АССОЦИАЦИИ «ЮРИСТЫ ЗА ТРУДОВЫЕ ПРАВА»



30 июня – 01 июля 2016 г.  
Москва

УДК 349.2(063)  
ББК 67.405я431  
С23

Сборник материалов Десятой конференции Ассоциации  
«Юристы за трудовые права». 30 июня – 01 июля 2016 года, Москва /  
Под общ. ред. С.А. Саурина. М.:  
НП «Юристы за трудовые права», 2016. \_\_\_\_ с.

НП «Юристы за трудовые права»  
Председатель Совета – Герасимова Елена Сергеевна  
[www.llpa.ru](http://www.llpa.ru); e-mail: [np@llpa.ru](mailto:np@llpa.ru)  
Тел/факс: (495) 721-95-58

**УДК 349.2(063)**  
**ББК 67.405я431**

ISBN 978-5-99068004-6-3

© НП «Юристы за трудовые права, 2016  
© Коллектив авторов, 2016  
© Обложка, верстка С. Пахомов, 2016

---

# Манифест НП «Юристы за трудовые права»

Значительную часть своей жизни большинство людей проводят на работе, однако далеко не все работают в достойных и безопасных условиях и получают за свой труд справедливое вознаграждение.

Сегодня эти люди нуждаются в юристах, которые помогли бы им защитить свои трудовые права.

В 2005 г. российские юристы, специализирующиеся в сфере защиты социально-трудовых прав, учредили Некоммерческое партнерство «Юристы за трудовые права».

Главная цель Партнерства состоит в том, чтобы, используя наш профессиональный опыт, содействовать развитию в России цивилизованного рынка труда, созданию достойных условий труда и жизни российских рабочих и специалистов.

Мы убеждены, что успешное социально-экономическое развитие государства невозможно без уважения и надлежащей защиты трудовых прав людей, которые создают благосостояние общества.

Мы хотим, чтобы работники своевременно получали достойную заработную плату, имели безопасные условия труда, пользовались предоставленными законодательством правами, а также могли эффективно их защищать.

Юристы, работающие в России в сфере защиты социально-трудовых прав, сегодня имеют мало возможностей для профессионального общения, повышения своей квалификации, публичного выражения своего мнения и проведения широких дискуссий.

Мы объединились, чтобы решить эти проблемы. Мы верим, что наш союз будет способствовать укреплению авторитета нашей профессии, а также повысит уважение к трудовым правам в российском обществе.

Мы приглашаем к партнерству юристов, которым небезразлично положение работников в России и которые хотят общаться с коллегами из разных регионов.

Члена нашего Партнерства – юристы профсоюзов, адвокаты, частнопрактикующие юристы, сотрудники юридических фирм, юристы некоммерческих организаций.

Мы призываем к совместному обсуждению наиболее актуальных тем, касающихся защиты трудовых прав. Мы предлагаем находить механизмы, способные улучшить положение работников.

Мы убеждены, что членство в профессиональных ассоциациях является одним из наиболее эффективных способов повышения профессионализма.

Вместе мы сможем принести больше пользы работникам, профсоюзам и обществу.

*Манифест принят Советом Партнерства 9 августа 2006 года*

---

# ДЕСЯТАЯ ЕЖЕГОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ АССОЦИАЦИИ «ЮРИСТЫ ЗА ТРУДОВЫЕ ПРАВА»

30 июня и 1 июля 2016 г. в Московском государственном юридическом университете им. О.Е. Кутафина состоялась Десятая ежегодная конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права», объединенная с Международной научно-практической конференцией «Трудовое право, право социального обеспечения и рыночная экономика: проблемы взаимодействия» (Вторые Гусовские чтения)», посвященной памяти д. ю. н., профессора К.Н. Гусова.

Организаторами конференции выступили Ассоциация «Юристы за трудовые права», Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина (МГЮА), АНО «Центр социально-трудовых прав» и юридическая фирма «ЮСТ».

Особенно приятно, что в этом году конференция Ассоциации праздновала свой первый большой юбилей – десять лет назад была создана Ассоциация и уже десятый год члены профессионального сообщества собираются для того, чтобы обсудить актуальные и дискуссионные вопросы трудового права. За десять лет работы Ассоциации «Юристы за трудовые права» было сделано много полезных и интересных вещей для развития отрасли трудового права и помощи членам Ассоциации в их практике по защите трудовых прав. Благодаря усилиям членов Ассоциации возник и поддерживался сайт Ассоциации [Pra.ru](http://pra.ru), на протяжении многих лет распространялся Информационный бюллетень по социально-трудовым правам, содержащий сведения о наиболее важных изменениях в социально-трудовом законодательстве и правоприменительной практике, сформировалась база данных «Судебная практика по социально-трудовым правам». В 2011 году состоялась поездка членов Ассоциации в США по программе IVLP «Защита социальных и трудовых прав граждан посредством медиации», в рамках которой группа российских юристов-трудовиков получила возможность обменяться профессиональным опытом с американскими коллегами, членами профсоюзов из разных регионов США, а также представителями американских правоприменительных органов.

Самым важным событием в жизни Ассоциации традиционно является ежегодная конференция, на которую приезжают её члены со всей России. По итогам большинства конференций разрабатывались заявления и рекомендации для государственных органов. За прошедшие годы ряд замечаний и предложений, высказанных участниками конференций, были учтены законодателем и правоприменительными органами. Так, рекомендация Конференции 2008 года о необходимости изменения законодательства о запрещении дискриминации в сфере труда была реализована и в законодательство был внесён запрет публикации объявлений о вакансиях, содержащих дискриминационные требования. В 2011 – 2013 годах в законодательных изменениях нашли свое отражение предложения, сформулированные на Конференции 2010 года относительно нарушения прав женщин, имеющих детей, на получение пособий по социальному страхованию в связи с материнством.

На Десятой юбилейной конференции также были затронуты очень важные вопросы, возникающие у практикующих юристов в сфере трудового права. Первый день работы Конференции открылся пленарным заседанием, на котором участников поприветствовало руководство университета им. О.Е. Кутафина и представители Ассоциации «Юристы за трудовые права». Во время работы Конференции участники могли выбрать интересующие их секции, прослушать заявленные доклады и обменяться мнениями в дискуссиях. Секции шли параллельно на нескольких площадках. Ассоциация «Юристы за трудовые права» организовала три тематических секции, при этом члены Ассоциации также выступали и вели модерацию на других секциях Конференции. Секции, организованные Ассоциацией, проходили по следующим темам: «Практические проблемы реализации трудовых прав в условиях кризиса», «Механизм надзора и контроля в сфере труда, проблемы защиты трудовых прав», «Глобальные тенденции развития трудовых отношений». Особого внимания заслужила секция о глобальных изменениях трудовых отношений, так как специально для выступления в ней в Москву приехали наши зарубежные коллеги – члены Ассоциации «Европейские юристы за демократию и права человека» (ELDH) Томас Шмидт (Дюссельдорф, Германия) и Николетта Капси (Афины, Греция).

**Вечером 30 июня состоялось торжественное заседание членов Ассоциации, посвященное десятилетнему юбилею организации.** Участники подвели итоги совместной деятельности, вспомнили, как формировалась Ассоциация, как менялись ее цели и задачи. Члены Ассоциации,

наиболее активно участвовавшие в ее работе и развитии, стали лауреатами почетных дипломов. Все участники собрания получили памятный юбилейный значок.

Почетный диплом в связи с 10-летием профессиональной ассоциации НП «Юристы за трудовые права» за вклад в работу и развитие НП «Юристы за трудовые права» получили:

Крылова Ольга Сергеевна  
Хорошун Елена Валерьевна  
Чесалин Михаил Юрьевич  
Шарифуллина Рима Садитовна  
Бабич Олег Борисович  
Сиволдаев Илья Владимирович  
Тихомирова Татьяна Анатольевна  
Каримова Надежда Идрисовна  
Колганова Светлана Геннадьевна  
Печеник Ксения Александровна  
Островская Юлия Евгеньевна  
Большева Анна Андреевна  
Саурин Сергей Александрович  
Солнцева Ульяна Сергеевна

Почетный диплом в связи с 10-летием профессиональной ассоциации НП «Юристы за трудовые права» за активную общественную деятельность, направленную на развитие сотрудничества между юристами, содействие укреплению связей между юридической наукой, образованием и практикой получили:

Герасимова Елена Сергеевна  
Лютов Никита Леонидович

Почетный диплом в связи с 10-летием профессиональной ассоциации НП «Юристы за трудовые права» за профессионализм и многолетнюю плодотворную работу по защите социально-трудовых прав получили:

Александрова Жанна Руслановна  
Нечаева Наталья Валерьевна  
Плешко Елена Евгеньевна  
Смайлене Янина Викторовна  
Трутнев Сергей Владимирович  
Сущева Наталья Александровна  
Сафонов Борис Николаевич  
Пачин Юрий Фёдорович  
Перова Наталья Валерьевна  
Харькова Ирина Николаевна  
Стародумов Юрий Олегович  
Михайличенко Ксения Алексеевна  
Дрожжаков Виталий Анатольевич  
Брусницын Александр Сергеевич  
Лаврухин Алексей Павлович  
Новая Татьяна Анатольевна

Во второй половине дня 1 июля все участники Конференции собрались в общем зале заседаний, где модераторы тематических секций подвели итоги и кратко рассказали о результатах состоявшихся дискуссий.

Организаторы и участники Конференции отметили, что новый формат Конференции, возникший благодаря объединению опыта специалистов МГЮА им. О.Е. Кутафина, Ассоциации «Юристы за трудовые права» и АНО «Центр социально-трудовых прав», уже второй год демонстрирует свою состоятельность и эффективность. Взаимодействие представителей науки и практики вновь позволило представить для обсуждения различные точки зрения на существующие проблемы, а время, отведенное на вопросы докладчикам и дискуссии, было достаточным, чтобы в рамках каждой тематической секции была возможность перейти непосредственно к выработке выводов.

Данный сборник содержит ряд статей, подготовленных участниками Конференции на основании представленных ими выступлений по наиболее актуальным темам. Статьи сгруппированы в настоящем Сборнике по четырем темам, вызвавшим наибольший интерес у членов Ассоциации «Юристы за трудовые права».

---

# НАШИ КОНФЕРЕНЦИИ С 2007 ГОДА

27–28 апреля 2007 года – *Первая конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права» – «Начало традиции»* – г. Москва

25–26 апреля 2008 года – *Вторая конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права»* – г. Санкт-Петербург

27–28 апреля 2009 года – *Третья конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права» – «Проблемы защиты трудовых прав в период кризиса»* – г. Москва

28–29 мая 2010 года – *Четвертая конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права» – «Механизмы защиты трудовых прав. Возможности их развития и совершенствования»* – г. Москва

25–26 марта 2010 года – *Красноярская региональная конференция «Актуальные вопросы применения трудового законодательства и законодательства о правах профсоюзов»* – г. Красноярск

20–21 мая 2011 года – *Пятая ежегодная конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права» – «Трудовые отношения и трудовое право: актуальные вызовы и тенденции»* – г. Москва

28–29 мая 2012 года – *Шестая ежегодная конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права» – «10-летие Трудового кодекса РФ: итоги, проблемы, вызовы для работников и профсоюзов»* – г. Москва

12–13 апреля 2013 года – *Седьмая ежегодная конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права» – «Защита прав работников: развитие законодательства и практики. Тенденции и перспективы»* – г. Санкт-Петербург

5–6 июня 2014 года – *Восьмая ежегодная конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права» – «Трудовые права российских работников в международном контексте»* – г. Москва

4–5 июня 2015 года – *Девятая ежегодная конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права», объединенная с Международной научно-практической конференцией «Системный характер трудового права и права социального обеспечения как отрасли и законодательства. Современное состояние (Первые Гусовские чтения)»* – г. Москва

31 июня – 1 июля 2016 года – *Юбилейная Десятая ежегодная конференция Ассоциации «Юристы за трудовые права», объединенная с Международной научно-практической конференцией «Трудовое право, право социального обеспечения и рыночная экономика: проблемы взаимодействия (Вторые Гусовские чтения)»* – г. Москва

---

# СОДЕРЖАНИЕ

## ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ТРУДОВЫХ ПРАВ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

- 10 Бабич О.Б. Тенденции в судебных спорах в период кризиса.
- 11 Хорошун Е.В. Особенности труда докеров-механизаторов и защита от увольнения в период кризиса.
- 13 Стародумов Ю.О. Защита прав работников и государственных служащих, увольняемых в связи с упразднением органа власти.
- 17 Дрожжаков В.А. Проблемы доказывания и эффективность защиты трудовых прав в сложных ситуациях.
- 21 Михайличенко К.А. Реализация профсоюзом права на информацию.

## МЕХАНИЗМ НАДЗОРА И КОНТРОЛЯ В СФЕРЕ ТРУДА, ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ

- 25 Колганова С.Г. Право профессиональных союзов на обращение в государственные органы власти: некоторые проблемы регулирования и реализации.
- 27 Харьковская И.Н. Ответственность за задержку выплаты заработной платы. Стратегия и тактика трудовой инспекции при проведении проверок работодателей.

## ПРОБЛЕМЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ И РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ

- 30 Сыченко Е.В. О вкладе Европейского суда по правам человека в защиту права на заработную плату.
- 34 Саурин С.А. Оплата труда педагогических работников: проблемы российского законодательства.
- 36 Карташова О.Ю. Проблемы правового регулирования рабочего времени педагогических работников среднего образования.
- 40 Трутнев С.В. Проблемы регламентации заработной платы и рабочего времени на примере проблем правового регулирования отношений, возникающих при привлечении к труду лиц, осужденных к наказанию.

## ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

- 42 Шмидт Томас. О значимых изменениях в социально-трудовом законодательстве Германии.
- 43 Капси Николетта. Работа без конституционной защиты в Греции – удары меморандумов по трудовому законодательству.
- 49 Островская Ю.Е. Статистика и практика Европейского Суда по правам человека после вступления в силу Протокола № 14.
- 53 Сиволдаев И.В. Европейская социальная хартия и социальное право России.







## ТЕНДЕНЦИИ В СУДЕБНЫХ СПОРАХ В ПЕРИОД КРИЗИСА

Бабич Олег Борисович,  
руководитель правового  
департамента  
Конфедерации труда России

**К**оллеги! Я построю свой доклад, просто предложив вам некоторые сформулированные мной тезисы о том, что происходит в судебной системе в части рассмотрения трудовых споров в нашей стране в период, который у нас называется кризисным. В настоящее время происходят определенные непростые процессы в политике и экономике, и все это не может не отражаться на основном краеугольном институте государства – судебной системе.

Первый мой тезис будет таким. Я полагаю, что в последние годы общая направленность судебной системы смещается в сторону поддержки работодателя. Если раньше мы видели, особенно в предыдущий кризисный период (все помнят период 2008–2010 год, да и ранее, в 90-е годы), что очень часто суды при малейшей возможности решить вопрос в пользу работника, находили, изыскивали аргументы в пользу работников и выносили соответствующее решение. Возможно, логично и оправдано было бы, если бы система стала более сбалансированной и чаша весов между сторонами работника и работодателей находилась на одном уровне. Но, на мой взгляд, в настоящее время это не так, и баланс системы явно сместился в пользу работодателей. На предыдущей секции В.Н. Соловьев, бывший судья и заместитель Председателя Верховного суда в отставке, заявил, что по статистике чуть ли не до 98% решений выносятся в пользу работников. Эти немыслимые цифры должны, с его точки зрения, доказывать, что в целом судебная система на стороне работников. Но мы, по крайней мере те практики, которые с судебной системой связаны и участвовали в делах, все прекрасно понимаем, каким образом складывается подобная статистика. Если исключить в статистике самые простые дела, которые разрешаются путем вынесения судебных приказов о взыскании начисленной и невыплаченной заработной платы, то это статистика меняется кардинально. К подобной статистике нужно относиться с большой долей здравого скепсиса. Вот поэтому мой первый тезис, который я выношу на обсуждение, о том, что общая направленность судебной системы сегодня смещена в сторону работодателей.

Второй тезис. В последние годы качество судебных актов, которые выносятся судами общей юрисдикции по трудовым делам, сильно упало. Если сравнивать то, как судьи писали свои решения еще 5 лет назад, и то, что пишется ими сегодня, во всяком случае из того, в чем я сам участвую и того, что мне присылают коллеги (а это немалое количество судебных актов), все решения сейчас совершенно безобразные, даже если они в пользу работников. Наверное, студенты третьего курса могут лучше написать, если им объяснить, как это сделать, и схематично показать, как строится судебное решение.

Тезис номер три. Качество судебного процесса также снижается. Я не знаю с чем это связано, может с «вымыванием» судей старой школы, которым на смену приходят новые судебские кадры, совершенно безалаберно, простите за такое не юридическое выражение, относящиеся к процессуальному законодательству. Случаи, когда председательствующий позволяет себе демонстративно отворачиваться от сторон, смотреть в окно, зевать в судебном процессе, нарушать порядок ведения процесса, встречаются сегодня в практике многих из вас. Я даю тезис, каждый из вас может развивать этот тезис исходя из своего опыта. Конечно, безалаберность судей была всегда, но то, что лично я вижу в последнее время, на мой взгляд, уже является устойчивой тенденцией. Безусловно, среди судебского сообщества, есть достойные профессионалы, судьи с большой буквы, те, что находятся в процессе над схваткой сторон, те, кто готов внимательно выслушать, оценить доводы, обеспечить состязательность, особенно в трудовых процессах – а мы понимаем, что обеспечение состязательности тут очень специфично и в отсутствие специальных процессуальных норм, регулирующих трудовые споры, тут, конечно, роль судьи и его процессуальная позиция очень важны. Однако данный тезис таков, что качество процесса, ведение процесса в судах все в большем количестве случаев оставляет желать лучшего, и эта тенденция в последние годы прослеживается явно.

Тезис номер четыре касается обращений с кассационными жалобами в Верховный суд. Если раньше при обращении с кассационными жалобами в Верховный суд судья, рассматривающий вопрос об истребовании дела и его приемлемости, все-таки пытался как-то по существу вникать

в доводы жалобы, то сейчас Верховный суд перешел к практике совершенно идентичных отписок по любому делу. Такое ощущение, что они разработали форму отписки и просто штампуют их, меняя данные о сторонах по делу: фамилия такая, истец такой-то, ответчик такой. То есть, по существу, Верховный суд РФ в настоящее время не выполняет функции судебного надзора все в большей степени, во всяком случае, по трудовым спорам.

Перехожу к следующему, пятому тезису о том, что судебными органами, в том числе и на уровне Верховного суда, по совершенно очевидным для всякого специалиста-трудолика вопросам, выносятся, мягко говоря, странные решения. Такие решения возникают в ситуациях, когда с точки зрения логики невозможно даже предположить, как можно решить спор иначе, но суды всех инстанций разрешают дела именно иначе, нежели предусмотрено законом. Вообще, в целом, весь тезис номер пять можно сформулировать следующим образом: за последние годы сильно изменился общий подход по разрешению очевидных дел. Егор Николаевич Иванов, представитель Роструда, на нынешней конференции рассказывал о проблемах связанных с обжалованием предписаний ГИТ в судах. Мы и в прошлом году говорили об этой проблеме, о том, что суды признают незаконными предписания государственной инспекции труда, в связи с тем, что, по мнению судов, в отношении индивидуальных трудовых споров инспекция не может выносить решения, хотя если следовать строго букве закона, никаких проблем при этом нет. Если стороны не заявили о своем разногласии в органы, которые согласно закону вправе рассматривать подобные разногласия, то такое разногласие не признается индивидуальным трудовым спором. Правовая дефиниция индивидуального трудового спора дана в статье 381 ТК РФ, но Верховный суд каким-то непостижимым образом дал отличную от закона трактовку. В этом же ряду стоит вопрос об отпусках – проблема, связанная с трактовкой соотношения между национальным законодательством и международными конвенциями. В прошлом году была специально секция, посвященная этому вопросу и далее, если не ошибаюсь, конференция вносила определенные рекомендации различным органам. К сожалению эта проблематика имеет место и сегодня. Что с этим делать не ясно, и это тоже элемент тенденции. Еще один пример – это уже практически единообразная судебная практика – признание законным объявления работнику простоя при проведении организационно-штатных процедур и сокращения должностей, то есть при очевидном отсутствии работы на постоянной основе. Подобное отсутствие работы, тем не менее, определяются судами как простой, хотя установленная в ТК РФ формулировка определяет простой как временное отсутствие работы. Здесь должен включиться иной правовой механизм, но суды, вплоть до Верховного суда, по крайней мере в моей практике, говорят, что все нормально и замечательно, никаких проблем.

Таковы, на мой взгляд, основные тенденции в судебном рассмотрении трудовых споров на современном этапе, и они, увы, неутешительны.

---

## **ОСОБЕННОСТИ ТРУДА ДОКЕРОВ МЕХАНИЗАТОРОВ И ЗАЩИТА ОТ УВОЛЬНЕНИЯ В ПЕРИОД КРИЗИСА**

**Д**ля каждого из нас не секрет, что при первых признаках экономического кризиса или спада, работодатель проводит оптимизацию путем сокращения численности или штата работников. При этом не всегда для этого есть реальные причины. Это один из способов избавиться от неугодных работников, сократить численность профсоюза и т. д.

Высвобождение работников предприятия, организации, по моему мнению, является крайней мерой для оптимизации структуры предприятия и снижения расходов. Трудовым законодательством предусмотрены меры, направленные на снижение затрат и расходов предприятия, позволяющие сохранить рабочие места, и чаще всего работодатель не использует эти способы: введение

**Хорошун Елена Валерьевна,**  
директор АНО  
«Юридический центр «Антей»

**Е.В. Хорошун**

*Особенности трудо-  
да докеров механи-  
заторов и защита  
от увольнения  
в период кризиса*

режима неполного рабочего дня (смены) и (или) неполной рабочей недели; пересмотр организационной структуры, перераспределение должностных обязанностей, анализ оптимальной численности персонала с учетом правил безопасности и РТК.

При этом, судебные органы при рассмотрении споров о восстановлении на работе не рассматривают доводы о том, что реальных причин для проведения мероприятий по сокращению на тот момент не было.

Пример, который я хочу привести, наглядно показывает эту ситуацию.

Итак, Торговый порт Владивостока. Оптимизация структуры порта путем сокращения штата работников. Уведомление профорганизации о проведении мероприятий по сокращению штата и начале работы комиссии по определению преимущественного права на оставлении на работе.

Профсоюз с привлечением юристов делает анализ старого и нового штатного расписания и обнаруживает, что оптимизация штата проводится без анализа рационального использования штатных единиц структурных подразделений порта. Не систематизировано количество персонала в компании по подразделениям с учетом выполняемых ими функций, реальной загрузки и количества персонала в подчинении. Не рассчитана оптимальная численность персонала, требуемая для качественного выполнения производственной программы с учетом принятых технологических схем и правил обработки груза. Например, на одном терминале с меньшим количеством докеров-механизаторов приходится большее количество работников эксплуатационных служб и организаторов работ (начальников смен и стивидоров), чем на втором терминале с большим количеством докеров (212 и 346). Или, например, есть должности с одинаковым функционалом, но разным названием тальман и старший тальман, соответственно у специалиста с приставкой старший заработная плата больше, хотя работа та же самая.

Хочется отметить, что фактически работодатель хотел избавиться от доплаты за классность (установлена и трудовыми договорами, и КД) и сокращал работников с более высокой квалификацией, оставляя большинство работников с низким классом квалификации, обученных для работы на технике без повышения им класса квалификации.

Кроме того, при анализе документов, являющихся основанием для увольнения работников, было выявлено, что приказом работодателя сокращаются штатные единицы докеров с указанием класса квалификации: сократить столько-то штатных единиц докеров-механизаторов такого-то класса, столько-то – такого-то. Это подразумевает под собой отсутствие преимущественного права на оставлении на работе в связи с более высокой квалификацией. Однако работники принимались на работу без указания класса: принять на работу докером-механизатором. Штатное расписание на момент увольнения содержало указание класса, а на момент принятия на работу в штатном расписании классов не было. В трудовых договорах тоже все осталось по-прежнему, изменения не вносились.

В связи с этим, профсоюзом было подготовлено письмо на имя директора, в котором указывалось, что процедура сокращения численности или штата работников является крайней мерой для оптимизации структуры предприятия и штатной численности. Письмо содержало ряд предложений по предварительному (до начала проведения сокращения штата организации) пересмотру организационной структуры на предмет исключения избыточных уровней управления, по оптимизации функциональных обязанностей сотрудников для исключения ситуации, когда разные специалисты, или работники одной и той же специальности с разной квалификацией, выполняют по сути одну и ту же работу, в том числе и с разной оплатой труда.

После увольнения членам профсоюза, которые пожелали восстановиться на работе через суд, была оказана помощь.

В качестве оснований было указано: работодатель при увольнении ненадлежащим образом исполнил обязанность по учету преимущественного права на оставление на работе в связи с высокой квалификацией истца и производительностью труда, чем нарушил порядок увольнения работника по сокращению штата; отсутствие реальной причины для проведения мероприятий по сокращению, без использования иных мер по оптимизации структуры порта и сокращению расходов предприятия. Кроме того, приказ о прекращении трудового договора не соответствует приказу о сокращении штата, поскольку в приказе о прекращении трудового договора указано, что сокращается должность механизатора (докера-механизатора), а в приказе о сокращении штата, что сокращению подлежат должности механизаторов с указанием классности.

Суд первой инстанции отказал всем работникам в удовлетворении исковых требований. В мотивировочной части решения суд указал: *Довод истца о том, что в трудовом договоре не содержится указание на классность, об изменении определенных сторонами условий трудового договора он не уведомлялся, согласия на вышеуказанные изменения не давал, соответственно осуществлял свою профессиональную деятельность на условиях, которые были определены при приеме на работу, чем нарушена процедура увольнения, не может быть принят судом во внимание, поскольку*

*оформление трудовых отношений не влияет на нарушение процедуры сокращения.* Иные основания для восстановления на работе суд не рассматривал.

В апелляционной инстанции были восстановлены все работники, за исключением одного имеющего 4 класс квалификации. Поскольку коллегия отменила решение суда в связи с нарушением преимущественного права оставления на работе.

В мотивировочной части определения отражено несколько моментов:

- истец был принят на работу без указания класса, в тот момент в штатном расписании и приказе о приеме на работу отсутствовало указание на класс в наименовании должности истца, впоследствии работодатель утвердил новое штатное расписание, в котором должности были поименованы с указанием классов, но на такую должность истец не переводился, изменения в ТД не вносились;
- из приказа об увольнении следует, что истец был уволен с той должности, на которую принимался, т. е. без указания класса;
- установление классов работникам относится к оценке их квалификации, исключение из штатного расписания трех должностей... 3 класса, при наличии в штатном расписании должностей докеров – механизаторов 4 класса, не могло повлечь увольнение истца. При этом коллегия отметила, что сравнение квалификаций работников одного и того же класса истца недопустимо, при наличии работников, имеющих более низкую квалификацию, о чем верно указано в апелляционном представлении прокурора и в апелляционной жалобе.
- судом первой инстанции не учтено, что проведенная комиссией работодателя оценка преимущественного права оставления на работе работников, фактически сводилась не к оценке квалификации, а к оценке личных качеств работников. В отношении истца в частности указано, что он не. Такие характеристики как: принятие самостоятельных решений, пассивность, необходимость постоянного контроля за работником, быстрота в обучении, желание измениться, к оценке квалификации не относятся.

К сожалению, судом так и не был рассмотрен вопрос о действительной необходимости проведения на тот момент сокращения в порту, без использования иных мер оптимизации структуры организации и уменьшения расходов и затрат предприятия.

---

## **ЗАЩИТА ПРАВ РАБОТНИКОВ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ, УВОЛЬНЯЕМЫХ В СВЯЗИ С УПРАЗДНЕНИЕМ ОРГАНА ВЛАСТИ.**

**В** настоящее время учеными-правоведами написано большое количество работ, посвященных дефектам правового регулирования. Внимание к этой проблеме уделяют как исследователи общей теории права, так и ученые, специализирующиеся в области трудового права и права социального обеспечения.

К примеру, М.А. Жильцов понимал под пробелом в трудовом законодательстве неполноту действующего трудового законодательства, выражающуюся в отсутствии конкретного нормативного предписания в отношении фактических обстоятельств, находящихся в сфере правового регулирования<sup>1</sup>. В.В. Лазарев определял пробел в праве, как полное или частичное отсутствие нормативных установлений, необходимость которых обусловлена развитием общественных отношений и потребностями

**Стародумов  
Юрий Олегович,**  
юрист АНО «Центр  
социально-трудовых  
прав», аспирант отдела  
законодательства о труде  
и социальном обеспечении  
«Института законодательства  
и сравнительного  
правоведения  
при Правительстве РФ»  
(ИЗиСП)

<sup>1</sup> См., например, Жильцов М.А. Отдельные виды дефектов трудового права и способы их преодоления. // Вестник ЮУрГУ. 2008. № 18. С. 67 – 71.

практического решения дел, основными принципами, политикой, смыслом и содержанием действующего законодательства, а также иными проявлениями классовой воли, направленной на регулирование жизненных фактов в сфере правового воздействия<sup>2</sup>. Исследователь отмечал, что устранение пробела в праве возможно в случае если: а) имеется реальная потребность в правовом регулировании конкретной ситуации; б) потребность в нормах права обеспечена существующими социально-экономическими условиями жизни; в) отсутствуют нормы, так или иначе регулирующие данные общественные отношения; г) законодатель не проявил отрицательной воли на регулирование данных событий и фактов посредством права (отсутствует т.н. «квалифицированное молчание законодателя»)<sup>3</sup>.

Сегодня я бы хотел осветить конкретный правовой пробел, с которым сталкиваются суды при разрешении дел по спорам работников (госслужащих), уволенных в связи с ликвидацией организации (упразднением государственного органа).

Суть пробела заключается в отсутствии в законе правовых норм, позволяющих суду вынести корректное и исполнимое решение по трудовому спору в ситуации, когда юридическое лицо или орган власти, в котором работал работник (служащий), официально ликвидированы в процессе рассмотрения гражданского дела о восстановлении на работе.

В пункте 60 Постановления Пленума Верховного Суда РФ<sup>4</sup> разъяснено, что при невозможности восстановления работника на прежней работе вследствие ликвидации организации суд признает увольнение незаконным, обязывает ликвидационную комиссию или орган, принявший решение о ликвидации организации, выплатить ему средний заработок за все время вынужденного прогула. Одновременно суд признает работника уволенным по пункту 1 части первой статьи 81 ТК РФ в связи с ликвидацией организации.

Правовых норм, аналогичных по содержанию данному разъяснению, не содержится ни в Трудовом кодексе РФ<sup>5</sup>, ни в ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»<sup>6</sup>, ни в других нормативно-правовых актах, регулирующих использование зависимого (наемного) труда. В комментариях к ТК РФ, учебниках и другой литературе по трудовому праву указанное разъяснение Пленума ВС РФ, как правило, не комментируется. Вместе с тем, разъяснение вызывает множество практических вопросов. К примеру, остается непонятным, разъяснил ли Пленум ситуацию, когда на момент принятия судом решения по делу об оспаривании увольнения организация еще не ликвидирована в установленном законом порядке, или данное разъяснение применимо и в случае, когда на момент разрешения спора организация уже официально и окончательно прекратила свое существование? Если предположить второе, то встает вопрос о том, из каких средств ликвидационная комиссия или «орган, принявший решение о ликвидации» должны производить выплаты работнику, так как к моменту официального прекращения деятельности юридическим лицом в силу ст. ст. 63 – 64 Гражданского кодекса РФ<sup>7</sup> уже должен быть утвержден ликвидационный баланс, произведены расчеты со всеми кредиторами, а право собственности ликвидированной организации-работодателя перестает существовать.

При этом в силу абз. 7 ст. 220 Гражданского процессуального кодекса РФ<sup>8</sup> производство по гражданскому делу подлежит прекращению в случае, если завершена ликвидация организации, являющейся по нему стороной.

Таким образом, работники, оспаривающие незаконное увольнение, могут просто не успеть доказать его неправомерность до ликвидации организации (и прекращения производства по делу). Они фактически поставлены в худшее положение по сравнению с кредиторами работодателя.

Не менее любопытен вопрос о том, как должна решаться обозначенная выше ситуация применительно к государственными служащими или работникам органов государственной власти. В силу ст. 125 ГК РФ органы государственной власти приобретают и осуществляют имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступают в суде от имени Российской Федерации

<sup>2</sup> В.В. Лазарев. Пробелы в праве (Вопросы понятия пробелов и критика теории беспробельности права). Казань, 1969 г.; В.В. Лазарев. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974 г.

<sup>3</sup> Там же. С. 39 – 40.

<sup>4</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами РФ Трудового кодекса РФ» / в ред. Постановления Пленума ВС РФ от 28.12.2006 № 63. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2006. – № 6. (Далее по тексту – ПП ВС РФ от 17.03.2004 № 2).

<sup>5</sup> Трудовой кодекс РФ от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Росс. Федер. 21 декабря 2001 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 26 декабря 2001 г.: введ. федер. законом Рос. Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1, ч. 1. – ст. 3. (Далее по тексту – ТК РФ).

<sup>6</sup> Федеральный Закон «О государственной гражданской службе РФ» (с изм. и доп. 30 декабря 2015 г.). // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – ст. 3215. (далее по тексту – ФЗ «О ГГС»).

<sup>7</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30.11.1994 года № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – ст. 3301. (Далее по тексту – ГК РФ).

<sup>8</sup> Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (ГПК РФ) (с изм. и доп. от 30 июня 2003 г., 7 июня, 28 июля 2004 г.). // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 46. – ст. 4532. (Далее по тексту – ГПК РФ).

(субъектов Российской Федерации). Их компетенция и правовой статус определяется в специальных нормативных актах. Опираясь на эти законоположения и указывая на отсутствие у органов государственной власти основных характеристик субъектов гражданского права (автономии воли, свободы воли в установлении своих гражданских прав и обязанностей) многие исследователи-цивилисты делают вывод о том, что органы государственной власти представляют собой структурно неотъемлемую часть таких субъектов гражданского права, как публичные образования<sup>9</sup>.

Эти умозаключения порождают вопросы: может ли служащий (работник) официально упраздненного органа государственной власти предъявить свои материальные претензии по поводу незаконного увольнения к публичному образованию в лице того или иного его органа? Применимы ли в рассматриваемой ситуации нормы ст. 1069 ГК РФ о компенсации казной ущерба, причиненного неправомерными действиями органов власти (их должностных лиц)? Насколько обосновано преодоление возникшей проблемы через разъяснения, данные Пленумом Верховного Суда РФ в п. 60 Постановления от 17.03.2004 № 2?

В этой связи представляет интерес гражданское дело об оспаривании государственным гражданским служащим увольнения из Минрегиона России, в разрешении которого принимали участие юристы Центра социально-трудовых прав. Рассмотрим обстоятельства этого дела более подробно.

А. Андреева до ноября 2014 года занимала должность государственной гражданской службы в Министерстве регионального развития РФ. Указом Президента РФ от 08 сентября 2014 года № 612<sup>10</sup> и изданным во исполнение этого Указа Распоряжением Правительства РФ от 09.09.2014 № 1764-р<sup>11</sup> была начата процедура упразднения Минрегиона России, которая была окончательно завершена 17.02.2015 внесением в ЕГРЮЛ<sup>12</sup> записи о прекращении деятельности этого органа государственной власти.

В связи с проводимыми мероприятиями по упразднению органа государственной власти служебный контракт с А. Андреева был расторгнут по п. 8.3 ч. 1 ст. 37 ФЗ «О ГГС». Поскольку при расторжении служебного контракта с А. Андреевой были допущены серьезные процедурные нарушения<sup>13</sup>, женщина 15.12.2014 обратилась в суд за разрешением индивидуального служебного спора о признании увольнения незаконным, восстановлении на работе, взыскании компенсации за время вынужденного прогула и компенсации морального вреда. Несмотря на то, что согласно ст. 154 ГПК РФ гражданские дела должны разрешаться судом до истечения двух месяцев со дня поступления заявления в суд, а по делам о восстановлении на работе – до истечения одного месяца, рассмотрение дела по существу так и не началось до окончательной ликвидации Минрегиона России и исключения министерства из ЕГРЮЛ.

В связи с исключением Минрегиона России из ЕГРЮЛ представитель истца ходатайствовал о привлечении в качестве соответчиков по делу Минфина России и Правительства РФ. Позиция представителя истца на этот счет была обоснована следующими соображениями. Во-первых, внимание суда было обращено на несамостоятельность Минрегиона России, как органа государственной власти, действующего от имени публично-правового образования Российской Федерации, что прямо следует из норм ст. ст. 124 – 125 ГК РФ, п. 2 ч. 1 ст. 1 ФЗ «О ГГС». Поэтому представитель истца полагал возможным предъявление А. Андреевой материальных претензий непосредственной к Российской Федерации, в лице Минфина России, на который согласно ст. 65 ФЗ «О ГГС» и п. 1 раздела 1 Положения о Минфине России, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 329<sup>14</sup>, возложена обязанность по финансовому обеспечению государственной гражданской службы. Также было указано, что в п. 35 Постановления ЕСПЧ от 12.04.2007 дело «Григорьев (Grigoryev) и Какаурова (Kakaurova) против Российской Федерации» (жалоба № 13820/04)<sup>15</sup> и п. 12 Постановления ЕСПЧ от 25.09.2008 дело «Шафранов (Shafranov) против Российской Федерации» (жалоба № 24766/04)<sup>16</sup>

<sup>9</sup> См., например, Садриева Р.Р. Правовой статус органов государственной власти, как участников гражданских правоотношений // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 11-2/2013; Михайленко О.В. Публичные юридические лица в частном праве и частные юридические лица в публичном праве // Журнал российского права. 2011. № 3. С. 109 – 117.

<sup>10</sup> Указ Президента РФ от 08.09.2014 № 612 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 37. – ст. 4934.

<sup>11</sup> Распоряжение Правительства РФ от 09.09.2014 № 1764-р // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 37. – ст. 5004.

<sup>12</sup> Единый государственный реестр юридических лиц (Далее по тексту – ЕГРЮЛ).

<sup>13</sup> Уведомление о предстоящем расторжении служебного контракта было вручено А. Андреевой менее чем за два месяца – ч. 2 ст. 31 ФЗ «О ГГС», не были предложены должности в органах, которым передавались функции Минрегиона России – ч. 5 ст. 31 ФЗ «О ГГС».

<sup>14</sup> Положение о Минфине России, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – ст. 3258.

<sup>15</sup> Постановление ЕСПЧ от 12.04.2007 дело «Григорьев (Grigoryev) и Какаурова (Kakaurova) против Российской Федерации» (жалоба № 13820/04): [Электронный ресурс]: // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. М., 2016. Доступ из локальной сети ИЗиСП.

<sup>16</sup> Постановление ЕСПЧ от 25.09.2008 дело «Шафранов (Shafranov) против Российской Федерации» (жалоба № 24766/04): [Электронный ресурс]: // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. М., 2016. Доступ из локальной сети ИЗиСП.

Европейский Суд по Правам Человека выразил правовую позицию, согласно которой государство должно нести ответственность по обязательствам тех юридических лиц, которые не пользуются достаточной институциональной и оперативной независимостью от него. В данном же деле истец оспаривал незаконное увольнение из Минрегиона России, который является государственным органом, и не только не обладает какой-либо независимостью от государства, но, напротив, действует от его имени, выполняет основные государственные функции.

Во-вторых, были приведены разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, изложенные в п. 60 ПП ВС РФ от 17.03.2004 № 2, согласно которым на орган, принявший решение о ликвидации организации, может быть возложена обязанность по выплате работнику присужденных сумм. С некоторыми допущениями органом, принявшим решение о ликвидации Минрегиона России, можно было считать Правительство РФ (согласно Распоряжению от 09.09.2014 № 1764-р).

В-третьих, суду было предложено применить при разрешении дела нормы о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями должностных лиц органа государственной власти, казной РФ (Минфином РФ), т. е. нормы ст. 1069 ГК РФ.

В удовлетворении данного ходатайства судом было отказано, а производство по делу было прекращено 25.03.2015 в силу абз. 7 ст. 220 ГПК РФ, т. е. в связи с завершением ликвидации юридического лица – ответчика.

На определение о прекращении производства по делу представителем истца была подана частная жалоба. Определением СК по гражданским делам Московского городского суда от 26.06.2015 по делу № 33-21705/2015<sup>17</sup> указанное определение суда первой инстанции было отменено, дело направлено в суд для рассмотрения по существу.

Судебная коллегия отметила, что судом не было учтено содержание пп. «б» п. 5 Указа Президента РФ от 08.09.2014 № 612 «Об упразднении Минрегиона России», которым Правительству РФ было предписано решить в установленном порядке финансовые, материально-технические и иные вопросы, связанные с реализацией Указа Президента об упразднении министерства. Кроме того, суд, по мнению Судебной коллегии Мосгорсуда, не применил разъяснения, изложенные в п. 60 ПП ВС РФ от 17.03.2004 № 2, согласно которым дело не могло быть прекращено без решения вопроса о законности увольнения А. Андреевой из Минрегиона России.

При повторном рассмотрении дела суд первой инстанции исполнил указание Мосгорсуда и привлек к участию в деле в качестве соответчиков Минфин России и Правительство РФ. Решением Пресненского районного суда г. Москвы от 09 декабря 2015 года по делу № 2-6074/2015<sup>18</sup> требования истца были удовлетворены частично: признан незаконными приказ об увольнении истца из Минрегиона России, в пользу истца с Минфина России взыскана компенсация морального вреда, в удовлетворении остальной части исковых требований было отказано<sup>19</sup>. К сожалению, в решении суда отсутствует какое-либо внятное обоснование почему компенсация морального вреда была взыскана именно с Минфина России. Это факт сам по себе свидетельствует о наличии затруднений у суда первой инстанции при преодолении правового пробела.

Таким образом, после изучения судебных актов, вынесенных по индивидуальному служебному спору А. Андреевой, можно констатировать наличие правового пробела, препятствующего разрешению гражданских дел о восстановлении на работе работников (служащих) ликвидируемых юридических лиц (органов государственной власти).

По мнению СК по гражданским делам Мосгорсуда, при первом рассмотрении дела суд допустил ошибку, прекратив производство по делу на основании абз. 7 ст. 220 ГПК РФ. При этом в самом апелляционном определении Мосгорсуда не дано четкого ответа на вопрос, как следует трактовать п. 60 ПП ВС РФ от 17.03.2004 № 2 и какие нормы следует применять при разрешении подобных дел. Как уже было сказано, при втором рассмотрении дела по существу суд вовсе не обосновал вывод о том, почему компенсация морального вреда, причиненного А. Андреевой незаконным увольнением, была взыскана именно с Минфина России.

В заключение отметим, что нами был описан пробел в законодательстве, преодоление которого в судебной практике вызывает значительные трудности. Его окончательное разрешение зависит от воли законодателя. Аргументация, изложенная юристами ЦСТП по делу А. Андреевой, может быть

<sup>17</sup> Определение СК по гражданским делам Московского городского суда от 26.06.2015 по делу № 33-21705/2015: [Электронный ресурс]: // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. М., 2016. Доступ из локальной сети ИЗиСП.

<sup>18</sup> Дело № 2-6074/2015. Архив Пресненского районного суда г. Москвы.

<sup>19</sup> Суд обосновал отказ в удовлетворении требований истца о взыскании компенсации за время вынужденного прогула тем, что в момент увольнения истец находилась в отпуске по уходу за ребенком, а следовательно, по мнению суда, истец не могла быть лишена возможности трудиться из-за увольнения из Минрегиона России. Данная позиция представляется нам спорной, в настоящий момент решение суда в этой части обжалуется.



использована юристами профильных профсоюзов при защите прав работников и служащих упраздненных госорганов. Представителям теоретической науки, в свою очередь, следует приложить усилия к более детальной проработке изложенной проблемы, искать возможные выходы из нее.

---

## **ПРОБЛЕМЫ ДОКАЗЫВАНИЯ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ В СЛОЖНЫХ СИТУАЦИЯХ**

**В** настоящее время с развитием кризисных явлений в экономике все более широкое распространение получают неформальные и полужурформальные трудовые отношения. Речь идет не только о «темных» и «серых» схемах оплаты труда, но и о неуставленных режимах труда, отсутствии фиксации режима рабочего времени и, как следствие, произвольное начисление зарплаты.

При этом отсутствие перечислений работодателей во внебюджетные фонды и местных налогов вообще уже возведено в разряд технологий, которые подстрекает «беззубая» политика самих фондов и правоохранительных органов и отсутствие ощутимой ответственности работодателей. И чем наглее действует работодатель, тем безнаказанней его нарушения, потому что гораздо проще выявлять нарушения у исправных налогоплательщиков, чем безрезультатно пытаться найти документы у недобропорядочных работодателей, которых и найти-то не всегда возможно.

**Дрожжак**  
**Виталий Анатольевич,**  
председатель Красноярской  
краевой организации  
Профсоюза АПК

### **«Виртуальные» организации. Отсутствие официального офиса у организации**

Появляются организации, у которых вообще нет официального офиса. Наем рабочей силы осуществляется через фирмы – партнеры. Также осуществляется внешнее бухгалтерское обслуживание и работа с «темной» наличностью.

К сожалению, если у организации нет официального офиса, где принимается вся корреспонденция, правоохранительные органы не наказывают работодателя, так как в этом нет состава ни административного, ни уголовного дел. Но это очень удобно для компании. Никто никогда не вручит то, что такому работодателю не нужно.

Но как в этом случае быть работнику? Как уведомить о чем-либо работодателя работнику или профсоюзу?

Кроме того, при расширении кризисных явлений снижается конкуренция работодателей за работника, особенно в глубинке. Чем больше таких безответственных работодателей, тем выше вероятность того, что новые работодатели, приходящие на этот рынок, будут применять такие «полубандитские» схемы. Это – произвол, но правозащитная активность работников и реально что-то пытаются противопоставить этим явлениям лишь малая часть работников. При этом есть незаконопослушные организации, отработывающие в своем бизнесе коррупционные схемы и являющиеся монополистами на своих территориях. Положение усугубляется еще тем, что работники соглашались с такими условиями, при этом не желая самим что-то менять.

Предприятия сельского хозяйства в кризисе могут быть очень длительное время. Работники могут на протяжении многих лет получать мизерную зарплату в 2 – 4 тыс. руб., ниже МРОТ и ничего не предпринимать, довольствуясь малым. Причем чем дальше в «глубинку», тем ниже притязания.

При этом отсутствие контроля и бездействие органов государственной власти консервируют данную ситуацию и права работников грубо нарушаются. Мораторий на проверки, принятый ФЗ № 294-ФЗ, оптимизация Государственной инспекции труда только усугубляет положение. Необхо-

димо проводить четкую линию, что такие моратории должны быть возможны только по проверкам, не связанным с правами человека в сфере труда. При тех реформах и сокращениях аппарата, произошедших в Госинспекции труда и без моратория невозможна полноценная работа с работодателями по соблюдению прав работников.

## Темная зарплата

При усилении кризисных явлений в экономике, усиливаются тенденции и «темных» схем заработной платы. Вопреки навязываемого представителями госорганов и СМИ стереотипа, что работник сам виноват, когда соглашается на работу с «темной» схемой оплаты труда. Однако, в подавляющем большинстве случаев это не так. У работника нет выбора, когда он устраивается на работу, как ему будут начислять зарплату, по «светлой», «темной» или «серой» схеме. И все «темные» и «серые» схемы чреваты для работника произволом работодателя в оплате труда, штрафами, произвольным прекращением перечисления всей или части темной зарплаты, а в последствии и крайне низкой «социальной» пенсией.

Для того, чтобы решить проблему «темной» зарплаты, необходимы коллективные действия работников. Так, ответом выплате заработной платы в «конвертах», произволом с начислением, штрафами, манипуляциям с ведомостями выплаты и нелегальным трудовым отношениям могло бы быть массовое требование работников к работодателю о безналичном перечислении заработной платы. При таком виде расчетов можно четко увидеть, откуда перечисляются денежные средства, кто работодатель, сколько реально выплачено заработной платы, в какие дни она выплачивалась и т. п.

Проблемой является еще и формулировки закона, которые далеко не помогают работнику в борьбе с нелегальными трудовыми отношениями. Так, Трудовой кодекс такой инициативе работника увязывает ряд дополнений. В соответствии с ч. 3 ст. 136 ТК РФ, заработная плата выплачивается работнику, как правило, в месте выполнения им работы либо переводится в кредитную организацию, указанную в заявлении работника, на условиях, определенных коллективным договором или трудовым договором. Естественно возникает вопрос, а как быть работнику, требующему перечислять свою заработную плату в кредитную организацию, но у которого эти условия не оговорены ни в трудовом договоре, ни в коллективном. Или если коллективный договор не заключен. Или у работника вообще нет на руках трудового договора, а часто бывает, что его нет вообще. Может ли он требовать безусловного удовлетворения своего требования переводить заработную плату на банковский счет? К сожалению, формулировка статьи не дает четкого ответа на поставленный вопрос и работник попадает в ситуацию правовой неопределенности. С одной стороны, право у него такое есть, а с другой стороны, это право нивелировано последующими условиями. Для борьбы с темными зарплатами необходимо все условия, при которых работник имеет право требовать безналичного перечисления зарплаты, убрать.

В практике нашей организации мы пока только пытаемся применить данный механизм к работодателю. Конечно, если наличествует темная зарплата, такой работодатель будет препятствовать такому волеизъявлению работников.

## Доказывание трудовых отношений и размера заработной платы

Гораздо сложнее доказать размер заработной платы, чем ее несоответствие государственным гарантиям. Часто возникает проблема доказывания размера заработной платы и дат ее выплаты.

В Трудовом кодексе определен механизм доказывания факта трудовых отношений. В соответствии с ч. 2 ст. 67 ТК РФ *трудовой договор, не оформленный в письменной форме, считается заключенным, если работник приступил к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя. При фактическом допущении работника к работе работодатель обязан оформить с ним трудовой договор в письменной форме не позднее трех рабочих дней со дня фактического допущения работника к работе.*

Однако, при доказанности факта трудовых отношений и отсутствия документов, доказывающих размер зарплаты, суды часто в такого рода делах удовлетворяют зарплату по МРОТ или региональной минимальной заработной плате. И оплата труда неквалифицированного работника при такой системе может быть равна труду квалифицированного и высококвалифицированного специалиста. Но это уже дискриминация в заработной плате и нарушения принципа равной оплаты за труд равной ценности. Реальных правовых механизмов для выхода из такой ситуации для работника, на первый взгляд, не видно. И судебная практика последних лет складывается далеко не в пользу работника.

И если нет дополнительных доказательств, приходится требовать на уровне минимальной заработной платы.

Кроме того, ТК напрямую допускает, что работник может 3 дня работать вполне легально без трудового договора (ч. 2 ст. 67 ТК РФ). 3 дня работник может работать по устной договоренности, не имея никаких гарантий ни в условиях труда, ни в размере его оплаты, а это опять состояние правовой неопределенности.

Однако, даже в таких ситуациях выстраивать правильную стратегию, добиваясь благоприятного для работника разрешения трудовых споров, применяя комплекс мер доказывания, возможно.

При представлении доказательств суды часто скептически относятся к свидетельским показаниям бывших сотрудников, а это, на первый взгляд, главное доказательство. В последнее время, с развитием электронных технологий становится возможным и доступным использование аудио и видеоматериалов в доказывании. Однако, для того, чтобы все это использовать, надо готовиться. Чтобы удобно работать надо обязательно делать расшифровку. Суды редко удовлетворяют требования просто просмотреть видеозапись или прослушать аудиозапись. И если таковые материалы есть, лучше их приобщить сразу при обращении в суд.

У нашей организации складывается разная судебная практика. В одном случае, удалось добиться в судебном порядке взыскания заработной платы, исходя из своего расчета, основанного на свидетельских показаниях и похищенной у работодателя книги приема-сдачи смен. В других случаях, даже проведя с органами МВД совместно оперативное мероприятие и имея более серьезную доказательную базу, в части взыскания темной части заработной платы и установлении полностью легальных трудовых отношений (перевода «темной» зарплаты в «светлую»), нам было отказано.

Анализ судебной и административной практики приводят к однозначному выводу – всегда необходимо готовиться к доказыванию факта трудовых отношений, условий оплаты труда, других фактов. Это аудио- и видеозапись переговоров с представителями работодателя, и документы, копии документов, свидетельствующих о работе и подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка, и свидетельские показания. Даже похищенные у работодателя оригиналы документов могут доказать ряд фактов, особенно в совокупности с другими доказательствами. Как правило, только на свидетельских показаниях суды редко выносят решения.

## Приостановка работы

Приостановление работы ст. 142 ТК РФ. До 15 дней задержки – нельзя приостанавливать. Бывает неопределенность с днями. При такой ситуации приходится рекомендовать работникам отсчитывать 15 дней от месяца, когда не выплачивалась зарплата. Однако, лучше перед таким действием обязать работодателя через правоохранительные органы установить дни выплаты заработной платы. Но это часто бывает нелегко, особенно с «виртуальными» работодателями.

Ответ на такие действия – это коллективные переговоры. Однако, с «виртуальными» работодателями это всегда сложно. Только угроза массового невыхода на работу и «работа по правилам» имеет некоторое воздействие на таких работодателей, однако, даже после этого их «виртуальность» никуда не исчезает, потому что это удобно и безнаказанно.

## Применение схем «дробления» (реструктуризация, аутсорсинг, аутстаффинг)

Как правило, если работодатель – злостный нарушитель и применяет различные схемы ухода от долгов и налогов, здесь мы имеем дело с целым «букетом» нарушений. Очень распространены неформальные трудовые отношения и «серые» схемы выплаты зарплаты. Профсоюз объединяет работников и пытается вывести трудовые отношения таких работников в нормальное русло.

Так, могут быть сельскохозяйственные предприятия, зарегистрированные на домашний адрес в другом городе, где никто не получает корреспонденцию, и не имеет официального офиса. При этом для контактов есть только электронная почта и сотовый телефон. Разыскать и уведомить такого работодателя очень сложно. Неформально офис может находиться в одном офисе с другим предприятием, и корреспонденция может приниматься только та, которая необходима для данного работодателя, а остальная, не нужная ему, будет возвращаться обратно. В сельскохозяйственном производстве могут работать люди и обслуживать скот, принадлежащий одному собственнику на площадях, принадлежащих второму собственнику, а третье предприятие, где трудятся доярки, скотники и другие сельскохозяйственные работники вообще может не быть в реестре сельскохозяйственных производителей, так как его деятельность – предоставление услуг животноводства,

фактически – предоставление персонала, заемный труд, несмотря на то, что с 2016 года заемный труд в России запрещен. И еще часть работников могут числиться на четвертом предприятии, которое зарегистрировано в Самарской области и не имеет назначенных органов управления, а только представителя работодателя. А господдержку, как сельскохозяйственный производитель, в этом случае получает предприятие, которое в штате имеет только директора и бухгалтера. При этом офис, даже не «официальный» и производственные площади могут находиться на территории разных районов. Как защитить работника от таких недобросовестных работодателей? Здесь работают разные правоохранительные органы. Например, в районе, где офис, пытаются сделать выемку органы МВД. Также с этими документами работает прокуратура этого района. Прокуратура другого района ведет работу по защите прав работников, так как производственные площади находятся именно в этом районе. А прокуратура и подразделение судебных приставов в далекой Самарской области пытаются вернуть безнадежные долги работникам, работающим в Красноярском крае. Государственная инспекция труда вообще не может найти, где находятся документы и поэтому по обращениям проверку не ведет. А в краевое Министерство сельского хозяйства этот так называемый работодатель дает документы, что сельскохозяйственным производителем не является и поэтому контролю со стороны краевого Минсельхоза не подлежит. При этом выплачивает зарплату ниже минимального размера оплаты труда и имеет длительные долги по заработной плате, не перечисляет во внебюджетные фонды и не платит НДФЛ. При этом всем понятно, что такие схемы применяются, чтобы запутать правоохранительную систему, не платить долги работникам и налоги – государству. А вся эта перечисленная «группа компаний» – манипуляции одного собственника, который может так работать успешно и долго, выжимая для себя максимум прибыли и не имея ответственности за нарушения.

Профсоюзная организация, работая с такими работодателями, даже имея положительные судебные решения относительно зарплаты работников, не всегда имеет возможность взыскать их в исполнительном производстве, так как в организациях, где работают работники, имущества нет вообще, да и органов управления уже даже нет.

В таких случаях для защиты прав работников необходим координирующий орган. Представляется, что таким органом должны стать органы прокуратуры. Однако в специальных законах об этих правоохранительных органах такой возможности нет.

В таких ситуациях ответ – коллективные действия. В нашем случае при неоформленности трудовых отношений в организациях – пустышках, мы пытаемся установить трудовые отношения с организациями, где трудится основная масса работников и зарегистрированных в регионе, в судебном порядке.

Это для примера описана только одна «группа компаний», которая при таких схемах получает господдержку. Представляется, что такие работодатели не должны рассчитывать на помощь от государства, ведь всем абсолютно понятно, что такие сложные схемы создаются для того, чтобы не платить налоги и во внебюджетные фонды, можно иметь задолженность по зарплате, при этом создавать безнадежные долги, которые никогда не будут взысканы.

## **Применение заемного труда**

Что делать, если при всех перипетиях закона, в той редакции, которая позволяет легализовывать заемный труд, мы все-же обнаруживаем заемный труд, который в соответствии с Трудовым кодексом запрещен? В силу ст. 56.1 ТК РФ, под заемным трудом понимается труд, осуществляемый работником по распоряжению работодателя в интересах, под управлением и контролем физического лица или юридического лица, не являющихся работодателем данного работника.

Возникает вопрос, как при выявлении заемного труда восстановить права заемного работника и применить такой запрет к работодателю? Опять кодекс не дает прямого ответа. Работники должны быть уволены? Но тогда о какой защите прав работника мы можем говорить, если наемный работник теряет работу? А если увольнять, то по какому основанию? Или есть основания признавать его работником того работодателя, в интересах которого он работает? В законе вообще нет упоминаний о последствиях для заемного работника.

Применение заемного труда (аутстаффинга) с 01.01.2016 может повлечь административную ответственность по ч. 1, 4 ст. 5.27 КоАП РФ. Но можно ли вообще привлечь работодателя к ответственности при наличии множества лазеек в законах, фактически регулирующих заемный труд?

До принятия Закона № 116-ФЗ заемный труд не регулировался нормами трудового кодекса и применение его и законность были под вопросом. Однако и ограничений в ТК по предоставлению персонала не имелось и делать это могла безнаказанно практически любая компания. Однако теперь, на основании новой ст. 18.1 Федерального закона от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости

населения в Российской Федерации», осуществлять деятельность по предоставлению труда работников (персонала) вправе:

– частные агентства занятости – российские юридические лица, прошедшие аккредитацию в порядке, определенном Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 № 1165;

– другие юридические лица, в том числе иностранные и их аффилированные лица (за исключением физических лиц), на условиях и в порядке, которые установлены федеральным законом. На сегодняшний момент такой закон не принят.

Но если деятельность по предоставлению труда работников для организаций и их аффилированных лиц еще не урегулирована законом, означает ли это, что в настоящее время предоставлять персонал могут только частные агентства занятости? К сожалению, ответ на этот вопрос – не определен, поскольку прямой запрет заниматься этой деятельностью для организаций, не являющихся такими агентствами, не установлен. А это опять состояние правовой неопределенности.

Принятые изменения не способствуют внесению в полной мере ясности в правовое регулирование рынка заемного труда, установив, с одной стороны, что заемный труд запрещен, а с другой стороны, установив особенности регулирования труда заемных работников отдельной главой 53.1 ТК РФ. И при этом не установлено никаких механизмов реализации запрета заемного труда.

Ну, и главный вывод, в трудовых отношениях в сложных ситуациях важна высокая готовность самих работников к коллективным действиям, переговорные тактики и методы экономического давления на работодателей. Но это уже относится к коллективным действиям, а не к юридической защите прав.

---

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОФСОЮЗОМ ПРАВА НА ИНФОРМАЦИЮ

**В** ст. 17 Федерального закона от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – ФЗ «О профсоюзах») закреплено одно из базовых прав профсоюзов, а именно право на информацию. Фактически данное право имеет обеспечительный характер<sup>20</sup>, так как даёт возможность реализовать иные права профсоюзов, гарантированные законодательством. Также в документах Международной организации труда уделяется особое внимание данному праву. В ст. 7 Рекомендации МОТ 1981 г. № 163 предусмотрена необходимость обеспечения сторон информацией, необходимой им для ведения коллективных переговоров, причем обязанность по обеспечению информацией представителей работников ложится только на представителей работодателя (об экономическом положении организации) и государственные органы – о социально-экономическом положении государства.

Необходимо осветить и обратить особое внимание на несколько вопросов, которые вытекают из текста ст. 17 ФЗ «О профсоюзах». Это вопрос о том, информацию какого характера профсоюз может затребовать, кто может получать информацию в соответствии с вышеназванным законом, от каких субъектов и на каких условиях. Некоторые из этих аспектов вызывают множество вопросов в судебной практике, на что мы обратим особое внимание.

Первый вопрос заключается в том, какую именно информацию может запросить профсоюз. В ст. 17 ФЗ «О профсоюзах» дана достаточно абстрактная формулировка, а именно указывается на её социально-трудовой характер, а также даётся ссылка на то, что такая информация необходима для осуществления уставной деятельности профсоюза. При буквальном толкова-

**Михайличенко  
Ксения Алексеевна,**  
юрист АНО «Центр  
социально-трудовых  
прав», аспирантка  
кафедры трудового права  
и права социального  
обеспечения Национального  
исследовательского  
университета «Высшая  
школа экономики»

<sup>20</sup> Герасимова Е.С. О соотношении норм о защите персональных данных работников и права профсоюзов на получение информации для осуществления контроля за соблюдением законодательства о труде // Трудовое право в России и за рубежом. 2010. № 2. С. 8 – 11.

нии можно сказать, что профсоюз вправе требовать предоставления любых сведений, необходимых им для осуществления уставной деятельности, под которой, в свою очередь, следует понимать деятельность по реализации иных прав и обязанностей профсоюзов. Судебные органы разъясняют, что профсоюзы вправе запрашивать у работодателя ту информацию, которая связана с реализацией предоставленных им законом прав<sup>21</sup>.

Однако любую ли информацию работодатель в состоянии предоставить в силу закона? Здесь возникает вопрос о соотношении рассматриваемого права с требованиями законодательства о защите персональных данных работников. Этот вопрос анализировался весьма подробно разными авторами<sup>22</sup>, которые указывали на то, что общее правило было четко сформулировано в Разъяснении Роскомнадзора «Вопросы, касающиеся обработки персональных данных работников, соискателей на замещение вакантных должностей, а также лиц, находящихся в кадровом резерве», который указал, что исходя из смысла ст. 6 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных», ст. 17, 19 ФЗ «О профсоюзах», ст. 370 ТК РФ получение работодателем согласия на обработку персональных данных не требуется в случае передачи персональных данных работников профсоюзным органам. Здесь стоит отметить некоторые важные моменты, возникающие в судебной практике.

Чаще всего работодатели отказывают в предоставлении информации, ссылаясь именно на то, что запрашиваемая информация по своему характеру не относится к той, которая предусмотрена ст. 17 ФЗ «О профсоюзах». Например, в одном из дел работодатель ссылался на то, что ответчик вправе истребовать положение о заработной плате только при наличии доказательств о нарушениях со стороны работодателя по данному вопросу. Однако это противоречит всякой логике, ведь нарушение может быть установлено профсоюзом как раз только после получения соответствующей информации. Именно на это и указал Верховный суд РФ, квалифицируя отказ работодателя в предоставлении такой информации, как не позволяющий первичной профсоюзной организации осуществлять в полном объеме функции, возложенные на него в силу закона, по контролю за соблюдением трудового законодательства, коллективных договоров и соглашений: «Сведения о заработной плате, времени труда и отдыха относятся к вопросам регулируемым коллективным договором, что в свою очередь отнесено к функциям профсоюзов, направленным на осуществление контроля за соблюдением трудового законодательства, коллективных договоров и соглашений. В данном случае первичная профсоюзная организация, запросив у работодателя предоставление информации и локальных нормативных актов по вышеуказанным вопросам, действовала в целях исполнения условий указанного коллективного договора, что является дополнительным основанием для обработки персональных данных в целях исполнения договора, без согласия субъекта персональных данных, являющегося одной из сторон договора»<sup>23</sup>.

Ещё одна интересная мотивировка отказа была основана на том, что запрашиваемая информация является неактуальной, а именно работодатель указывал, что если истребованные документы необходимы для защиты прав работников, то сроки обращения в суд за разрешением индивидуальных трудовых споров с учетом периода, за который истребованы документы, уже истекли<sup>24</sup>. Безусловно, данный отказ является незаконным.

На наш взгляд, больше всего споров в судебной практике возникает по вопросу предоставления такого документа, как штатное расписание. Полное объяснение того, что работодатель обязан предоставлять штатное расписание по запросу профсоюза, было дано в Определении Верховного суда Республики Карелия от 27.01.2012 по делу № 33-242/2012. Суд, по нашему мнению, верно указал<sup>25</sup>, что утверждение штатного расписания на предприятии относится к трудовым вопросам, решаемым предприятием для оформления структуры, штатного состава и штатной численности организации. Таким образом, штатное расписание не содержит информации о заработной плате и других персональных данных конкретных работников предприятия; работодатель не получает от работников сведения, вносимые в штатное расписание; соответственно, оно является документом самого работодателя. Следовательно, штатное рас-

<sup>21</sup> Решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 14.08.2013 № 2-4809/19 // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>22</sup> Герасимова Е.С. Указ. соч.; Ситникова Е.Г., Сенаторова Н.В. «Трудовой кодекс Российской Федерации. Раздел III. Трудовой договор: Постатейный научно-практический комментарий» // «Библиотечка «Российской газеты», 2013; Лушников А., Лушников М. Информация и персональные данные в сфере трудовых отношений // Кадровик. Трудовое право для кадровика. 2013. № 6. С. 19 – 24.

<sup>23</sup> Определение Верховного Суда РФ от 20.07.2012 № 56-КГ12-3 // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>24</sup> Апелляционное определение Свердловского областного суда от 09.04.2014 по делу № 33-4961/2014 // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>25</sup> Определении Верховного суда Республики Карелия от 27.01.2012 по делу № 33-242/2012 // СПС «КонсультантПлюс»

писание не содержит персональные данные работников и вопрос о том, что там содержатся персональные данные работников – не членов профсоюза, вообще ставиться не может.

На практике также может возникнуть вопрос, а есть ли вообще у работодателя информация, которую запрашивает профсоюз. Судебная практика идёт по такому пути, что бремя доказывания наличия у работодателя таких документов лежит на истце: «Требование истца о возложении на ответчика обязанности передать Положение об оплате труда и премировании, Положение об оплате труда оставлено без удовлетворения, поскольку истцом в нарушение ст. 56 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации не представлено надлежащих и достоверных доказательств наличия у ответчика таких документов, регламентирующих в данном направлении деятельность филиала ООО <...> в г. Екатеринбурге»<sup>26</sup>. По нашему мнению, данный подход значительно ущемляет права профсоюза, который фактически может быть лишён возможности предоставить достоверные и надлежащие доказательства наличия того или иного документа у работодателя.

Перед работодателем также может встать вопрос, кто именно имеет право получать информации, ссылаясь на ст. 17 ФЗ «О профсоюзах». Закон говорит абстрактно, указывая, что это профсоюз, действующий у конкретного работодателя. Однако у одного работодателя может функционировать несколько первичных профсоюзных организаций, интересы которых порой могут не совпадать. Предоставляемая же информация может содержать персональные данные работников, которые не входят в данный профсоюз, следовательно, своё согласие на предоставление интересов перед работодателем не выражали.

Судебная практика выработала следующий, на наш взгляд, рациональный подход. Если профсоюзная организация участвовала в заключении коллективного договора от лица всего трудового коллектива, то она вправе требовать предоставления документов по всем работникам, в том числе не являющимся членами профсоюзной организации<sup>27</sup>. Данный вывод обусловлен тем, что при защите коллективных прав и интересов работников во исполнение коллективного договора, профсоюз, заключивший этот трудовой договор, выступает в качестве общего представителя всех работников и на них можно распространять режим предоставления информации с персональными данными аналогичный членам профсоюза. Если же запрашиваемый вопрос не касается исполнения заключённого коллективного договора или данный профсоюз не выступал в качестве представителя всех работников, то запрашиваемая информация не должна касаться персональных данных работников – не членов профсоюза<sup>28</sup>.

Следующий вопрос касается того, у кого профсоюз может запросить информацию и на каких условиях. Закон чётко ограничивает круг субъектов – это работодатели, их объединения, органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Проблемой может являться то, в течение какого срока информация должна быть предоставлена. Так, в ст. 37 ТК РФ закреплена обязанность сторон предоставлять друг другу имеющуюся у них информацию, необходимую для ведения коллективных переговоров не позднее двух недель со дня получения соответствующего запроса, а в силу ч. 2 ст. 51 ТК РФ при проведении контроля за выполнением коллективного договора представители сторон обязаны предоставлять друг другу необходимую для этого информацию не позднее одного месяца со дня получения соответствующего запроса.

Однако эти сроки не покрывают все случаи, когда у профсоюза может возникнуть потребность в информации. Ведь ст. 17 ФЗ «О профсоюзах» не ограничивается предоставлением информации только во время коллективных переговоров или при контроле за выполнением коллективного договора. В связи с этим могут возникнуть проблемы с определением срока предоставления информации. На наш взгляд, ст. 17 ФЗ «О профсоюзах» необходимо дополнить условием о сроке предоставления информации. Целесообразно установить два вида сроков: сокращённый (1 день) – для предоставления информации, необходимой для предотвращения угрозы опасности жизни и здоровья работников и общий (7 календарных дней) – для предоставления всей необходимой работникам информации.

Что касается предоставления информации государственным или муниципальным органом, то здесь необходимо руководствоваться месячным сроком, который предусмотрен в ряде административных регламентах, а также в Федеральном законе от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

<sup>26</sup> Определение Свердловского областного суда от 13.09.2012 по делу № 33-11505/2012 // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>27</sup> Апелляционное определение Свердловского областного суда от 09.04.2014 по делу № 33-4961/2014 // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>28</sup> Определение Московского городского суда от 16.11.2010 по делу № 33-35545 // СПС «КонсультантПлюс»

Стоит отметить, что информация должна предоставляться бесплатно и беспрепятственно. В некоторых судебных решениях<sup>29</sup> можно встретить интересную позицию работодателя, который фактически не оспаривает право профсоюза, но заявляет возражения по вопросу изготовления заверенных светочкопий документов за свой счет. Суды данный довод не принимают, говоря именно о том, что обязанность бесплатно именно предоставить информацию, а не просто показать документ, возлагается именно на работодателя.

Как отмечает Сенников Н.М.<sup>30</sup>, получение профсоюзом достоверной информации об экономическом состоянии предприятия также является неразрешимой задачей. Несмотря на то, что ТК РФ предусматривает обязанность сторон предоставлять друг другу информацию, необходимую для заключения коллективного договора, а информация об экономическом положении компании часто для этого требуется, например, при проведении переговоров о заработной плате, представители работодателя, как правило, игнорируют эти требования, ссылаясь на закрытый характер требуемой информации и опираясь на законодательство о коммерческой (служебной и иной) тайне.

Таким образом, вопрос о праве профсоюза на информацию в целом не очень хорошо разработан, прежде всего, на теоретическом уровне, что отражается на законодательном закреплении. В законе данное право декларируется, однако механизмы его реализации не конкретизированы, что приводит к невозможности получить необходимую информацию оперативно и в полном объеме.

<sup>29</sup> Апелляционное определение Самарского областного суда от 28.02.2013 по делу № 33-1485/2013 // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>30</sup> Сенников Н.М. Законодательные и практические проблемы коллективно-договорного регулирования трудовых отношений: спорные вопросы, судебная практика // Сборник материалов шестой конференции Ассоциации «Юристы за трудовые права»/ под общей ред. С.Г. Колгановой, М: НП «Юристы за трудовые права», 2012, с. 73–76.



# ПРАВО ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОЮЗОВ НА ОБРАЩЕНИЕ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ

Одним из наиболее распространенных средств защиты трудовых прав работников российскими профсоюзами используется обращение в различные органы государственной власти.

Право на обращение с заявлениями и жалобами в органы власти предусмотрено рядом международных договоров, таких как Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международный Пакт «О гражданских и политических правах» (1966 г.). При этом, его реализация гарантируется физическим лицам, так и коллективным субъектам.

В развитие данных международных норм Конституция РФ также закрепляет право на обращение в органы государственной власти, и гарантирует реализацию данного права физическим лицам и организациям<sup>31</sup>.

Таким образом, право на обращение рассматривается в качестве самостоятельного политического права.

При этом по отношению к профсоюзам данное право необходимо рассматривать еще и как один из аспектов свободы объединения.

Так, «право на петицию» рассматривается Комитетом экспертов Административного совета Международной организацией труда «законным видом деятельности профсоюзных организаций»<sup>32</sup>, как составляющей права организовывать свою деятельность, предусмотренной статьей 3 Конвенции № 87 МОТ «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию»<sup>33</sup>.

Таким образом, данное «право на петицию» находится под защитой Конвенции МОТ № 87, которая в статье 8 указывает на то, что национальное законодательство не должно затрагивать гарантии, предусмотренные этой Конвенцией, и должно применяться таким образом, чтобы не нарушать их.

Регулирование права профсоюзов помимо статьи 33 Конституции РФ осуществляется как общими нормами, регулирующими порядок обращения (например, Закон «Об обращениях...»), так и специальными.

Специально регулирует право на обращение в органы государственной власти с целью защиты трудовых прав работников Федеральный закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – Закон «О профсоюзах»), а также Трудовой кодекс РФ.

В Законе «О профсоюзах» право на обращение в защиту прав работников прямо упомянуто в статье 23, в соответствии с которой в случаях нарушения законодательства о труде профсоюзы вправе по просьбе членов профсоюза, других работников, а также по собственной инициативе обращаться с заявлениями в защиту их трудовых прав в органы, рассматривающие трудовые споры.

Однако, такие органы как прокуратура и Государственная инспекция по труду, в которые профсоюзам достаточно часто приходится обращаться, не являются органами, рассматривающими трудовые споры.

Колганова

Светлана Геннадьевна,  
правовой инспектор труда  
Красноярской краевой  
организации профсоюза  
работников АПК РФ

<sup>31</sup> Статья 33 Конституция РФ, 1993.

<sup>32</sup> §508 // Свобода объединения: сборник решений, принятых Комитетом по свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов / Международное бюро труда. – 5th (rev.) ed. – Женева: МБТ, 2016.

<sup>33</sup> Конвенция № 87 Международной организации труда «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию», 1948.

**С.Г. Колганова**

*Право профессиональных союзов на обращение в государственные органы власти: некоторые проблемы регулирования и реализации*

Деятельность прокуратуры регулируется федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», который устанавливает для всех субъектов, в том числе и профсоюзов единый порядок обращений.

Однако, порядок обращений в Государственную инспекцию труда такие различия устанавливает, в частности статья 360 Трудового кодекса РФ, устанавливает различия в основаниях для проведения проверки соблюдения трудового законодательства. Если обращение самого работника о фактах нарушений его трудовых прав является безусловным основанием для проведения проверки, то обращение от профессионального союза о фактах нарушений будет основанием для проведения проверки, только если такие нарушения влекут возникновение угрозы причинения вреда жизни и здоровью работников.

Таким образом, формально, из оснований проведения проверок выпадают такие обращения профсоюзов, которые сообщают о фактах нарушений, которые, во-первых, не влекут угрозы причинения вреда жизни и здоровью, а, во-вторых, которые касаются нарушений прав профессиональных союзов, а не непосредственно прав самих работников.

На практике такие пробелы в законодательстве используются органами Государственной инспекцией труда поводом не проводить проверки соблюдения трудового законодательства по обращениям профессиональных союзов.

Так, Красноярская краевая организация профсоюза работников АПК РФ обратилась одновременно в Государственную инспекцию труда по Красноярскому краю с жалобой. Предметом жалобы являлись незаконность привлечения двух работников к дисциплинарной ответственности, нарушение требований охраны труда – обеспечение не в полном объеме спецодеждой, а также нарушение права профсоюза на предоставление информации (персональных данных работников о размере снижения премии). При этом у профсоюза на руках были обращения работников с просьбой защитить их трудовые права в связи с незаконным привлечением к ответственности.

Государственная инспекция труда отказалась проводить проверку, указав на то, что обращения профсоюза не является основанием для проведения внеплановой проверки в силу Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», поэтому предложила инициировать личные обращения самих работников.

Данный ответ ГИТ был обжалован в прокуратуру, со ссылкой на статью 360 Трудового Кодекса РФ, которая устанавливает обращение профсоюза в качестве специального основания для проведения проверки, а поэтому нормы федерального закона № 294-ФЗ, сужающие перечень оснований для проведения проверки, не подлежат применению.

Прокуратура края дала ответ, что статья 360 Трудового кодекса РФ по отношению к профессиональным союзам применяется только, если имеет место угроза жизни и здоровью работника. При этом дана ссылка на разъясняющий документ Минтруда РФ о том, какие случаи считаются таковыми.

На сегодняшний день данный ответ обжалуется.

Данный пример показывает, что нормы Трудового кодекса РФ, регулирующие основания для проведения проверок соблюдения трудового законодательства, ограничивают реализацию такого права профсоюза, как право на обращение в органы государственной власти, а поэтому требуют корректировки.

# ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЗАДЕРЖКУ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ. СТРАТЕГИЯ И ТАКТИКА ТРУДОВОЙ ИНСПЕКЦИИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ПРОВЕРОК РАБОТОДАТЕЛЕЙ

**В** ТК РФ в ст. 353 «Органы государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» определено, что государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, всеми работодателями на территории Российской Федерации осуществляет Федеральная инспекция труда. А ст. 354 «Федеральная инспекция труда» ТК РФ определяет: «Федеральная инспекция труда – единая централизованная система, состоящая из федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, и его территориальных органов (государственных инспекций труда)». Государственная инспекция труда в Санкт-Петербурге является правопреемником Северо-Западного управления по урегулированию коллективных трудовых споров. Реорганизация осуществлена в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 19 января 2005 года № 30 «О Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти», от 28 июля 2005 г. № 452 «О типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» и приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 11 марта 2009 года № 103н «Об утверждении схемы размещения территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости».

Право работника на обращение за защитой трудовых и конституционных прав в государственную инспекцию труда (трудовую инспекцию) в соответствии со ст. 352 Трудового кодекса РФ, ст. 10 ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» и «Положением о Федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства» (утв. Постановлением Правительства РФ от 01.09.2012г № 875).

В ряде случаев Государственная инспекция труда не принимает мер к предупреждению трудовых правонарушений и защите нарушенных прав работников, не проводит внеплановую проверку или при ее проведении не выявляет допущенных работодателем нарушений.

Работа в ГИТ в Санкт-Петербурге давно вызывает нарекания со стороны работников и профсоюзов. Ее представители нарушают установленные законом сроки обращения, дают пустые отписки на запросы или игнорируют обращения работников.

Инспекции по труду бездействуют – не все, но в основной массе. Если раньше при возникновении споров работникам всегда советовали обращаться в ГИТ или прокуратуру, сейчас это практически бессмысленно. Прокуратуры спихивают жалобы работников в ГИТ, ГИТ отправляет в суд. Причины глобальны и системны – в ГИТ на сегодня иные задачи. А именно: грань между бесспорным нарушением со стороны работодателя (полномочия ГИТ) и индивидуальным трудовым спором (подведомственность судов) очень тонкая, инспекторы перестраховываются и скидывают дела. Итогом долгих проверок является пропуск срока на обращение в суд. То есть пока вы ждете ответ из ГИТ пропускаете срок для обращения и почти автоматом проиграете суд. Плюс еще один нюанс. ГИТ занята поборами для бюджета. Им просто безынтересно заниматься работниками и получать отмену предписаний в судах, по причине возможности заработать через штрафы за нарушение в сфере охраны труда.

Жалобу в труд. инспекцию написать конечно можно, но в итоге все равно придется обращаться с иском в суд (о внесении изменений в трудовую, о выдаче справки, о выдаче з/п с процентами и т. д.), если конечно работодатель не отреагирует на предписание трудинспекции, что вряд ли.

Харькова Ирина  
Николаевна,  
юрист администрации  
Красносельского района  
г. Санкт-Петербурга

С 15 сентября 2015 г. начал действовать Кодекс административного судопроизводства РФ. Для работодателей этот документ интересен тем, что в нем установлен новый порядок обжалования предписаний, выданных инспекторами ГИТ по результатам проведенных проверок.

Не согласны с предписанием, выданным компании инспектором ГИТ по результатам проверки? Имеете право его обжаловать и не выполнять требования инспектора, которые считаете незаконными. Ранее для обжалования нужно было соблюдать правила, установленные гл. 25 Гражданского процессуального кодекса РФ.

При несогласии с решением инспектора ГИТ у работодателя по-прежнему есть два пути обжалования: в порядке подчиненности вышестоящему должностному лицу или в суд.

Изменилось название заявления, с которого начинается обжалование предписания, других решений, действий (бездействия) государственного органа. Административное исковое заявление – именно так теперь будет называться документ, являющийся отправной точкой в процедуре обжалования предписаний ГИТ. К нему работодатель должен приложить копии оспариваемого предписания, акта проверки и документы, подтверждающие его позицию.

Основания для обращения заявителя в суд:

– если считает, что нарушены его права и свободы (ч. 1 ст. 254).

– если полагает, что нарушены или оспорены его права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению его прав, свобод и реализации законных интересов или на него незаконно возложены какие-либо обязанности (ч. 1 ст. 218).

Решения государственных инспекторов труда могут быть обжалованы как в судебном порядке, так и в порядке подчиненности, за исключением решений главного государственного инспектора труда РФ, которые обжалуются исключительно в судебном порядке. Вместе с тем ст. 361 ТК РФ допускает обжалование решения госинспектора труда в порядке подчиненности непосредственно главному государственному инспектору труда РФ, каковым в настоящее время является руководитель Роструда.

Однако одновременная подача жалобы и вышестоящему должностному лицу, и в суд хотя и не запрещена, но фактически не всегда имеет смысл, поскольку ч. 2 ст. 30.1 КоАП РФ предусмотрено: в случае если жалоба на постановление по делу об административном правонарушении поступила и в суд, и в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, жалобу рассматривает суд.

Заявитель вправе обратиться непосредственно в суд или в вышестоящий в порядке подчиненности орган государственной власти, орган местного самоуправления, к должностному лицу, государственному или муниципальному служащему (ч. 1 ст. 254).

Согласно ч. 5 ст. 218 КАС РФ административные исковые заявления подаются в суд по правилам подсудности, установленным гл. 2 КАС РФ. В соответствии со ст. 17 КАС РФ административные дела, касающиеся защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также другие административные дела, возникающие из административных или иных публичных правоотношений и связанные с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий (за исключением дел, отнесенных федеральными законами к компетенции Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов РФ и арбитражных судов), рассматривают и разрешают Верховный Суд РФ, суды общей юрисдикции. Обратите внимание, административный истец вправе выбрать, в суд общей юрисдикции какого района ему обратиться – по месту нахождения ГИТ или по месту нахождения организации.

Часть 1 ст. 219 КАС РФ сохраняет прежний срок обжалования предписания в суде – три месяца со дня, когда работодателю стало известно о нарушении его прав и законных интересов. В то же время законодатель не разрешил одну проблему, связанную с определением срока обжалования выданных предписаний. Если изучить все требования законодательства о сроке обжалования предписания ГИТ, то, к сожалению, однозначно определить его затруднительно.

Согласно ч. 2 ст. 357 ТК РФ в случае обращения профсоюзного органа, работника или иного лица в государственную инспекцию труда по вопросу, находящемуся на рассмотрении соответствующего органа по рассмотрению индивидуального или коллективного трудового спора (за исключением исков, принятых к рассмотрению судом, или вопросов, по которым имеется решение суда), государственный инспектор труда при выявлении очевидного нарушения трудового законодательства или иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, имеет право выдать работодателю предписание, подлежащее обязательному исполнению. Данное предписание может быть обжаловано работодателем в суд в течение 10 дней со дня его получения работодателем или его представителем.

Юридическое лицо, индивидуальный предприниматель, проверка которых проводилась, в случае несогласия с фактами, выводами, предложениями, изложенными в акте проверки, либо с выданным предписанием об устранении выявленных нарушений в течение 15 дней с даты получения акта проверки вправе представить в соответствующие орган государственного контроля (надзора), орган муниципального контроля в письменной форме возражения в отношении акта проверки и (или) выданного предписания об устранении выявленных нарушений в целом или его части. Административное исковое заявление может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов.

Разберем конкретную ситуацию. Предположим, инспектор выдал предписание 1 июля и установил срок устранения нарушений до 14 июля. До этой даты работодатель должен отчитаться в ГИТ об устранении нарушений и подтвердить это документами. Если руководствоваться КАС РФ, право на обжалование предписания у работодателя сохраняется в течение трех месяцев. Но если до 14 июля инспектор не получит информацию о работе с предписанием, он имеет право провести внеплановую проверку компании по исполнению предписания, а также составить протокол об административном правонарушении за неисполнение предписания по ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях. Полагаю, что работодателю лучше подать административное исковое заявление об оспаривании предписания в 10-дневный срок (как в случаях, указанных в ст. 357 ТК РФ) или в срок, предоставленный на исполнение предписания (в нашем примере – до 14 июля). В этом случае к моменту, когда работодатель должен будет отчитаться об исполнении предписания, он сообщит, что компания не согласилась с предписанием и обжаловала его в суд, направив административное исковое заявление.

В соответствии со ст. 223 КАС РФ суд вправе приостановить (в порядке гл. 7 КАС РФ) действие оспариваемого решения в части, относящейся к административному истцу. Поэтому можно заявить ходатайство о приостановлении действия оспариваемого предписания на время рассмотрения административного искового заявления. До вынесения судом решения инспектор не вправе будет проводить в компании внеплановую проверку и составлять протокол об административном правонарушении.

Работа ГИТ в Санкт-Петербурге давно вызывает нарекания со стороны работников и профсоюзов. Ее представители нарушают установленные законом сроки обращения, дают пустые отписки на запросы или игнорируют обращения работников. Принимая же решения по итогам проверок, инспектора зачастую занимают сторону работодателей, хотя факты свидетельствуют в пользу работников. В профсоюзной среде сомневаются, что хотя бы одно из нескольких десятков находящихся в ГИТ обращений от работников будет рассмотрено беспристрастно и по существу.

Работники направили в ГИТ Ленобласти несколько десятков обращений. Инспекторы по труду наделены большими полномочиями. У них много прав, но, увы, мало кто из них старается качественно делать свою работу. Поэтому работники вынуждены обращаться с жалобами в вышестоящие организации, прокуратуру и суд. Только так пока можно добиться принятия объективных решений. Впрочем, по моему мнению, привлекая прокуратуру и вышестоящие инстанции, можно добиться локальных улучшений, но в целом ситуацию это не изменит.

Поэтому предлагаю участникам конференции сообща оказать давление на государственную структуру. Участники конференции должны обратиться ко всем профсоюзам Санкт-Петербурга и других городов с призывом активно включаться в кампанию против бездействия ГИТ.

Из истории взаимодействия профсоюза с ГИТ в Санкт-Петербурге можно сделать однозначные выводы, что этот государственный орган не выполняет функции надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства, всеми силами старается не рассматривать выявленные заявителями нарушения, пытается исключить или ограничить деятельность профсоюзов по защите трудовых прав граждан-работников, чтобы оставить работника наедине с работодателем и др. И чтобы привести деятельность ГИТ в рамки действующего трудового законодательства, необходимо организовать давление на нее со всех сторон: со стороны граждан-работников, профсоюзов, вышестоящих правительственных структур, прокуратур всех уровней, средств массовой информации.

Задача приведения в рамки закона действия ГИТ – это задача комплексная, требующая усилий по воздействию и на другие органы государственной власти.

**И.Н. Харькова**

*Ответственность  
за задержку зара-  
ботной платы.  
Стратегия и так-  
тика трудовой  
инспекции при про-  
ведении проверок  
работодателей*

# О ВКЛАДЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ЗАЩИТУ ПРАВА НА ЗАРАБОТНУЮ ПЛАТУ

Сыченко

Елена Вячеславовна,  
PhD (Университет  
Катании, Италия) старший  
преподаватель кафедры  
гражданско-правовых  
дисциплин Государственного  
института экономики,  
финансов, права  
и технологий.

**Абстракт:** Настоящая статья посвящена изучению вклада Европейского суда по правам человека в защиту права на заработную плату. В первой части рассмотрены особенности подхода Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ, Суд) к данной категории дел и проанализированы немногочисленные решения ЕСПЧ, которые позволяют сделать вывод о правовых позициях Суда в отношении вычетов из заработной платы и чрезмерного налогообложения, о правах работников на дополнительные выплаты, о возможных границах применения мер строгой экономии в виде урезания заработной платы государственных служащих.

Во второй части автор рассмотрит теоретическую возможность применения норм Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ) к защите права работников на достойную заработную плату посредством широкого толкования запрета, унижающего достоинство обращения, предусмотренного статьей 3 ЕКПЧ.

**Ключевые слова:** Европейский суд по правам человека, Европейская конвенция по правам человека, заработная плата, право на уважение собственности, унижающее достоинство обращение.

**Ш**ирокое толкование Европейской конвенции о правах человека привело к постепенному распространению ее норм на некоторые трудовые права, такие как право на ведение коллективных переговоров, право на забастовку, право на защиту персональных данных работника. В настоящей работе предметом исследования выступает практика ЕСПЧ в области защиты права на заработную плату, которая стала возможна благодаря эволюционному толкованию права на уважение собственности.

## 1. Подход ЕСПЧ к рассмотрению дел о защите права на заработную плату

Как правило, дела в области защиты права на заработную плату рассматриваются Судом на основании ст. 1 Протокола № 1 к ЕКПЧ, которая гласит:

«Каждое физическое или юридическое лицо имеет право на уважение своей собственности. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как в интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права. Предыдущие положения не умаляют права Государства обеспечивать выполнение таких законов, какие ему представляются необходимыми для осуществления контроля за использованием собственности в соответствии с общими интересами или для обеспечения уплаты налогов или других сборов или штрафов».

Из текста данной статьи очевидно, что ЕКПЧ не предусматривает особых норм для охраны права на заработную плату. Более того, ЕСПЧ не раз отмечал, что положения данной статьи не гарантируют право продолжать получать зарплату в определенном размере, и государства вольны устанавливать по собственному усмотрению порядок поощрения государственных служащих.<sup>34</sup> Стоит отметить, что установление широкой степени усмотрения государств в области установления и выплаты заработной платы – это характерная черта дел, рассмотренных в свете ст. 1 Протокола № 1.

Опираясь на этот принцип, Суд признал необоснованным заявление официантов, которые обжаловали порядок исчисления минимальной заработной платы, в которую работодатель включал полученные ими чаевые.<sup>35</sup> Также на усмотрение государств ЕСПЧ оставляет вопросы определения

<sup>34</sup> ECtHR, *Baka v. Hungary* (20261/12) 27.05.2014; *Panfile v. Romania* (13902/11) inadmissible 20/03/2012; *Vilho Eskelinen and Others v. Finland* [GC] (63235/00) 19/04/2007.

<sup>35</sup> ECtHR, *Nerva and others v. UK* (42295/98) 24/09/2002.

порядка установления дополнительных выплат в отношении госслужащих (Vilho Eskelinen and others v. Finland<sup>36</sup>).

При этом в некоторых делах суд вынес решение в пользу работников, указав, что у них было «законное ожидание» получения дополнительной выплаты, например, в деле Smokovitis and Others v. Greece,<sup>37</sup> которое касалось дополнительных выплат учителям. Положительное решение было обусловлено тем, что, несмотря на неоднозначность законодательства, имелась судебная практика взыскания с работодателя данной выплаты. В деле Kechko v. Ukraine<sup>38</sup> Суд решил в пользу заявителя, которому было отказано в повышении зарплаты на 20%, хотя данное повышение было предусмотрено действующим законодательством.

Таким образом, заявление о невыплате заработной платы или иных выплат по трудовому договору может быть поддержан ЕСПЧ в случае, если у работника было законное ожидание получения выплаты. Законное ожидание может быть установлено, если право на выплату было предусмотрено в нормативно-правовых актах, коллективных договорах или в судебной практике.

Интересен подход Суда к заявлениям о признании несоответствующими ЕКПЧ снижения заработной платы или вычетов из нее. Традиционно в такого рода делах Суд ссылается на широкую степень усмотрения государства. Особенно широка она в отношении заключенных, поскольку вычеты направлены на возмещение расходов по их содержанию в заключении. Например, в деле Puzinas v. Lithuania,<sup>39</sup> ЕСПЧ признал соответствующим Конвенции удержание из заработной платы осужденного в размере 25%. В деле Stummer v. Austria<sup>40</sup> Суд отметил, что удержание в размере 75% представляется довольно высоким, но все же соответствующим Конвенции.

Что касается снижения заработной платы, то ЕСПЧ в подавляющем большинстве дел отказал заявителям, обосновывая действия государства общественным интересом экономии бюджета. За последние 20 лет Суд сформировал подход к делам, связанным с сокращением пособий и заработной платы, находя нарушения в тех случаях, когда такие сокращения были направлены на ограниченное число лиц и когда меры бюджетной экономии привели к очень значительному снижению получаемых выплат.<sup>41</sup> Значительность снижения оценивается Судом исходя из того, насколько тяжким бременем стали его последствия. Стоит отметить, что анализ сходных дел позволяет сделать вывод о том, что анализ пропорциональности зачастую основан на оценке уровня снижения заработной платы. В частности, Суд признал необоснованными заявления о снижении заработной платы и пенсий в размере менее 20%, указывая на широкую степень усмотрения государства в этих вопросах, а также подчеркивая законную цель подобных снижений, которые были направлены на обеспечение экономии бюджета и стабилизацию экономической ситуации в странах Южной Европы.<sup>42</sup> Нарушение права на уважение собственности было признано Судом лишь нескольких делах, в которых в результате дополнительного налогообложения сумма выходного пособия была уменьшена на 98<sup>43</sup>, а также в делах об уменьшении пенсий в размере более 50%.<sup>44</sup>

Таким образом, можно сделать вывод о том, что снижение заработной платы будет являться нарушением Европейской конвенции лишь в исключительных случаях. Важно отметить, что сама готовность Суда рассматривать данные заявления на основании норм ст. 1 Протокола № 1, признание снижения заработной платы вмешательством в право на уважение собственности и оценка его пропорциональности являются свидетельством эволюции подхода ЕСПЧ к данному вопросу.

## 2. Потенциал ЕКПЧ в области защиты права на заработную плату

Как было отмечено выше, ЕСПЧ признает нарушение норм об уважении права собственности лишь в редких случаях снижения или удержания из заработной платы. Такой подход Суда можно объяснить тем, что ЕКПЧ является, прежде всего, инструментом защиты политических и гражданских прав. Несмотря на то, что расширение сферы ее действия и распространение норм на со-

**Е.В. Сыченко**

*О вкладе Европейского суда по правам человека в защиту права на заработную плату*

<sup>36</sup> ECtHR, Vilho Eskelinen and Others v. Finland [GC] (63235/00) 19/04/2007.

<sup>37</sup> ECtHR, Smokovitis and others v. Greece (46356/99) 11/04/2002.

<sup>38</sup> ECtHR, Kechko v. Ukraine (63134/00) 08/11/2005.

<sup>39</sup> ECtHR, Puzinas v. Lithuania (63767/00) 09/01/2007

<sup>40</sup> ECtHR, Stummer v. Austria (37452/02) 07/07/2011

<sup>41</sup> Compare, for example, ECtHR, Goudswaard-Van der Lans v. the Netherlands (75255/01) 22.9.2005 and Kjartan Ásmundsson v. Iceland (60669/00) 12/10/2004, Marija Božić v. Croatia (50636/09) 24/04/2014; Khoniakina v. Georgia (17767/08) 19/06/2012.

<sup>42</sup> ECtHR, Koufaki and ADEDY v. Greece (57665/12 57657/12) 07/05/2013, Mihăieş and Senteş v. Romania (44232/11, 44605/11) 02.03.2012

<sup>43</sup> ECtHR, R. Sz. v. Hungary (41838/11) 02/07/2013, see also similar cases Á. A. v. Hungary (22193/11), P. G. v. Hungary (18229/11) 23/09/2014.

<sup>44</sup> ECtHR, Stefanetti and Others v. Italy (21838/10 et al) 15/04/2014.

**Е.В. Сыченко**

*О вкладе Европейского суда по правам человека в защиту права на заработную плату*

циальные и экономические права стало очевидной тенденцией в начале 21 века<sup>45</sup>, этот процесс наименее заметен в области защиты права на заработную плату. В связи с этим, изложенные в статье взгляды автора на возможный потенциал ЕКПЧ в данной области являются выражением очень оптимистического подхода к процессу эволюции толкования ЕКПЧ.

Ниже рассмотрим, возможно ли при помощи обращения к нормам ЕКПЧ обосновать право работника на получение справедливого вознаграждения. Данный интерес обусловлен, прежде всего, тем, что право на справедливое вознаграждение не закреплено ни в одной из конвенций МОТ, хотя Конституция МОТ упоминает необходимость обеспечения достаточного прожиточного минимума.<sup>46</sup> Стоит отметить, что Европейская социальная хартия не была ратифицирована Россией в части признания права работников на вознаграждение за труд, которое позволит обеспечить им и их семьям достойный уровень жизни.<sup>47</sup>

В связи с этим особый интерес вызывает концепция «недостаточных для жизни средств», которая упоминается Судом в некоторых делах, а также возможность рассмотрения дел о недостаточной для жизни заработной плате в рамках ст. 3 ЕКПЧ, которая запрещает бесчеловечное и унижающее достоинство обращение.

Суд уже не раз обращался к ст. 3 в процессе рассмотрения некоторых «социальных» дел.<sup>48</sup> Исследователи отмечают, что концепция человеческого достоинства стала «очень привлекательной нормативной концепцией»,<sup>49</sup> способной обосновать расширение толкования статей ЕКПЧ, как в национальных судах, так и на международном уровне. Специалистами в области прав человека широко признан тот факт, что экономические и социальные права составляют неотъемлемую часть понятия человеческого достоинства.<sup>50</sup>

ЕСПЧ, кажется, склонен разделить это мнение. В деле *M.S. S. v. Belgium and Greece*<sup>51</sup> Суд признал, что чрезвычайная бедность может в некоторых случаях быть приравнена к унижающему достоинство обращению.<sup>52</sup> Суд установил нарушение Грецией ст. 3 ЕКПЧ, поскольку депортированный в Грецию эмигрант провел месяцы, живя в нищете, и не имел возможности удовлетворять свои базовые потребности – в еде, гигиене и жилье, кроме того он находился в страхе подвергнуться нападению и быть ограбленным.<sup>53</sup>

В более ранних решениях Суд указывал возможность рассмотрения дел о недостаточности пенсий, как нарушающих запрет унижающего достоинства человека обращения. В двух решениях против России ЕСПЧ отметил, что для доказательства нарушения ст. 3 ЕКПЧ заявитель, получающий крайне недостаточную пенсию, должен доказать, что унижающее достоинство обращение было определенной степени тяжести (*minimum level of severity*). Этот порог считается достигнутым, когда жестокое обращение включает в себя телесные повреждения, либо сильные физические или психические страдания, или унижает индивида, демонстрируя отсутствие уважения к его человеческому достоинству.<sup>54</sup> В решениях по делам Ларешина против России и Будина против России ЕСПЧ отметил, что заявительницы не обосновали свои утверждения о том, что недостаток средств повлек для них конкретные страдания.<sup>55</sup> Отметим, что пенсия гр. Будиной составляла в 2007 году 2 250 рублей, а гр. Ларешинной – 653 рубля в 2000 году.

Несмотря на отказ в рассмотрении заявлений российских пенсионеров по существу, сама возможность предъявления заявлений о том, что недостаточный размер пенсии как унижающих человеческое достоинство получателей, которая была признана Судом в данных решениях, уже являет-

<sup>45</sup> См., например, Ed Bates, *The Evolution of the European Convention on Human Rights: From Its Inception to the Creation of a Permanent Court of Human Rights*. Oxford University Press. New York, 2010.

<sup>46</sup> ILO Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (N 131); ILO Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention, 1962 (N117). Также интересно отметить, что расчет достаточного прожиточного минимума является одним из критериев, разработанных МОТ для оценки справедливости условий труда. См. Anker R. et al. *Measuring decent work with statistical indicators* // *International Labour Review*. 2003. Т. 142. №. 2. Р. 147–178.

<sup>47</sup> ФЗ РФ от 3 июня 2009 г. N 101-ФЗ "О ратификации Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 3 мая 1996 года". Российская газета – Федеральный выпуск № 4926 (102) от 5 июня 2009 г.

<sup>48</sup> ECtHR, *M.S. S. v. Belgium and Greece* [GC] (30696/09) 21/01/2011; *Larioshina v. Russia* (56869/00) 23/04/2002; *Budina v. Russia* (45603/05) 18/06/2009.

<sup>49</sup> Weisstub Honor, *Dignity, and the Framing of Multiculturalist Values*, In: *Concept of Human Dignity in Human Rights Discourse*, edited by David Kretzmer, Eckart Klein. Springer Netherlands, 2002 p. 265.

<sup>50</sup> See Article 23 (3) of the Universal Declaration of Human Rights, see also Oscar Schachter, *Human Dignity as a Normative Concept*. *The American Journal of International Law* (1983) Vol. 77, No. 4, p. 851, Conor Gearty, *Virginia Mantouvalou, Debating Social Rights*. Bloomsbury Publishing, 2010.

<sup>51</sup> ECtHR, *M.S. S. v. Belgium and Greece* (30696/09) Grand Chamber 21/01/2011; See Gina Clayton, *Asylum Seekers in Europe: M.S. S. v. Belgium and Greece*. *Human Rights Law Review* (2011) 11 (4): 758–773.

<sup>52</sup> ECtHR, *M.S. S. v. Belgium and Greece*, par. 252–254.

<sup>53</sup> Там же.

<sup>54</sup> ECtHR, *Price v. The UK* (33394/96) 10/07/2001, ECtHR, *V. v. The UK* (24888/94) 16/12/1999, ECtHR, *T. M. and C. M. v. The Republic of Moldova* (26608/11) 28/01/2014 (пар 35).

<sup>55</sup> ECtHR, *Larioshina v. Russia* (56869/00) 23/04/2002; *Budina v. Russia* (45603/05) 18/06/2009.



ся значительным шагом вперед. Западные исследователи отмечают, что данный вывод Суда может иметь огромное значение для расширения области защиты социальных прав на основе ЕКПЧ.<sup>56</sup>

Попробуем смоделировать ситуацию, в которой заявитель, получающий чрезвычайно недостаточную заработную плату, сможет доказать Суду причиненный его здоровью вред.

Государственный или муниципальный служащий М. работает в отдаленном районном центре, в котором закрылись все промышленные предприятия, и иной возможности трудоустройства найти невозможно. Допустим также, что он осуществляет уход за больным членом семьи и в связи с этим не может найти работу в других регионах. Заработная плата нашего героя составляет 35% от средней заработной платы по стране. У М. диагностировали серьезное заболевание, которое требует специального питания, а также покупки дорогостоящих лекарств. В связи с тем, что заработная плата М. ничтожно мала, он не может оплатить ни то, ни другое, и состояние его здоровья значительно ухудшается. Пройдя национальные инстанции с безуспешным требованием к государству возместить ущерб здоровью, причиненный унижающими человеческое достоинство условиями оплаты труда, М. обращается в ЕСПЧ на основании ст. 3 ЕКПЧ с заявлением о том, что Россия, как его работодатель, нарушила обязательство не допускать унижающее достоинство обращение.

Есть ли шансы в Европейском суде? Очевидно доказана ничтожно малая оплата труда, доказан вред здоровью и причинная связь между ними. Кроме того, есть практика Европейского комитета по социальным правам, согласно которой справедливая заработная плата должна составлять более 50% от национальной средней заработной платы.<sup>57</sup> ЕСПЧ мог бы применить нормы Европейской социальной хартии, несмотря на то, что п. 1 ст. 4 не ратифицирован Россией. Подобный метод обоснования расширительного толкования статей ЕКПЧ был применен в знаменитом деле Демир и Байкара против Турции. Суд тогда сослался на нормы Европейской социальной хартии, не ратифицированные Турцией, и сделал вывод о том, что свобода объединения, гарантированная ст. 11 ЕКПЧ включает также и право на заключение коллективных договоров.<sup>58</sup>

Наиболее вероятно, что ЕСПЧ откажется признать нарушение запрета унижающего достоинства обращения в придуманном нами деле, потому что иное решение повлекло бы усиление противостояния и конфликта между Судом и национальными правительствами, и обвинения Суда в нелегитимности. Тем не менее, учитывая изобилие в России работников, чья реальная история может быть похожа на историю М., возможно, стоит бросить вызов системе и эмпирически проверить границы допустимого широкого толкования ст. 3 ЕКПЧ.

Судебная практика ЕСПЧ о защите заработной платы малочисленна, но, тем не менее, правовые позиции, разработанные Судом в рассмотренных выше делах, вносят свой вклад в обеспечение прав работников. Таким вкладом является признанная Судом возможность обжаловать действия государства по уменьшению заработной платы и установлению чрезмерных вычетов на основании ст. 1 Протокола № 1 к ЕКПЧ об уважении права собственности. Эта возможность, несмотря на сложность ее реализации, очень важна. Обращение в ЕСПЧ – это дополнительный и, как правило, последний, шанс противостоять государству, выступающему в качестве работодателя. Кроме того, это возможность обратить внимание международной общественности к проблеме защиты основных трудовых прав.

ЕСПЧ, рассматривая заявления об уменьшении заработных плат, призывает национальные суды осуществлять тщательный анализ пропорциональности вмешательства, определяя, может ли оно быть оправдано целью обеспечения публичных или общественных интересов в каждом конкретном деле. Большое значение может иметь, особенно при дальнейшей его разработке ЕСПЧ, понятие «чрезмерного бремени», которым Суд оперирует при определении пропорциональности вмешательства в право на уважение собственности. Учет данного фактора помогает очертить пределы усмотрения государств при реализации мер жесткой экономии бюджета.

Оценивая в целом развитие практики ЕСПЧ, можно отметить постепенное расширение толкования ЕКПЧ и охват социальных и экономических прав. Учитывая данную тенденцию, можно выразить надежду о том, что со временем Суд станет рассматривать заявления о совершенно недостаточной заработной плате на основании ст. 3 ЕКПЧ о запрете унижающего достоинство обращения.

**Е.В. Сыченко**

*О вкладе Европейского суда по правам человека в защиту права на заработную плату*

<sup>56</sup> Tulkens Françoise, The European Convention on Human Rights and the economic crisis: the issue of poverty. EUI Working papers, AEL 2013/8; Napoletano N., Estensione e limiti della dimensione economica e sociale della Convenzione europea dei diritti umani in tempi di crisi finanziaria, in Diritti umani e diritto internazionale, 2014 2 (8).

<sup>57</sup> See Digest Of The Case Law Of The European Committee Of Social Rights, 1 september 2008. Council of Europe. available at: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Digest/DigestSept2008_en.pdf) (accessed 30.07.2015)

<sup>58</sup> ECtHR, Demir and Baykara v. Turkey [GC] (34503/97) 12/11/2008. См. также Lörcher K., The New Social Dimension in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights (ECtHR): The Demir and Baykara Judgment, its Methodology and Follow-up. In: Filip Dorssemont, Klaus Lörcher, Isabelle Schömann, editors. The European Convention on Human Rights and the employment relation. Oxford: Hart Publishing, 2013.

# ОПЛАТА ТРУДА ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ: ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Саурин

Сергей Александрович,  
к. ю. н., руководитель  
юридического направления  
АНО «Центр социально-  
трудовых прав», старший  
преподаватель кафедры  
трудового права и права  
социального обеспечения  
Национального  
исследовательского  
университета «Высшая  
школа экономики»

В последние годы оплата труда работников образования оказалась под пристальным вниманием законодателей и ее затронули несколько значимых нововведений. В настоящей статье хотелось бы остановиться прежде всего на педагогических работниках учреждений, не входящих в систему высшего образования.

Во-первых, весьма неоднозначным изменением, предопределившим развитие правового регулирования оплаты труда педагогических работников, стало введение новых систем оплаты труда в бюджетных учреждениях, в том числе и в учреждениях сферы образования. Новая система, предоставив существенные возможности для усмотрения руководителей бюджетных организаций, привела к стремительному повышению степени дифференциации размеров заработной платы работников образования. Необоснованно завышенные размеры заработных плат работников административно-управленческого персонала становятся причиной недовольства педагогических работников и подчас вызывают отток квалифицированных педагогов из бюджетной сферы образования.

Во-вторых, ряд непредвиденных последствий повлекло внедрение в образовательных организациях эффективного контракта. Концепция эффективного контракта была разработана как инструмент более четкого и детального регулирования трудовых обязанностей педагогических работников и критериев стимулирования. Представляется, что такой инструмент был призван защитить работников от произвольного распределения денежных средств и формирования прозрачной системы стимулирующих и поощрительных выплат. На практике внесение изменений в разделы об обязанностях и оплате труда трудовых договоров работников сферы образования производилось в соответствии с процедурой, установленной ст. 74 ТК РФ, т. е. по инициативе работодателей в связи с организационными или технологическими изменениями условий труда. Многие руководители образовательных учреждений считали возможным ссылаясь на необходимость внедрения эффективного контракта не только уточнять обязанности работников и критерии их стимулирования, но и изменять иные условия трудовых договоров – снижать размер оплаты труда, без обоснований перераспределять педагогическую нагрузку, дополнять договоры новыми, не предусмотренными изначальной трудовой функцией работника, обязанностями. Такой подход, с одной стороны, породил немалое число судебных споров педагогических работников с конкретными работодателями, а с другой – дискредитировал в глазах педагогов саму концепцию эффективного контракта, которая стала восприниматься исключительно в негативном ключе.

Наконец, в-третьих, хотелось бы обратить внимание на появление особого порядка правового регулирования взаимосвязи оплаты труда педагогических работников с их рабочим временем. В силу п. 2.8.1 Приложения № 1 к Приказу Минобрнауки России «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре» от 22.12.2014 № 1601 (далее соответственно – Приложение № 1, Приказ № 1601) норма часов учебной (преподавательской) работы в размере 18 часов в неделю за ставку заработной платы установлена учителям организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам (в том числе адаптированным). Из текста указанной нормы следует, что для получения полной ставки заработной платы учитель должен выполнять учебную (преподавательскую) работу в течение 18 часов в неделю, т. е. проводить соответствующее количество уроков. При этом наряду с нормируемой частью возможно выполнение учителем другой работы, которую он должен делать в соответствии с установленными ему обязанностями – эта часть рабочего времени ненормируема (ее продолжительность не закрепляется в нормативных актах) и устанавливается в соответствии с графиками и планами. Речь идет о заполнении журналов и дневников, подготовке к занятиям, участии в работе педагогических советов, проведении родительских собраний, методической работе и др. Время выполнения этой работы также является рабочим временем учителя, как это сказано в примечании № 1 к Приложе-

нию № 1 – при исполнении иных обязанностей, согласованных с работодателем, помимо проведения уроков, учитель не распоряжается своим временем по своему усмотрению, выполняет работу в интересах и под контролем работодателя – следовательно, в силу положений абз. 5 ч. 1 ст. 21, абз. 6, 7 ч. 2 ст. 22, ст. ст. 129, 132 ТК РФ это время также подлежит оплате. Вместе с тем, каких-либо специальных положений об оплате другой (ненормируемой) части работы действующее законодательство не содержит.

Нормы о выделении в рабочем времени учителей нормируемой и «другой» – ненормируемой – частей воспроизводятся также в разделе II Приказа Минобрнауки России «Об утверждении особенностей режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность» от 11.05.2016 № 536 (далее – Приказ № 536). Один из возможных вариантов толкования норм Приказа № 1601 и Приказа № 536 предполагает объяснение, что заработная плата (право на получение которой у преподавателя возникает в случае выполнения 18-часовой нормы преподавательской работы) включает в себя оплату как нормируемой, так и ненормируемой части работы. Этот подход на сегодняшний день используется повсеместно. Вместе с тем, такое толкование вызывает целый ряд вопросов о соответствии его нормам и принципам действующего трудового законодательства.

В соответствии со ст. 22 ТК РФ работодатель обязан обеспечить соблюдение принципа равной оплаты за труд равной ценности. Согласно ст. 132 ТК РФ не допускается какая бы то ни было дискриминация в оплате труда. Из смысла этих норм следует, что продолжительность работы работников, выполняющих работу по одной и той же должности и получающих одинаковую заработную плату, должна быть одинаковой. Вместе с тем, поскольку ненормируемая часть работы устанавливается для педагогических работников индивидуально (не в нормативных актах), на практике нередко возникают ситуации, когда один учитель, получающий заработную плату за ставку, 18 часов в неделю ведет занятия и еще 2 часа выполняет другую (ненормируемую) работу, а другой учитель, получающий такую же заработную плату за ставку, 18 часов в неделю ведет занятия и еще 18 часов выполняет другую (ненормируемую) работу. Получается, что продолжительность рабочего времени этих работников отличается на 16 часов в неделю, а заработная плата идентична, что противоречит указанным выше нормам ТК РФ.

Аналогичное нарушение возникает в случае, когда педагогическому работнику предоставляется возможность вести занятия в количестве меньшем, чем 18 часов в неделю, и при этом другую (ненормируемую) часть работу он продолжает выполнять. В частности, на практике возникают ситуации, когда работнику ведет занятия в течение 6 часов в неделю, и, поскольку ему не устанавливается неполное рабочее время, в течение 30 часов в неделю выполняет другую (ненормируемую) часть работу в соответствии с утвержденными работодателем планами и графиками. Такой педагогический работник работает в течение 36 часов в неделю (т. е. в течение максимально возможной продолжительности рабочего времени), однако заработную плату в соответствии с п. 2.8.1 Приложения № 1 получает только за 6 часов. Такое нарушение прав работника возможно в связи с тем, что в действующем законодательстве отсутствует указание на допустимое соотношение доли нормируемой части и другой (ненормируемой) части работы в общей продолжительности рабочего времени работника.

Иной возможный вариант толкования норм Приказа № 1601 и Приказа № 536 заключается в том, что п. 2.8.1 Приложения № 1 предусматривает возникновение права на получение полной заработной платы на ставку за выполнение педагогическим работником нормируемой части работы (18 часов занятий в неделю) независимо от выполнения другой (ненормируемой) части работы. Поскольку, как уже было указано, действующее законодательство не содержит каких-либо положений об оплате другой (ненормируемой) части работы, применение указанных норм в рамках такого подхода также влечет как нарушение прав работников, так и искажение содержания педагогической работы. В рамках изложенного подхода работник, отработавший 18 часов занятий в неделю, вправе отказаться от выполнения другой (ненормируемой) части работы, поскольку она не оплачивается. В противном случае (если работник будет выполнять ненормируемую часть работы) будет иметь место нарушение ст. 4 ТК РФ, в соответствии с которой привлечение к неоплачиваемой работе под угрозой дисциплинарного взыскания является принудительным трудом.

На мой взгляд, включение оплаты часов «ненормируемой» работы в оплату за выработку нормы часов учебной (преподавательской) работы может отвечать признаваемым Российской Федерацией принципам трудового права только в случае тесной связи продолжительности нормируемой и ненормируемой части рабочего времени педагогических работников. Сложность правового регулирования подобной связи заключается в том, что отдельные элементы ненормируемой части рабочего времени учителя по своей природе не поддаются учету. Вместе с тем, очевидно, что с точки зрения качественного выполнения педагогическим работником своих обязанностей важно со-

**С.А. Саурин**

*Оплата труда педагогических работников: проблемы российского законодательства*

четание в его работе обязанностей как из нормируемой, так и из ненормируемой части рабочего времени. Исходя из этого представляется целесообразным установить «коридор» предельных соотношений продолжительности аудиторных занятий и продолжительности иной (ненормируемой) части работы в течение 36-часовой рабочей недели – например, закрепить, что на 1 час аудиторных занятий, который должным образом оплачивается учителю, должно приходиться не менее 0,5 часа и не более 1 часа ненормируемой работы.

---

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ СРЕДНЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

Карташова  
Оксана Юрьевна,  
помощник юриста АНО  
«Центр социально-  
трудовых прав», магистрант  
кафедры трудового права  
и права социального  
обеспечения Национального  
исследовательского  
университета «Высшая  
школа экономики»

Согласно ст. 91 Трудового кодекса Российской Федерации<sup>59</sup> (далее – ТК РФ) рабочее время – время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с настоящим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации относятся к рабочему времени.

Нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 часов в неделю.

При этом частью 1 статьи 333 ТК РФ для педагогических работников устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю. Однако данная норма устанавливает не общее правило для педагогических работников, а пределы продолжительности их рабочего времени, поскольку в силу части 3 статьи 333 ТК РФ в зависимости от должности и (или) специальности педагогических работников с учетом особенностей их труда продолжительность рабочего времени (нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы), порядок определения учебной нагрузки, оговариваемой в трудовом договоре, и основания ее изменения, случаи установления верхнего предела учебной нагрузки педагогических работников определяются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

В пункте 2 Приложения 1 к Приказу Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 декабря 2014 г. № 1601 «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре»<sup>60</sup> (далее – Приказ № 1601) указано, что в зависимости от должности и (или) специальности педагогическим работникам устанавливается продолжительность рабочего времени или нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы. То есть законодателем установлены два самостоятельных, не связанных друг с другом порядка регулирования рабочего времени педагогических работников в зависимости от их должности: для одних педагогических работников устанавливается продолжительность рабочего времени, а для других – нормы часов педагогической работы за ставку заработной платы.

<sup>59</sup> «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 03.07.2016). // «Российская газета», № 256, 31.12.2001.

<sup>60</sup> Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 22 декабря 2014 г. № 1601 «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре». // «Российская газета», № 49, 11.03.2015.

Так, пунктом 2.8.1 Приложения 1 к Приказу № 1601 таким работникам, например, как учителя организаций, осуществляющих образовательную деятельность по основным общеобразовательным программам (в том числе адаптированным), педагоги дополнительного образования, учителям иностранного языка дошкольных образовательных организаций и др., установлена норма часов учебной (преподавательской) работы 18 часов в неделю за ставку заработной платы, то есть о продолжительности рабочего времени в неделю в отношении данных категорий работников речи не идет. При этом за норму часов педагогической работы за ставку заработной платы педагогических работников в силу п. 2.8 Приложения 1 к Приказу № 1601 принимается норма часов учебной (преподавательской) работы, являющаяся нормируемой частью их педагогической работы.

Как отметил представитель Департамента государственной политики в сфере общего образования Минобрнауки России в письме от 15.10.2015 № 08-ПГ-МОН-37849<sup>61</sup>, в процитированном пункте Приложения 1 к Приказу № 1601 речь идет только об учебной работе (проведение уроков, включая перемены), т. е. о нормируемой части педагогической работы.

Из п. 2 примечаний к Приложению 1 к Приказу № 1601 следует, что для учителей норма часов преподавательской работы за ставку заработной платы устанавливаются в астрономических часах, включая короткие перерывы (перемены), динамическую паузу.

В силу п. 3 примечаний к Приложению 1 к Приказу № 1601 нормы часов учебной (преподавательской) работы являются расчетными величинами для исчисления педагогическим работникам заработной платы за месяц с учетом установленного организацией, осуществляющей образовательную деятельность, объема учебной (преподавательской) работы в неделю.

До недавнего времени в области определения рабочего времени работников образовательных учреждений действовал Приказ Минобрнауки РФ от 27.03.2006 № 69 «Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений»<sup>62</sup> (далее – Приказ № 69).

Пунктом 2.1 Приказа № 69 было установлено, что выполнение педагогической работы характеризуется наличием установленных норм времени только для выполнения педагогической работы, связанной с преподавательской работой; выполнение же другой части педагогической работы осуществляется в течение рабочего времени, которое не конкретизировано по количеству часов.

Было также установлено, что ненормируемая часть педагогической работы работников, ведущих преподавательскую работу, в соответствии с пунктом 2.3 Приказа № 69 вытекает из их должностных обязанностей, предусмотренных уставом образовательного учреждения, правилами внутреннего трудового распорядка образовательного учреждения, тарифно-квалификационными (квалификационными) характеристиками, и регулируется графиками и планами работы, в т. ч. личными планами педагогического работника, и включает: выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических, методических советов, с работой по проведению родительских собраний, консультаций, оздоровительных, воспитательных и других мероприятий, предусмотренных образовательной программой; организацию и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям (законным представителям), семьям, обучающим детей на дому в соответствии с медицинским заключением; время, затрачиваемое непосредственно на подготовку к работе по обучению и воспитанию обучающихся, воспитанников, изучению их индивидуальных способностей, интересов и склонностей, а также их семейных обстоятельств и жилищно-бытовых условий; периодические кратковременные дежурства в образовательном учреждении в период образовательного процесса, которые при необходимости могут организовываться в целях подготовки к проведению занятий, наблюдения за выполнением режима дня обучающимися, воспитанниками, обеспечения порядка и дисциплины в течение учебного времени, в том числе во время перерывов между занятиями, устанавливаемых для отдыха обучающихся, воспитанников различной степени активности, приема ими пищи.

То есть для выполнения перечисленных в п. 2.3 Приказа № 69 видов педагогической работы (участие в деятельности педагогических и иных советов, методических объединениях, других формах методической работы, осуществление связи с родителями, проведение родительских собраний и т. п.) четких границ и норм времени не было установлено, как не установлены они

<sup>61</sup> Письмо Минобрнауки России от 15.10.2015 № 08-ПГ-МОН-37849 «О продолжительности рабочего времени и особенностях, связанных с режимом рабочего времени педагогических и других работников образовательных организаций». // СПС «КонсультантПлюс»

<sup>62</sup> Приказ Минобрнауки РФ от 27.03.2006 № 69 «Об особенностях режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и других работников образовательных учреждений». // «Российская газета», № 4143, 12.08.2006.

**О.Ю. Карташова**

*Проблемы правового регулирования рабочего времени педагогических работников среднего образования*

**О.Ю. Карташова**

*Проблемы правового регулирования рабочего времени педагогических работников среднего образования*

и сейчас, поскольку характер большей части педагогической работы осуществляется не в определенные рабочие дни недели, а рассчитывается на более длительные сроки: на месяц, учебную четверть, полугодие, учебный год; именно в связи с этим такая работа должна регулироваться соответствующими планами и графиками работ.

Тем не менее, на практике складывалось, что работодатели такие планы и графики не утверждали, либо ссылались, что в их организации планы и графики заменяет, к примеру, информационный портал школы, школьный форум в сети «Интернет» и т. д. В итоге работники, которым установлена норма часов за ставку заработной платы, привлекались к указанным формам деятельности тогда, когда работодатель усмотрит в этом нужду, что в конечном счете приводило к тому, что работников принуждали находиться на рабочем месте в течение 36 часов в неделю вне зависимости от их учебной нагрузки. Т. е., к примеру, и учитель, который отрабатывает норму часов (18 часов), и учитель, который ведет занятия всего лишь 6 часов в неделю, фактически находились на работе одинаковое количество времени, но получали при прочих равных разную оплату своего труда (первый учитель – исходя из 18 часов работы, второй – исходя из 6).

Следствием этого становилось неправомерное привлечение работников к дисциплинарной ответственности за отсутствие на рабочем месте. Так, на практике было дело, где на педагога дополнительного образования было наложено дисциплинарное взыскание в виде выговора за отсутствие на рабочем месте в день, когда у этого работника не было учебных занятий и каких-либо иных рабочих мероприятий, а учебная нагрузка работника составляла 8 часов в неделю. Причем впоследствии выяснилось, что отсутствие более конкретных установок в нормативно правовом регулировании рабочего времени педагогических работников сказывается на правильном применении норм не только работодателями, но и судами, – суд первой инстанции посчитал, что работодатель правомерно требует от работника нахождения на рабочем месте в течение 36 часов в неделю, и только в суде апелляционной инстанции удалось оспорить приказ о наложении дисциплинарного взыскания, хотя и суд апелляционной инстанции постарался максимально обойти скользкую тему о соотношении продолжительности рабочего времени и нормы часов за ставку заработной платы, сославшись на иные, вторичные доводы истца.

В то же время, пунктом 2.4. Приказа № 69 было установлено, что дни недели, свободные от проведения учебных занятий по расписанию, от выполнения иных обязанностей, регулируемых графиками и планами работы, педагогический работник может использовать для повышения квалификации, самообразования, подготовки к занятиям и т. п., то есть совершенствовать свои навыки преподавания различными способами, что выразилось бы в качестве проводимых занятий. По сути же получалось, что работник лишается такой возможности.

Таким образом, проблем и споров, связанных с применением Приказа № 69 возникало немало.

Однако на смену Приказу № 69 пришел Приказ Минобрнауки России от 11.05.2016 № 536 «Об утверждении Особенности режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность»<sup>63</sup> (далее – Приказ № 536), которым некоторые положения, содержащиеся в Приказе № 69, весьма конкретизированы. Так, п. 2.1. Приказа № 536 уточнено, что педагогическая работа, связанная с учебной (преподавательской) работой, выражается в фактическом объеме учебной (тренировочной) нагрузки, определяемом в соответствии с Приказом № 1601 (далее – нормируемая часть педагогической работы). К другой части педагогической работы работников, ведущих преподавательскую работу, требующей затрат рабочего времени, которое не конкретизировано по количеству часов (далее – другая часть педагогической работы), относится выполнение видов работы, предусмотренной квалификационными характеристиками по занимаемой должности. Конкретные должностные обязанности педагогических работников, ведущих преподавательскую работу, определяются трудовыми договорами и должностными инструкциями.

Пунктом 2.3. нового приказа установлено, что ненормируемая часть педагогической работы, определяемая с учетом должностных обязанностей, предусмотренных квалификационными характеристиками по должностям, занимаемым работниками, ведущими преподавательскую работу, регулируется следующим образом:

самостоятельно – подготовка к осуществлению образовательной деятельности и выполнению обязанностей по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности, участие в разработке рабочих программ предметов, курсов, дисциплин

<sup>63</sup> Приказ Минобрнауки России от 11.05.2016 № 536 «Об утверждении Особенности режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность». // СПС «КонсультантПлюс».

(модулей) (в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов и с правом использования как типовых, так и авторских рабочих программ), изучение индивидуальных способностей, интересов и склонностей обучающихся;

в порядке, устанавливаемом правилами внутреннего трудового распорядка, – ведение журнала и дневников обучающихся в электронной (либо в бумажной) форме;

правилами внутреннего трудового распорядка – организация и проведение методической, диагностической и консультативной помощи родителям (законным представителям) обучающихся;

планами и графиками организации, утверждаемыми локальными нормативными актами организации в порядке, установленном трудовым законодательством – выполнение обязанностей, связанных с участием в работе педагогических советов, методических советов (объединений), работой по проведению родительских собраний;

графиками, планами, расписаниями, утверждаемыми локальными нормативными актами организации, коллективным договором, – выполнение дополнительной индивидуальной и (или) групповой работы с обучающимися, участие в оздоровительных, воспитательных и других мероприятиях, проводимых в целях реализации образовательных программ в организации, включая участие в концертной деятельности, конкурсах, состязаниях, спортивных соревнованиях, тренировочных сборах, экскурсиях, других формах учебной деятельности (с указанием в локальном нормативном акте, коллективном договоре порядка и условий выполнения работ);

трудовым договором (дополнительным соглашением к трудовому договору) – выполнение с письменного согласия дополнительных видов работ, непосредственно связанных с образовательной деятельностью, на условиях дополнительной оплаты (классное руководство; проверка письменных работ; заведование учебными кабинетами, лабораториями, мастерскими, учебно-опытными участками; руководство методическими объединениями; другие дополнительные виды работ с указанием в трудовом договоре их содержания, срока выполнения и размера оплаты);

локальными нормативными актами организации – периодические кратковременные дежурства в организации в период осуществления образовательного процесса, которые при необходимости организуются в целях подготовки к проведению занятий, наблюдения за выполнением режима дня обучающимися, обеспечения порядка и дисциплины в течение учебного времени, в том числе во время перерывов между занятиями, устанавливаемых для отдыха обучающихся различной степени активности, приема ими пищи.

Пунктом 3.1. Приказа № 536 введено важное замечание: в дни недели (периоды времени, в течение которых функционирует организация), свободные для работников, ведущих преподавательскую работу, от проведения занятий по расписанию и выполнения непосредственно в организации иных должностных обязанностей, предусмотренных квалификационными характеристиками по занимаемой должности, а также от выполнения дополнительных видов работ за дополнительную оплату, обязательное присутствие в организации не требуется.

При составлении расписаний занятий, планов и графиков работ правилами внутреннего трудового распорядка и (или) коллективным договором рекомендуется предусматривать для указанных работников свободный день с целью использования его для дополнительного профессионального образования, самообразования, подготовки к занятиям.

Положительно сказать на отсутствии злоупотреблений работодателем в отношении рабочего времени педагогических работников должен и пункт 3.1. нового Приказа, который устанавливает, что при составлении графиков работы педагогических и иных работников перерывы в рабочем времени, составляющие более двух часов подряд, не связанные с их отдыхом и приемом пищи, не допускаются.

При составлении расписаний занятий организация обязана исключить нерациональные затраты времени работников, ведущих преподавательскую работу, с тем чтобы не нарушалась их непрерывная последовательность и не образовывались длительные перерывы между каждым занятием, которые для них рабочим временем не являются в отличие от коротких перерывов (перемен), установленных для обучающихся.

Длительные перерывы между занятиями при составлении расписания допускаются только по письменному заявлению работников, ведущих преподавательскую работу.

Думается, указанные изменения должны положительным образом повлиять на рабочее время педагогических работников среднего образования за счет установления более четкого механизма учета этого самого рабочего времени, но пока оценить эффективность Приказа № 536 сложно, поскольку он совсем свежий и в правоприменительной практике зарекомендовать себя еще не успел.

# ПРОБЛЕМЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ И РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ НА ПРИМЕРЕ ПРОБЛЕМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ, ВОЗНИКАЮЩИХ ПРИ ПРИВЛЕЧЕНИИ К ТРУДУ ЛИЦ, ОСУЖДЕННЫХ К НАКАЗАНИЮ.

Трутнев  
Сергей Владимирович,  
юрисконсульт Пермского  
регионального  
правозащитного центра

О необходимости совершенствования правового регулирования отношений, возникающих в связи с привлечением к труду осужденных, уверенно и серьезно говорят последние года три. Однако никаких серьезных подвижек, как не было, так и нет. Посещения в качестве члена ОНК Пермского края колоний края, позволило мне убедиться, что регулирование отношений в сфере труда осужденных необходима, и необходима она не только надзорным органам и контролирующим субъектам, не только в целях защиты прав граждан, отбывающих наказание, но и самой системе ФСИН, руководству колоний, которые нуждается в уменьшении правовой неопределенности. Недостаточное правовое регулирование ряда вопросов, связанных с порядком учета норм рабочего времени и начисления заработной платы, при слабости государственного надзора и ограничения прав на самозащиту, приводит к деградации установленных прав и гарантий, приводит к системному нарушению права на достойную оплату труда.

В соответствии со ст. ст. 104, 105 УИК РФ, вопросы оплаты труда и продолжительности рабочего времени отнесены к регулированию трудовым законодательством. В соответствии со ст. 104 УИК и ст. 133 ТК РФ оплата труда осужденного не может быть ниже минимального размера оплаты труда (МРОТ). Как же получается, что при МРОТ равном 7500 рублям, осужденные получают заработную плату в размере трех с половиной тысяч? (С учетом 70% вычета как раз и получаются пресловутые 300 рублей заработной платы).

Проблема оплаты труда осужденных определяется следующими основными правовыми коллизиями.

С 2006 года оклад не привязан к МРОТу. Оклад работающих осужденных установлен ведомственным приказом и составляет по первому квалификационному разряду 3339 рублей. Пользуясь тем, что Трудовой кодекс не указывает порядок доплаты до МРОТ, исправительные учреждения локальными актами указывают данную выплату в качестве стимулирующей части заработной платы, которая не начисляется в полном объеме в связи с неполной выработкой норм труда. Данное положение, на мой взгляд противоречит природе данной доплаты, которая устанавливается на основании федерального законодательства и не связана с условиями труда, не связана и с тем, как исполняются трудовые обязанности. Доплата до МРОТ не может быть определена как стимулирующая часть заработной платы, и в случае неполной выработки она должна учитываться пропорционально выработки.

Занижение оплаты труда осужденных обусловлено так же недостаточно проработанными положениями Трудового Кодекса в части определения нормы часов рабочего времени при суммированном учете и порядка нормирования труда. Практически во всех исправительных учреждениях, работающие на производстве осужденные не вырабатывают установленных норм. Такое положение не связано с низким качеством рабочей силы и отсутствием стимула к труду. Причина кроется в применяемой системе учета рабочего времени и норм выработки. Для всех работающих устанавливаются месячные нормы труда, которые определяются в виде нормы часов рабочего времени или оклада. При расчете выработки, все произведенные работы оцениваются и суммируются, либо суммируется фактически затраченное время. При этом, в связи с отсутствием прямого указания на необходимость сокращения нормы часов рабочего времени и отсутствие учета времени простоев, система учета нормы выработки не позволяет учитывать периоды. Когда осужденный не при-



влекался к труду по уважительным причинам либо по причине отсутствия работ. В результате возникает прямая заинтересованность учреждения в простоях. При определении доплаты до МРОТ в качестве стимулирующей платы, простой на один день приводит к снижению заработной платы на 50%. Именно по этой причине недоработки носят массовый и системный характер. В целях прекращения системного нарушения трудовых прав предлагаю внести поправки в Трудовой Кодекс Российской Федерации: В ст. 129 ТК РФ внести указание на доплату до МРОТ как на составляющую особую часть заработной платы, в ст. 155 ТК РФ внести указание на части заработной платы, которые должны быть рассчитаны пропорционально отработанному времени, в ст. 104 ТК РФ внести указание на то, что норма часов рабочего времени в рамках учетного периода уменьшается на периоды, когда работник не осуществляет трудовую деятельность по уважительным причинам или инициативе работодателя.

ПРОБЛЕМЫ  
РЕГЛАМЕНТАЦИИ  
ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ  
И РАБОЧЕГО ВРЕМЕНИ

---

**С.В. Грутнев**

*Проблемы регламентации заработной платы и рабочего времени на примере проблем правового регулирования отношений, возникающих при привлечении к труду лиц, осужденных к наказанию.*

# О ЗНАЧИМЫХ ИЗМЕНЕНИЯХ В СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ГЕРМАНИИ

Шмидт Томас,  
профсоюзный эксперт  
в области экономики  
и права, Генеральный  
секретарь Ассоциации  
«Европейские юристы  
за демократию и права  
человека» (ELDH), Германия

## Некоторые факты о ситуации на рынке труда Германии

В ФРГ 43 миллиона работающих граждан, из них чуть менее 80% работают в рамках традиционных трудовых отношений по трудовому договору, заключенному на неопределенный срок. Остальные (более 20% работников) заняты на условиях нетипичной (неустойчивой) занятости – работают по срочным трудовым договорам, в рамках схемы предоставления персонала, на условиях неполного рабочего времени с заработной платой ниже установленного минимума. Следует отметить, что большинство немцев, занятых на «неустойчивых» условиях, это женщины (70%).

В Германии 18% работающих объединены в профсоюзы, но в настоящее время численность немецких профсоюзов снижается. При этом гарантии от действующих коллективных договоров и соглашений распространяются на работников, составляющих около 50% от общего числа работающих.

Минимальный размер оплаты труда в Германии – 8,50 евро в час, однако из 5,5 млн. работников, которые должны получать минимум, реально его получают около 4 млн., остальные 1,5 млн. получают меньше.

## Трудовое законодательство Германии

Законодательство Германии о труде состоит из 3-х основных элементов:

1. Индивидуальное трудовое законодательство (регулирует отношения между работником и работодателем)
2. Коллективное трудовое законодательство (регулирует отношения социального партнерства между профсоюзами и работодателями, а также правовой статус производственных советов)
3. Законодательство о совместном определении политики (регулирует отношения, связанные с участием представителей работников в управлении предприятиями)

Основными источниками трудового права Германии являются многочисленные немецкие законы, Конституция ФРГ, директивы и предписания Европейского союза, постановления Европейского суда по правам человека, конвенции МОТ, коллективные договоры и соглашения, договоренности работодателей и производственных советов, трудовые договоры, постановления судов Германии и европейских судов.

## Тенденции изменений

Несмотря на ряд достижений в социально-трудовой сфере, таких как признание гендерного равенства, защита персональных данных, создание Европейских производственных советов, снижение дискриминации в сфере нетипичной занятости, приходится признать, что за последние 30 лет в Германии происходит постепенное снижение уровня социально-трудовых стандартов. Это происходит в связи целым рядом причин, среди которых:

- Принятие новых законов, ограничивающих права работников и профсоюзов;
- «Гармонизация» европейского трудового законодательства;
- Трансграничный характер производственных отношений;
- Появление у работодателей новых методов (нередко прямо противоречащих закону) уклонения от исполнения предписаний действующего законодательства;
- Ограничительное толкование существующего трудового законодательства Германии национальными и европейскими судами;
- Несовершенство правоприменительной практики.

В сфере коллективного трудового законодательства ухудшение ситуации проявляется в установлении приоритета более крупного профсоюза над менее крупным и ограничении права меньших профсоюзов на забастовку (соответствующий закон был принят в 2015 году).

В сфере индивидуального трудового законодательства отрицательные тенденции иллюстрируются размером МРОТ (8,50 евро в час – это самый маленький МРОТ среди всех стран западной Европы) и проведением в Германии общеевропейской политики flexicurity (сочетание гибкости и защищенности в трудовых отношениях).

О немецком профсоюзном движении можно сказать следующее. На сегодня имеет место неуклонное снижение профсоюзного членства в ФРГ. Так, в 1988 году в немецких профсоюзах состояло 7,8 млн. работников, в 1994 году – 9,8 млн., а в 2015 – всего 6 млн. Однако даже через призму членства сложно оценить эффективность профсоюзного движения. Так, наименее многочисленными в Европе являются французские профсоюзы (объединяют 8% работников), однако они же являются чуть ли не самыми активными в плане коллективных действий и защиты прав работников.

На немецкое законодательство в настоящее время активно влияет работодателское лобби, стоящее на неолиберальных позициях. Основные их требования – повышение конкурентоспособности национальной экономики (для этого они предлагают государству помочь им снизить стоимость труда через отмену ряда социальных гарантий и бессрочный трудовых договоров, а также через отказ от применения коллективных договоров и соглашений), повышение гибкости трудовых отношений (закрепление возможности найма работников без оформления трудового договора, возможности увольнения работников без специальных оснований, почасовой учет рабочего времени и т. п.) и введения ряда исключений в трудовое законодательство (в части отказа от соблюдения МРОТ и отмены ограничений увольнения работников).

Основное противостояние различных общественных и политических сил в социально-трудо-вой сфере Германии сегодня идет по следующим позициям:

- Гибкость трудовых отношений против стабильности и социальной защищенности работников;
- Возможность дифференцировать работников посредством схем аутсорсинга и предоставления персонала против концепции равных прав и возможностей для всех работников;
- Срочные трудовые договоры или трудовые договоры на неопределенный срок;
- Защита прав работников против их необоснованного увольнения;
- Право на забастовку против его законодательных ограничений.

---

## **РАБОТА БЕЗ КОНСТИТУЦИОННОЙ ЗАЩИТЫ В ГРЕЦИИ – УДАРЫ МЕМОРАНДУМОВ ПО ТРУДОВОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ.**

**С**ерьезные социальные, экономические и политические события в Греции в последние 4 года формируют поле деятельности для любого учёного или исследователя в сфере социальных, исторических, экономических наук, однако подход, направление и глубина анализа придают различное значение социальным и политическим явлениям, происходящим в этой области.

Постановка страны под международный надзор, а особенно в областях, касающихся работы, экономики и государственного управления, путем возложения на неинституциональные органы, не избранные и не узаконенные демократическим путем, а конкретно на так называемую тройку (МВФ, ЕС, ЕЦБ), сократила и упразднила одну из ключевых характери-

**Капси Николетта,**  
адвокат, член ассоциации  
«Европейские юристы  
за демократию и права  
человека», Греция

**Н. Капси**

*Работа без конституционной защиты в Греции – удары меморандумов по трудовому законодательству.*

стик, которые определили характер греческого государства в послевоенный период – правовое государство и социальное государство.

Демократический режим черпал свою динамику из демократического движения сопротивления греческого народа и из формирования социальных принципов защиты ценности жизни, чести и личности человека, равенства и свободы, обеспечения жилья, здоровья и образования для всех граждан и обеспечения охраны труда. Эти принципы сформулированы во Всеобщей Декларации Прав Человека, Европейской Социальной Хартии, в Европейской Конвенции по защите Прав Человека и в современной Греческой Конституции, которая была пересмотрена в последний раз в 2001 году.

Эти принципы социального государства постоянно сталкиваются с принципами свободной экономики, где государство является необходимым злом, а его ограничение является неуклонной целью неолиберальных сил.

**Изменения, происходящие в Греции в последние годы, не являются ключом к выходу из кризиса.** Они представляют из себя постоянное стремление рыночных сил вот уже в течение как минимум 25 лет к достижению цели увеличения прибыли транснациональных многопрофильных предприятий и банковского сектора. Характерны увеличение прибыли банков в условиях экономического кризиса и система их рекапитализации, которую претворяет в жизнь правительство Греции в соответствии с решением тройки.

Кризис является сигналом для продвижения в Греции насильственных изменений на экономическом и социальном уровне, которые преследовались в течение длительного периода времени. Эти изменения продвигаются в обход и путём отмены основополагающих принципов, на которые опиралось социальное государство, и в прямое нарушение Конституции.

Наряду с этим в нарушение институциональных рамок, которые составляли характеристики социального государства, была сооружена другая институциональная база, которая лишена демократической легитимности и состоит из известных меморандумов.

Законом 3845/2010, носящим заглавие «Меры по реализации механизма поддержки греческой экономики государствами – членами Еврoзoны и Международным Валютным Фондом» ратифицированы два меморандума: «Меморандум экономической и финансовой политики» и Меморандум, который устанавливает «Конкретные условия экономической политики».

14.02.2013 года Законом 446/2012 был принят Меморандум II «Утверждение проектов соглашений финансовой помощи между Европейским фондом финансовой стабильности, Греческой республикой и Банком Греции, проекта меморандума соглашения между Греческой республикой, Европейской комиссией и Банком Греции и других срочных положений для снижения государственного долга и спасения национальной экономики».

Этими положениями, а также комплектом актов исполнительной власти, которая часто выступает в роли законодателя в нарушение Конституции, была совершена отмена трудовых прав и дерегулирование трудовых отношений. **В частности:**

- Через пять дней после принятия первого меморандума был принят закон 3846/2010, по которому работодателю была дана возможность в одностороннем порядке навязать систему ротации работы, т. е. работу в течение ограниченного количества дней в неделю, в ограниченные недели в месяц и в ограниченные месяцы в течение девятимесячного периода. Это постановление было широко одобрено работодателями, которые доходят до того, что занимают работников 1 или 2 дня в месяц и не увольняют их, чтобы избежать выплаты выходного пособия. К тому же, стало частым явление ставить работников в режим работы ротации кадров и не давать им ни малейшего вознаграждения, на которое они имеют право. По прошествии девяти месяцев в течение календарного года, в котором они могут в одностороннем порядке ввести вышеуказанную систему, они продолжают занимать работников, не выплачивая им всю зарплату до истечения трёхмесячного периода, когда они вновь ставят работников в режим ротации кадров.
- По тому же закону работодателю даётся возможность требовать дополнительную работу от работника, который трудится в режиме неполного рабочего дня. В том же законе говорится, что отказ работника в данном случае противоречит доброй воле. К тому же предусматривается, что эта дополнительная работа выполняется без какой-либо дополнительной оплаты.
- По другому положению снизилась оплата в случае сверхурочной работы до 20%. Увеличились пределы для работы в режиме испытательного срока с 2 месяцев до 12 месяцев, в результате чего многие работодатели нанимают работников по бессрочному контракту и увольняют их по истечении 12 месяцев работы без необходимости выплаты выходного пособия.
- Для работы в режиме неполного рабочего дня в 2010 году была отменена надбавка (7,5%) к почасовой ставке, которая применялась для тех, кто работал менее 4 часов в день.
- В срочных контрактах в 2011 году предел допустимых продлений возрос с 2-х до 3-х лет.

**Н. Капси**

*Работа без конституционной защиты в Греции – удары меморандумов по трудовому законодательству.*

- Уменьшен размер выходного пособия и работодателю предоставлено чрезмерное облегчение в способе его оплаты. Так, работодатель может выплатить пособие в рассрочку в два месяца. Самой большой проблемой с выплатой выходного пособия является то, что работодатель, воспользовавшись сетью «меморандумных положений», задержкой в отправлении правосудия и возможностями гибкости бизнеса и адаптации, избегает выплаты выходного пособия. Характерен случай Сельскохозяйственного Банка, который уволил почти всех своих сотрудников в августе 2012 года, и на сегодняшний день около 6000 сотрудников, 14 месяцев спустя, от банка, который был тесно связан с государством, получили лишь половину своей компенсации и очень сомнительно, получают ли они остальное после Министерского Решения от 11 августа 2012 года, которое ограничило привилегию и приоритет компенсации работникам в случае ликвидации конкретного предприятия.

- Расширен институт аренды работников и увеличился с 8 месяцев до 36 срок их аренды. Это постановление касается работников, занятых главным образом в сфере уборки и охраны общественных зданий (метро, больницы, министерства и т.д.). Эти работники первоначально заключают договор с компаниями, единственным предметом деятельности которых является аренда работников. Эти работники работают *в сложных условиях*, с низким уровнем заработной платы в пользу их владельцев. Известна история госпожи Куневой, члена профсоюза в секторе уборки, на которую было совершено нападение с использованием серной кислоты и был нанесён серьёзный ущерб её здоровью за её деятельность, однако недавно суд признал произошедшее несчастным случаем на производстве и присудил ей компенсацию за причиненный ущерб.

- Кроме того, повысились пределы, превышение которых делает увольнения коллективными, и компаниям дана возможность производить массовые увольнения с непредсказуемыми социальными издержками. Повышение лимитов и процента коллективных увольнений выглядит следующим образом: с 4 до 6 работников в месяц для предприятий с численностью 20–150 работников (до этого это действовало для предприятий с численностью 20–50 работников), а для более крупных предприятий – возможность увольнения до 5% работников (по сравнению с 3%, как было до этого). К тому же, за несколько дней до подготовки настоящей статьи началась дискуссия о предоставлении еще больших возможностей для работодателя производить коллективные увольнения, с заявлениями Заместителя Министра Труда, который назвал ранее действующие положения, принятые всего лишь в июне 2010 года, анахронизмом.

- Специальный режим предусматривается для работников моложе 25 лет, где предусматривается пониженная зарплата вплоть до 32% по сравнению с той, что устанавливается в Национальном Коллективном Трудовом Соглашении. *Грубая незаконность* этой нормы была подчеркнута Европейской Комиссией по Социальным Правам в рамках её решений №№.65/2012 и 66/2012. К вышеуказанным положениям необходимо добавить и возможность определения, уже по закону, минимальной заработной платы, которая в настоящее время составляет 585,00€.

**В государственном секторе** «меморандумными» законами урезаны регулярные ежемесячные заработки работников и праздничные пособия к Рождеству и Пасхе, и многие государственные служащие находятся на грани бедности. По первому меморандуму была снижена зарплата всех работников в государственном секторе. Далее, в декабре 2010 года их зарплата была снова снижена на 25%, и, наконец, в ноябре 2011 года был установлен максимальный лимит на зарплату работников на всех предприятиях государственного сектора. Под прикрытием, во-первых, большого числа государственных служащих, а сейчас – якобы широко распространённой коррупции, введена мера отстранения от исполнения служебных обязанностей, то есть приостановки трудовых отношений на 8 месяцев, с 12, как предусматривалось при прежнем режиме, и увольнение в конце этого периода. Эта мера реализуется поэтапно, а её применение в области образования вызвало огромную социальную проблему, в результате чего многие учащиеся не изучают предметы, которые они выбрали, в связи с тем, что их преподаватели были отстранены от исполнения служебных обязанностей.

## **Изменения на уровне коллективного трудового права**

Еще большее значение имеют, однако, изменения, происшедшие в рамках коллективного трудового права. В действительности же речь идёт об ударе по ядру права на коллективную автономию (т.е. свободные переговоры через профсоюзную деятельность об определении заработной платы и условий труда). Поэтому, поскольку коллективная автономия защищена конституционно, многие из этих изменений являются явно неконституционным.

Они имеют ещё большее значение, потому, что не только насильственно аннулируют условия оплаты труда и соотношение сил, но имеют более долгосрочные последствия, радикально изме-

няя механизм, который дает результаты на этом уровне, то есть коллективный договор, создавая для работников ситуацию постоянной слабости переговорной позиции.

## **Фактическая отмена отраслевых соглашений**

Первое и самое главное, в 2011 году была отменён принцип благоприятия. То есть, в то время, как раньше, в случае стечения (параллельного действия для самих работников) коллективного соглашения сектора и предприятия действовало более благоприятное для работников соглашение, в настоящее время действует соглашение предприятия, даже если оно содержит более неблагоприятные условия (что обычно является нормой).

Во-вторых, в случае, если нет ассоциации предприятия, соглашение предприятия может быть подписано и союзом лиц, независимо от размера предприятия, если союз представляет 3/5 сотрудников. К тому же союз лиц может быть распущен, если он больше не представляет 3/5, но соглашение, которое он подписал, остаётся в силе. Таким образом, работодателям был дан очень мощный рычаг давления для отмены отраслевых соглашений, используя дружественные им ассоциации, или шантажируя на уровне предприятия, где работник может быть более слабым. Кроме того, они могут использовать союзы лиц, чтобы раскалывать отраслевые ассоциации.

В то же время была отменена возможность Министерства труда объявить обязательным в общем для всего сектора отраслевое соглашение, охватывающее значительную часть работников в этом секторе и была дана возможность работодателям не применять отраслевые соглашения, если они не являются членами организаций работодателей, которые их подписали. А поскольку они не могут быть далее в общем обязательными, им даётся возможность, путём выхода, избежать коллективных договоров.

Далее была отменена возможность одностороннего обращения одной из сторон (как правило, работника) к арбитражному процессу, если другая сторона отказывается вести переговоры или подписать коллективный договор, и были ограничены рамки арбитражного решения только по вопросам заработной платы. Таким образом без возможности покрытия актами социального партнерства было оставлено большое число работников, которые сталкиваются с неуступчивостью со стороны работодателя. (В настоящее время это положение уже отменено, так, как было признано неконституционным Государственным Советом).

В сущности, этими нововведениями отраслевые соглашения были оставлены без существенного содержания, и мы понимаем, что это означает в стране, где 87% работников заняты на малых и средних предприятиях, а 58% – на малых, и, следовательно, могут быть защищены только отраслевым соглашением. Так, остались без причины существования отраслевые ассоциации, которые традиционно являются основой классового профсоюзного движения и в такой стране, как Греция, являются единственной эффективной и, возможно, единственной возможной формой профсоюзного движения для большей части работников.

## **Минимальная заработная плата**

В-третьих, вторым меморандумом было отменено напрямую, путём прямого государственного вмешательства, действующее Национальное Общее Коллективное Трудовое Соглашение (ЕГΣΣΕ), которое подписывала Генеральная Конфедерация Рабочих Греции (ΓΣΣΕ) с организациями работодателей и которое предусматривало минимальный размер заработной платы и минимальный уровень защиты для всей страны. Было предусмотрено законом снижение минимальной заработной платы на 22% и на 32% для новых работников в возрасте до 25 лет. Третьим меморандумом, в 2012 году, это прямое государственное вмешательство закрепило, предусматривая в качестве режима государственное регулирование минимальной заработной платы и предусматривая одновременно замораживание на том же уровне до окончания программы бюджетной корректировки, а затем переформирование соответствующими Актами Министерского Совета. Это – прямой обход коллективной автономии и свободы соглашений.

Тем же законом были изменены и пределы применения Национального Общего Коллективного Трудового Соглашения (ЕГΣΣΕ), так что он теперь охватывает в плане зарплаты только работников по найму, занятых на предприятиях, являющихся членами организаций работодателей, которые его подписывают, тогда, как раньше он был обязательным в целом для всех. Таким образом, был нанесён серьезный удар самой Генеральной Конфедерации Рабочих Греции, как ведущей профсоюзной организации по своему престижу и силе, работодатели были вытолкнуты из организаций работодателей и был защищён их отказ от переговоров. и, конечно, большое число работников было оставлено незащищёнными за чертой бедности.

## Содержание коллективных трудовых соглашений

В-четвертых, имело место законодательное вмешательство в содержание соглашений, так как в третьем меморандуме было предусмотрено, что они не могут содержать автоматические «созревания», были отменены существующие «оговорки постоянства» (т. е. прогноз, что трудовой контракт действует до пенсионного возраста работника и он не может быть уволен раньше, кроме, как по существенной причине – это действовало в основном в бывших государственных предприятиях общественной пользы), был запрещён их прогноз в коллективных соглашениях в будущем и был установлен максимальный срок действия в 2 года (с автоматическим завершением тех, которые предусматривали большее время действия, через два года).

## Последствия

Демонтаж коллективных соглашений был ускорен тем же законом путём отмены последствия и снижения продления действия контрактов с 6 до 3 месяцев после истечения их срока. То есть, в то время как раньше контракт по его истечении продолжал действовать в течение 6 месяцев и после этого начинался период так называемого последствия (то есть продолжал быть в силе, но не как закон, как раньше, а в качестве простого соглашения, следовательно, мог быть изменен личным соглашением или новым коллективным трудовым соглашением), при новом режиме он остается в силе только в течение 3 месяцев, в то время как последствие включает в себя не все условия, но только зарплату и 4 пособия («созревание», дети, брак и тяжёлый – нездоровый труд). Все остальные условия и пособия меняются в одностороннем порядке или отменяются работодателем. Таким образом, начали меняться условия и утрачиваться права до того, как работники успеют отреагировать, и в условиях лишения работников такого инструмента воздействия на работодателей как Арбитраж в случае, если работодатель отказывался подписывать новый контракт, как только заканчивался предыдущий.

Наконец, значительными были удары для крупных категорий работников, Государственных Организаций Общественной Пользы (ДЕКО) и государственных служб, в попытке в первую очередь сломить их объединения, которые составляли основу греческого профсоюзного движения. Введение возможности отстранения государственного служащего от исполнения служебных обязанностей в результате простого рапорта на него со стороны служащего или даже гражданина за дисциплинарный проступок и не только может быть использовано для подавления профсоюзной деятельности – например путём отказа от оценки. Постановление работников предприятий и учреждений, которые финансируются государством, в унитарную систему выплаты заработной платы для государственных служащих отменяет автоматически коллективные договоры, которые были подписаны их профсоюзами, и возможность для профсоюзов подписывать другие. Последствия новых ограничений уже испытали на себе работники Органов Местного Самоуправления (ОТА), некоторые Государственные Организации Общественной Пользы (ДЕКО), например, Корпорация Водоснабжения и Канализации Столицы и др.).

## Право, касающееся банкротства

Наконец, были введены существенные изменения в правовое регулирование банкротства, которые делают практически невозможным для работников предприятия, которое объявляется находящимся в состоянии банкротства (или оздоровления по статье 99 закона о банкротстве) получить какие-либо долги (отработанную зарплату или компенсации) от предприятий. Это происходит потому, что согласно новому закону, право первоочередности среди кредиторов имеет государство и фонды социального страхования, а затем банки. Следовательно, служащие являются последними, кто получит оплату, если останется остаток, в то время как в прошлом они были первыми в очередности среди кредиторов, которые должны были быть удовлетворены. Самым недавним примером является компания под названием «Илектроники Афинон», которая обанкротилась и 450 служащих были уволены без какой-либо компенсации в связи с банкротством и им будет почти невозможно получить оплату после ликвидации бизнес-активов.

Все описанные правовые положения имели чёткие и однозначные цели – перераспределение доходов в пользу капитала, ограничение возможностей работников противодействовать этому вмешательству путем упрощения их увольнения или повышения гибкости их труда и разбитие хребта профсоюзного движения, с тем, чтобы установить новое и постоянное соотношение сил в пользу капитала. В то же время, все эти меры не связаны ни на йоту или не влияют на цели бюджетной политики.

### Н. Капси

*Работа без конституционной защиты в греции – удары меморандумов по трудовому законодательству.*

## Противоречие нового законодательства Конституции и другие тексты законодательного характера

Ключевой особенностью вышеуказанных законодательных актов является отмена основных и основополагающих трудовых прав в нарушение статей 2, 4, 5, 22 Греческой Конституции, пунктов 2, 4 статьи 1, п. 1 и 4 Части II Европейской Социальной Хартии, ратифицированной Законом 1426/1984 и согласно статье 28, пар. 1 Конституции преобладающей над любым противоречащим положением закона, согласно которым признается «право работников на адекватное вознаграждение, обеспечивающее им и их семьям достойный уровень жизни». В частности:

Статья 2, пар. 1 Конституции гласит, что «уважение и защита человеческого достоинства являются основополагающей обязанностью Государства». Из этого положения вытекает, что не допускаются последовательные сокращения зарплат или пенсий до уровня ниже черты бедности, ведущего к неспособности граждан удовлетворить свои основные жизненные потребности в питании, жилье, одежде, передвижении и образовании.

В соответствии со статьей 5 пар. 1 Конституции «каждый имеет право свободно развивать свою личность и участвовать в социальной, экономической и политической жизни страны, поскольку не нарушает права других и не нарушает Конституцию или моральные нормы», а согласно статье 5 п. 3 «личная свобода неприкосновенна». В соответствии с требованиями закона закрепляется в качестве индивидуального права экономическая свобода. Особым выражением этого конституционного права является свобода человека вести дела с государством и, в частности, заключать трудовые договоры, получать вознаграждение и зарплату за свой труд, так, как в противном случае речь идёт о форме принудительного труда, который осуждается нашей Конституцией и нашей правовой культурой. Отмена условий трудовых соглашений, работа без вознаграждения, например, врачей в государственных больницах, нарушают вышеуказанное конституционное положение.

Статья 4 Конституции гласит, что «граждане Греции вносят свой вклад без различия в государственные издержки, в соответствии со своими силами». Кроме того, в соответствии с пар. 1 статьи 25 Конституции любого рода ограничения, которые налагаются на права, должны уважать принцип пропорциональности, а в соответствии с пар. 4 той же статьи «Государство имеет право требовать от всех граждан исполнения долга социальной и национальной солидарности». Из сочетания этих положений вытекает, что законодатель может в принципе налагать на граждан для исполнения долга социальной и национальной солидарности обременения для решения конкретной чрезвычайной нужды или кризисной ситуации, при условии, однако, что они распределяются поровну между гражданами пропорционально силам каждого и при соблюдении принципов отдачи и необходимости. В частности, положения, касающиеся молодых работников, противоречат вышеуказанному принципу и директивам 2000/43/Е. К. и 2000/78/Е. К., которые запрещают любую неблагоприятную дискриминацию по признаку возраста в сфере занятости.

В соответствии со статьей 22 пар. 1 Конституции «труд является правом и охраняется Государством, которое заботится о создании условий занятости для всех граждан и для морального и материального прогресса трудящегося сельского и городского населения». Кроме того, статьёй 4 пар. 1 Части II Европейской Социальной Хартии, которая была ратифицирована законом 1426/1984 и согласно статье 28 пар. 1 Конституции признаётся «право работников на адекватное вознаграждение, обеспечивающее им и их семьям достойный уровень жизни». Существенным содержанием труда является выплата такой заработной платы, которая отвечает жизненным потребностям.

Дополнительным содержанием вышеуказанной конституционной защиты является постоянное стремление государства обеспечить стабильную работу и последовательность в выплате заработной платы. Конституционное положение нарушается, поскольку государство произвело расширение форм гибкой работы, поощрило и мирится с невыплатой заработной платы и компенсаций в частном секторе, производит постоянные сокращения заработной платы, в результате чего заработной платы не хватает для покрытия жизненных нужд.

Кроме того, ограничение коллективных переговоров противоречит статье 22 пар. 2, в соответствии с которым коллективные переговоры являются основным нормативным фактором трудовых отношений. Это ограничение означает отмену коллективной автономии ассоциаций работодателей и работников в подписании коллективных договоров, что защищается, в дополнение к вышеуказанному конституционному положению, статьями 8 Конвенции Международной Организации

ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ  
РАЗВИТИЯ ТРУДОВЫХ  
ОТНОШЕНИЙ

Н. Капси

*Работа без конституционной защиты в Греции – удары меморандумов по трудовому законодательству.*



Труда (МОТ) 151/1978, 5 Конвенции Международной Организации Труда 154/1981, статьёй 4 Конвенции Международной Организации Труда 98/1949 и статьёй 8 Конвенции Международной Организации Труда 87/1949. Кроме того, статья 28 Хартии Фундаментальных Прав ЕС признаёт право профсоюзов на заключение Коллективных Трудовых Соглашений, а в статье 6 Европейской Социальной Хартии закрепляется способность профсоюзов определять правила для разрешения коллективных споров.

**В заключение** отметим, что изменения в трудовых отношениях в Греции не являются результатом или механизмом преодоления предполагаемого финансового кризиса. Никто не понял, что выигрывает Греческое государство от сокращения заработной платы работников в частном секторе. Напротив, страховые фонды теряют страховые взносы, которые оплачивались бы работодателями. Тем более, что эти меры не помогли снизить безработицу и повысить занятость. По данным Eurostat, Греция имеет второй самый высокий уровень безработицы среди молодежи в Европе после Испании, а общий уровень безработицы в Греции превысил 30%.

В государственном секторе изменения, вносимые в трудовые отношения, производятся не в рамках административной реструктуризации, а с единственной целью снижения затрат на рабочую силу и приватизации государственных предприятий и услуг. Граждане по причине увольнения государственных служащих не могут получить услуги, и государство не в состоянии выполнять свои обязательства по отношению к ним.

Вышеуказанные изменения в трудовых отношениях не имеют общественного признания и конституционной основы и поэтому была мобилизована своеобразная система, основными принципами которой является государственная репрессия, дисциплинарный контроль и обширное применение системы моббинга (mobbing) на рабочем месте, чтобы они были приняты. Решающую роль играют СМИ. Параллельно с завоёванной Конституцией действует своеобразная «ПАРАКОНСТИТУЦИЯ». И вопрос, который ставится, является следующим «Кто нас защитит от наших защитников?»

---

## **СТАТИСТИКА И ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ПРОТОКОЛА № 14**

**В** январе 2010 г. Россией был ратифицирован Протокол № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, вносящий изменения в контрольный механизм Конвенции. После этого стало возможно проведение реформы Европейского Суда по правам человека, так как до этого момента Россия оставалась единственной из 47 стран-членов Совета Европы, не ратифицировавшей 14 Протокол.

Протокол № 14, как это прямо указано в тексте преамбулы, был принят с целью поддержать и повысить эффективность контрольной системы Конвенции в долгосрочной перспективе, главным образом, ввиду продолжающегося увеличения нагрузки на Европейский Суд по правам человека и Комитета Министров Совета Европы. Ввиду большого количества жалоб, поступающих в Европейский Суд, многие дела рассматриваются в явно неразумный срок от 3 до 10 лет, что ставит под сомнение эффективность столь длительного разбирательства.

Наиболее важные изменения Конвенции о защите прав человека и основных свобод, связанные с принятием Протокола № 14, касаются совершенствования механизма отклонения заведомо неприемлемых жалоб, увеличения сроков полномочий членов Суда, подключения Комиссара Совета Европы по правам человека к механизму Конвенции, введения дополнительного крите-

**Островская  
Юлия Евгеньевна,**  
заместитель директора  
АНО «Центр социально-  
трудовых прав»

рия приемлемости индивидуальных жалоб, создания правовой возможности для присоединения к Конвенции Европейского Союза.

В частности, Протокол № 14 предоставляет комитетам из трех судей право выносить решения по существу дела (без обязательного участия в комитете судьи, избранного от государства-ответчика), Суд наделяется также правом проведения расследования в государстве-ответчике на стадии, предшествующей установлению приемлемости жалобы (ст. ст. 8 и 14 Протокола). Помимо этого в соответствии со статьей 16 Протокола, вносящей изменения в статью 46 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Комитет Министров Совета Европы будет наделен правом в порядке наблюдения за исполнением постановлений Суда обращаться к нему за толкованием вынесенного Судом постановления, а также ставить перед ним вопрос о нарушении государством обязанности выполнять вынесенное в отношении него постановление.

Для того чтобы обеспечить более быстрый отсев безосновательных жалоб и тем самым позволить Суду сосредоточить внимание на его основной задаче по обеспечению защиты прав человека на европейском уровне, произошло ужесточение требований к их оформлению в соответствии со статьями 34–35 Конвенции. Кроме того, пункт 3 статьи 35 Конвенции был дополнен подпунктом «b», в соответствии с которым Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии с положениями статьи 34, если он сочтет, что: заявитель не понес значительный ущерб, если только принцип уважения прав человека, как они определены в настоящей Конвенции и Протоколах к ней, не требует рассмотрения жалобы по существу, а также при условии, что на этом основании не может быть отказано в рассмотрении дела, которое не было надлежащим образом рассмотрено внутригосударственным судом.

Статистика Суда раскрывает информацию о том, как изменилось количество жалоб, переданных на рассмотрение Европейского Суда и жалоб в регистрации которых было отказано, после вступления в силу Протокола № 14.

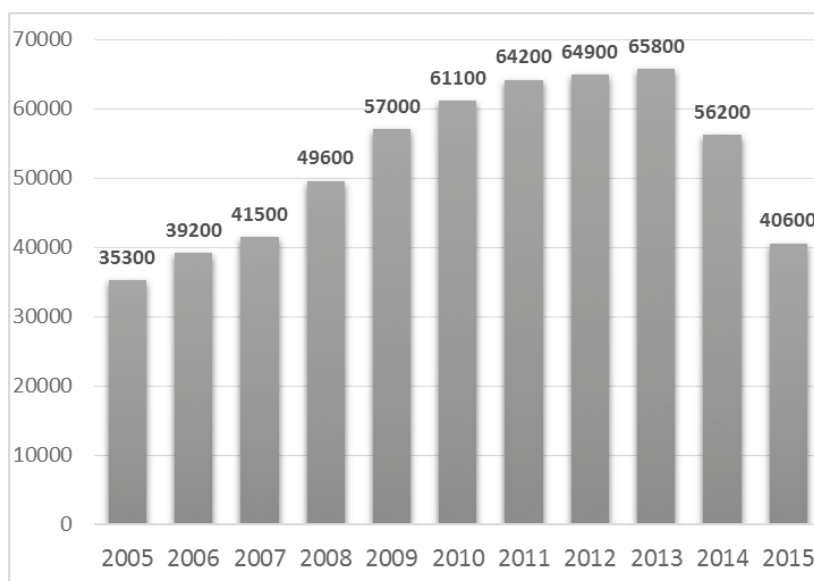


Рис. № 1 Информация об общем количестве жалоб, переданных на рассмотрение судьям Европейского Суда по правам человека в 2005 – 2015 годах.<sup>64</sup>

На представленных графиках видно, что за последние годы меньшее количество поступающих дел было передано на рассмотрение Суда, количество же жалоб, в регистрации которых было отказано, увеличилось. Отчасти это является результатом нового подхода к работе Суда и правилу 47 регламента Суда относительно содержания индивидуальных жалоб. Общее количество жалоб, ожидающих рассмотрения Европейским Судом по правам человека, также значительно сократилось за последние годы, как показано на Рис. № 3. Как показывает практика, большая часть этих жалоб в последующем также признается судом неприемлемой.

<sup>64</sup> Статистика Европейского Суда по правам человека <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=>

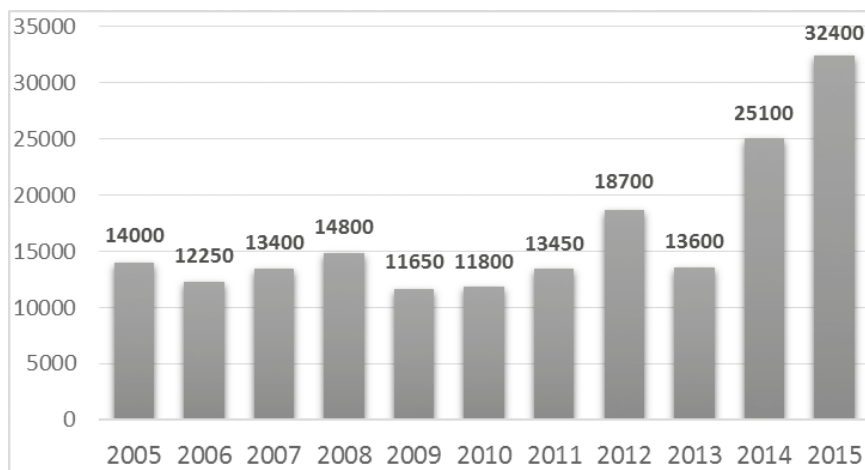


Рис. №2 Информация об общем количестве жалоб, поданных в Европейский Суд по правам человека, в регистрации которых было отказано в 2005 – 2015 годах.<sup>65</sup>

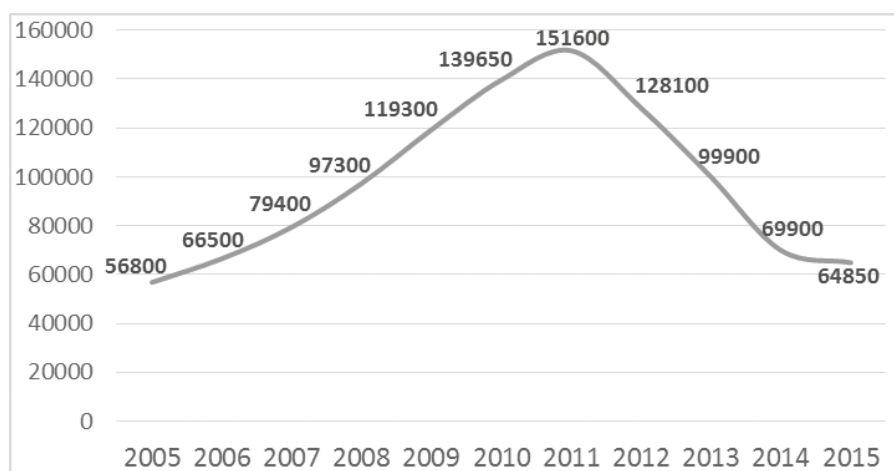


Рис. №3 Информация об общем количестве жалоб, ожидающих рассмотрения Европейским Судом по правам человека в 2000 – 2015 годах.<sup>66</sup>

Количество жалоб, находящихся на рассмотрении суда, значительно сократилось по сравнению с предыдущими периодами, однако предпринятые меры пока не позволяют достичь равновесия между количеством жалоб, поступающих на рассмотрение Суда, и количеством решений, а также постановлений, им выносимых. Около 64850 жалоб находилось на рассмотрении Суда на 31 декабря 2015 г. Почти половина этих жалоб была подана против одного из 3 государств-членов: Украины, Российской Федерации и Турции. Почти треть всех решений, вынесенных Судом в 2015 году касается одного из 3 государств из числа 47 членов Совета Европы: Российской Федерации (116), Турции (87) и Румынии (84). Из общего числа решений, вынесенных в 2015 году, Суд установил по крайней мере одно нарушение Конвенции государством-ответчиком в 84% случаев.<sup>67</sup>

С учетом того обстоятельства, что согласно статье 20 Протокола № 14 новый критерий приемлемости согласно подпункту «b» пункта 3 статьи 35 Конвенции применяется ко всем жалобам, ожидающим рассмотрения Судом, за исключением уже признанных приемлемым, представляет интерес рассмотрение практики применения Судом нового критерия. На основании отчета, подготовленного отделом исследований Европейского Суда по правам человека можно выделить следующие основные принципы, выработанные прецедентной практикой в отношении нового критерия приемлемости.

В подпункте «b» пункта 3 статьи 35 Конвенции в частности указано: «Суд объявляет неприемлемой любую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии с положениями статьи 34, если он сочтет, что: заявитель не понес значительный ущерб, если только принцип уважения прав человека, как они определены в настоящей Конвенции и Протоколах к ней, не требует рассмотрения жалобы по существу, а также при условии, что на этом основании не может быть отказано в рассмотрении дела, которое не было надлежащим образом рассмотрено внутригосударственным судом».

<sup>65</sup> Analysis of statistics 2015 [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2015\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2015_ENG.pdf)

<sup>66</sup> Analysis of statistics 2015 [http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_analysis\\_2015\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_analysis_2015_ENG.pdf)

<sup>67</sup> Annual Report 2015 of the European Court of Human Rights, Council of Europe.

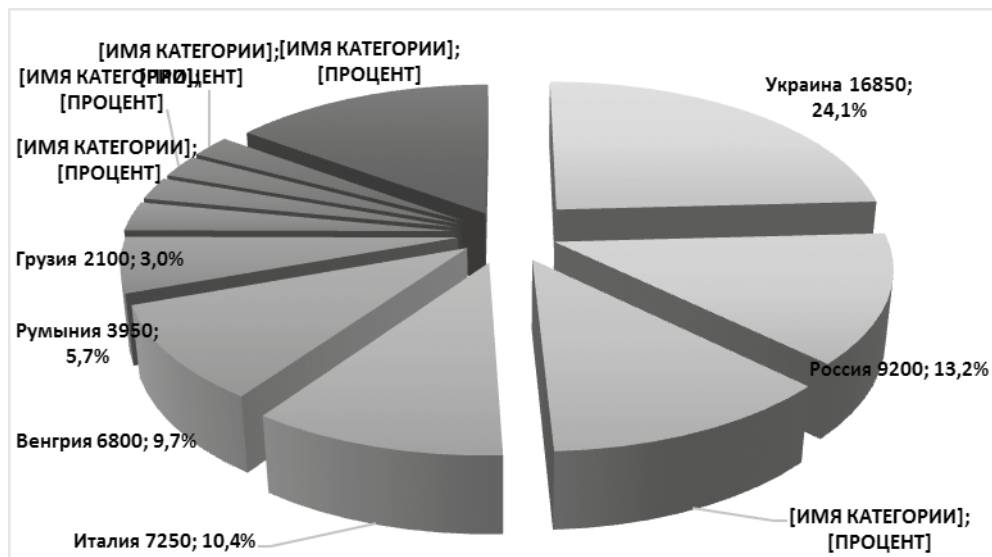


Рис. №4 Распределение жалоб, ожидающих рассмотрения Европейским Судом по правам человека, по государствам ответчикам.<sup>68</sup> Общее количество жалоб, ожидающих рассмотрения 69850 на 31.05.2016 г.

Как видно из данной формулировки, подпункт «б» состоит из трех элементов: вопроса о том был ли причинён заявителю «значительный вред» и двух защитительных оговорок, не позволяющих применять данный критерий в случаях если принцип уважения прав человека, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней, требует рассмотрения жалобы по существу или в случае если дело не было должным образом рассмотрено национальным судом. Применить новый критерий приемлемости Суд может как по собственной инициативе, так и в ответ на возражения со стороны властей.

Смысл основного элемента – наличия «значительного вреда» – заключается в том, что для рассмотрения международным судом нарушение права должно достичь минимальной степени тяжести, в противовес нарушениям, которые являются чисто техническими и/или незначительными. Оценка минимальной степени относительна и зависит от всех обстоятельств дела, серьезность нарушения оценивается с учетом субъективного восприятия заявителя и объективных обстоятельств в рамках конкретного дела. Суд принимает во внимание природу предположительно нарушенного права, серьезность заявленного нарушения и (или) потенциальные последствия нарушения для личной ситуации заявителя. При оценке субъективной значимости Суд может принять поведение заявителя. Например, его активность или пассивность в ходе судебного разбирательства, что демонстрирует имело ли данное дело большое значение для заявителя.

Во многих делах степень значимости определяется с учетом финансовых последствий, однако, как указал Суд в деле *Korolev v. Russia (dec.)* № 25551/05 нарушение может затрагивать принципиальные вопросы и тем самым причинять значительный вред в отсутствие материальных интересов. Относительно финансовых последствий, Суд приходил к выводу об отсутствии «значительного вреда» по ряду дел, в рамках которых рассматривался вопрос о суммах, равных или не превышающих 500 Евро. Например, в вышеупомянутом деле *Korolev v. Russia* рассматривался вопрос о невыплате властями заявителю суммы, эквивалентной менее чем одному евро; и в деле *Vasilchenko v. Russia* № 34784/02 в котором рассматривался вопрос о невыплате властями заявителю суммы эквивалентной примерно 12 Евро.

Вместе с тем Суд не рассматривает вопрос о значительности материального ущерба в абстрактных понятиях, так как даже небольшой материальный ущерб может быть значительным с учетом особого положения заявителя и экономической ситуации в стране или регионе заявителя. Таким образом, Суд рассматривает последствия материального ущерба с учетом ситуации конкретного заявителя и конкретных последствий для заявителя. Рассматривая вопрос об отсутствии или наличии значительного вреда нематериального характера, Суд также решает вопрос о том, был ли причинен существенный вред конкретному заявителю.

В то же время в соответствии с первой защитительной оговоркой даже в отсутствие значительного вреда, причиненного заявителю, Суд рассматривает жалобы, если этого требует принцип уважения прав человека, гарантированных Конвенцией и Протоколами к ней. Аналогичная

<sup>68</sup> Информация представлена на 31.05.2016 года.

формулировка используется в пункте 1 статьи 37 Конвенции и касается решений об исключении жалоб из списка подлежащих рассмотрению, и пункте 1 статьи 39 в качестве основания для заключения мирового соглашения между сторонами. В соответствии с практикой Суда жалобы требуют рассмотрения в случаях, когда могут возникнуть вопросы общего характера, затрагивающие соблюдение Конвенции. Например, когда речь идет о потенциальной системной проблеме, или когда существует необходимость убедить государство-ответчика устранить структурный недостаток, влияющий на других лиц, находящихся в той же ситуации, что и заявитель, как в деле *Korolev v. Russia*. Применение нового критерия приемлемости не должно препятствовать рассмотрению дел, затрагивающих серьезные вопросы, влияющие на применение или толкование Конвенции, либо касающиеся национального законодательства. Однако Суд не обязан рассматривать жалобы, если применимые в деле нормы права были отменены, а сама жалоба представляет исключительно исторический интерес. Аналогичным образом принцип уважения прав человека не обязывает Суд рассматривать жалобу, если Суд и Комитет Министров уже вынесли решения по системной проблеме, например, неисполнению постановлений внутригосударственных судов в Российской Федерации (дело *Vasilchenko v. Russia*).<sup>69</sup>

Вторая защитительная оговорка требует обеспечить рассмотрение каждого дела судом на национальном или на европейском уровне и не допустить отказ в правосудии для заявителя. В соответствии с этим правилом заявитель должен иметь возможность представить свои аргументы в рамках состязательного производства как минимум на одном уровне внутригосударственной юрисдикции. При определении того, было ли конкретное дело надлежащим образом рассмотрено внутригосударственным судом может быть недостаточно только факта рассмотрения дела, так как недостатки в плане справедливости судопроизводства могут отразиться на рассмотрении дела «надлежащим образом». При этом в отношении толкования понятия «надлежащим образом» новый критерий не должен толковаться так же строго, как требования справедливого судебного разбирательства в соответствии со статьей 6 Конвенции. Кроме того, государство не обязано рассматривать по существу любую жалобу, поданную в национальные суды, какой бы необоснованной она ни была.<sup>70</sup>

Таким образом, для определения того, может ли быть жалоба объявлена неприемлемой в соответствии с новым критерием подпункта «b» пункта 3 статьи 35 Конвенции, необходимо ответить на следующие вопросы:

1. понес ли заявитель значительный ущерб?
2. требует ли рассмотрения жалобы по существу принцип уважения прав человека, закрепленных в Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколах к ней?
3. было ли дело надлежащим образом рассмотрено внутригосударственным судом?

Для применения нового критерия и объявления жалобы неприемлемой ответы на первые два вопроса должны быть отрицательными, а на последний – положительным.

---

## ЕВРОПЕЙСКАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ХАРТИЯ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ

18.10.1961 года принята Европейская социальная хартия (далее по тексту – Хартия или ЕСХ), а 3.05.1996 года – пересмотренная Хартия, которую Россия обещала ратифицировать при вступлении в Совет Европы, но Федеральный закон о ратификации был принят только 3.06.2009 года. Текст закона состоит из одного предложения: «Ратифицировать Европейскую социальную хартию (пересмотренную) от 3 мая 1996 года, подписанную от имени Российской Федерации в городе Страсбурге 14 сен-

**Сиволдаев Илья Владимирович,**  
юрист Общественной правозащитной приёмной Дома прав человека г. Воронеж, член совета НП «Юристы за трудовые права»

<sup>69</sup> «Overview of the Court's case-law in 2015», [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

<sup>70</sup> Там же.

тября 2000 года, с принятием в соответствии с пунктом 1 статьи А части III Хартии обязательств в отношении положений, предусмотренных частью I, статьей 1, пунктами 1, 3–7 статьи 2, статьей 3, пунктами 2 – 5 статьи 4, статьями 5–11, пунктом 1 статьи 12, статьей 14, пунктами 1 и 2 статьи 15, статьями 16 и 17, пунктом 4 статьи 18, пунктами 5 и 9 статьи 19, статьями 20–22, 24, 27–29 части II Хартии». Законопроект о ратификации Хартии был внесен Президентом РФ Д.А. Медведевым.

В процессе обсуждения Хартии в Государственной Думе ФС РФ замминистра здравоохранения и социального развития Ю.В. Воронин сообщил, что Хартия – это тест на цивилизованность в Европе, ратификация Хартии не повлечёт дополнительных бюджетных расходов и «ломки действующего законодательства». Председатель комитета по труду и социальной политике Государственной Думы А.К. Исаев отметил, что ратификация Хартии – серьезный шаг к дальнейшему развитию социальной системы и продвижению к высоким европейским социальным стандартам, так же он отметил, что Россия готова к социальному аудиту Совета Европы.

Против ратификации Хартии выступила РПЦ. Патриарх Кирилл заявил об обеспокоенности многих православных «разговорами о возможности введения в России сексуального просвещения школьников и ювенальной юстиции». На что представители думского комитета В.В. Володин и А.К. Исаев пообещали противодействовать пониманию такого толкования Хартии, которое подталкивало бы Россию к введению сексуального просвещения и ювенальной юстиции.<sup>71</sup>

Анализ ратифицированных положений Хартии показывает, какие права у нас признаются, а какие в России не гарантированы. Россия не ратифицировала полностью её 6 статей, следовательно, у нас не гарантированы: право на социальную и медицинскую помощь (ст. 13); право пожилых людей на социальную защиту (ст. 23); право работников на защиту их требований в случае банкротства предпринимателя (ст. 25); право работника на защиту своего достоинства во время работы (ст. 26); право на защиту от бедности и социального ostrакизма (ст. 30); право на жильё (ст. 31). В таких условиях Россию нельзя признать социальным государством, при этом приходится констатировать регресс в признании такого права, как право на жилище, которое было гарантировано ещё в статье 44 Конституции РФ 1977 года и закреплено в 40 статье действующей Конституции РФ.

Надо так же обратить внимание на то, что Россия федеральным законом от 04.11.1995 № 163-ФЗ ратифицировала Конвенцию СНГ о правах и основных свободах человека, в ч. 3 ст. 13 которой для полного развития семьи государство обязуется содействовать экономической, правовой и социальной защите семейной жизни, в том числе такими средствами как обеспечение семьи жильем, выплаты пособий для молодоженов. В России с обеспечением семей жильем большая проблема, а пособия для молодоженов до сих пор не введены.

При этом 19 статей ратифицированы полностью, таким образом, права, про которые сказано в этих статьях, должны быть в России безусловно реализованы: право на труд (ст. 1); право на безопасные и здоровые условия труда (ст. 3); право на организацию (ст. 5); право на коллективные переговоры (ст. 6); право детей и молодежи на защиту (ст. 7); право работающих женщин на охрану материнства (ст. 8); право на профессиональную ориентацию (ст. 9); право на профессиональное обучение (ст. 10); право на охрану здоровья (ст. 11); право на социальное обслуживание (ст. 14); право на социальную, юридическую и экономическую защиту семьи (ст. 16); право детей и молодежи на социальную, юридическую и экономическую защиту (ст. 17); право на равные возможности и равное обращение в сфере занятости без дискриминации по признакам пола (ст. 20); право на информацию и консультации (ст. 21); право участвовать в определении и в улучшении условий труда и производственной среды (ст. 22); право на защиту при увольнении (ст. 24); право работников с семейными обязанностями на равные возможности и на равное обращение (ст. 27); право представителей работников на защиту и льготы на предприятиях (ст. 28); право работников на информацию и консультации при коллективных увольнениях (ст. 29).

Однако анализ судебной практики показывает, что суды очень редко ссылаются в обоснование своих решений на нормы Хартии, при этом число судебных актов Конституционного Суда РФ, где упоминаются статьи Хартии до ратификации ЕСХ сопоставимо с тем количеством, которое принято после ратификации, и такие судебные акты можно пересчитать на пальцах одной руки.

Кроме того, Россия ратифицировала частично 6 статей, при этом не ратифицированы основополагающие части этих статей, так что эти права в России так же можно отнести к числу тех, реализация которых не обеспечена. Так в ст. 4 «право на справедливое вознаграждение», не ратифицирована часть 1, в которой сказано о праве работников на такое вознаграждение, которое

<sup>71</sup> Сексуальное просвещение в школе неприемлемо – патриарх Кирилл. см. <http://ria.ru/religion/20090708/176709392.html>

обеспечит им и их семья достойный жизненный уровень; в ст. 12 «право на социальное обеспечение» – не ратифицированы 3 части из 4-х; в ст. 2 «право на справедливые условия труда» – не ратифицирована ч. 2 – обязательство обеспечить оплачиваемые праздничные дни; в ст. 15 «Право нетрудоспособных на независимость, социальную интеграцию и на участие в общественной жизни» не ратифицирована последняя третья часть; в ст. 18 «право заниматься приносящей доход деятельностью на территории других Сторон» ратифицирована одна часть четвертая из 4-х – это право граждан покидать страну и заниматься приносящей доход деятельностью на территории других государств-участников Хартии. В ст. 19 «Право работников-мигрантов и из семей на защиту и помощь» ратифицированы две части из 12-ти.

При реализации данных прав в России возникает масса проблем, поскольку не по всем ратифицированным нормам российское законодательство соответствует юридической практике. Об этих проблемах можно почитать в заключениях Европейского комитета по социальным правам о соблюдении Россией положений Европейской социальной хартии, сделанные по результатам российских докладов, и в отчётах о научно-исследовательской работе «Оценка выполнения в РФ принятых обязательств по Европейской социальной хартии (пересмотренной) от 03 мая 1996 года. Разработка предложений к национальному докладу по вопросам соблюдения трудовых прав», «Научное обоснование возможности присоединения РФ к нератифицированным статьям ЕСХ по результатам оценки выполнения в РФ принятых обязательств по ЕСХ (пересмотренной) от 3 мая 1996 г. Разработка предложения к национальному докладу по вопросам соблюдения прав детей, семьи и мигрантов», выполненных АНО «Центр социально-трудовых прав» в октябре 2013 года и ноябре 2014 года.

С учётом того, что Россия как государство участник должна представлять в Европейский комитет по социальным правам раз в два года доклад о соблюдении ЕСХ, членом этого Комитета с 2011 года является д. ю. н., профессор юрфака МГУ им. М.В. Ломоносова Мачульская Елена Евгеньевна. В этом году предстоит составление очередного доклада. Для того, чтобы представления о ситуации по соблюдению ЕСХ не были односторонними, необходимо составление альтернативного доклада от российских НКО и специалистов в области социальных прав, как это делается по соблюдению Россией основополагающих международных договоров ООН по правам человека.

Я же хочу вернуться к праву на работников на такое вознаграждение, которое обеспечит им и их семьям достойный жизненный уровень. Суть данного права заключается прежде всего в том, что минимальный размер заработной платы должен быть не меньше прожиточного минимума, как это предусмотрено в ч. 1 ст. 133 ТК РФ, до сих пор не реализованной на практике, т. к. до сих пор не исполнена норма ст. 421 ТК РФ говорящая о том, что порядок и сроки поэтапного повышения минимального размера оплаты труда до размера, предусмотренного частью 1 ст. 133 ТК РФ, устанавливаются федеральным законом.

Считаю, что с учётом ч. 3 ст. 23<sup>72</sup> Всеобщей декларации прав человека и подп. «ii» п. «а» ст. 7<sup>73</sup> Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах такое право у нас есть и нужно добиться его реализации. Согласно ч. 4 ст. 15 и ч. 1 ст. 17 Конституции РФ данные нормы международных договоров и общепризнанных норм международного права имеют приоритет перед российским законодательством. И если данные положения не реализованы Президентом РФ как гарантом прав человека, исполнительной властью как субъектом законодательной инициативы, законодательной властью, которая также должна обеспечить принятие необходимых правовых норм, социализирующих наше российское государство, право работников на вознаграждение, которое обеспечит им и их семьям достойный жизненный уровень, должно быть обеспечено судом.

<sup>72</sup> 3. Каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование для него самого и его семьи, и дополняемое, при необходимости, другими средствами социального обеспечения.

<sup>73</sup> Статья 7

Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:

а) вознаграждение, обеспечивающее, как минимум, всем трудящимся:

ii) удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта;

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ ДЕСЯТОЙ КОНФЕРЕНЦИИ  
АССОЦИАЦИИ «ЮРИСТЫ ЗА ТРУДОВЫЕ ПРАВА»

Под редакцией С.А. Саурина

Компьютерная верстка – С.А. Пахомов.

Подписано в печать 24.10.2016.  
Гарнитура Charter.  
Печать офсетная. Бумага тип. № 1.  
Заказ № 8318. Формат 60x84/8.  
Усл. печ. л. 6,51.  
Тираж 200 экз.

НП «Юристы за трудовые права»  
127055, Москва, Новолесной пер., 11/13–25  
Публикация подготовлена АНО «Центр социально-трудовых прав»  
на средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта  
в соответствии с Распоряжением Президента Российской Федерации от 01.04.2015 № 79-рп  
«Об обеспечении в 2015 году государственной поддержки некоммерческих организаций,  
участвующих в развитии институтов гражданского общества и реализующих социально значимые проекты  
и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина» и на основании конкурса,  
проведенного ООД «Гражданское достоинство»  
Номер в реестре некоммерческих организаций, исполняющих функции иностранного агента – 677160013

Отпечатано в типографии:  
ООО «Буки Веди»  
115093, Москва Партийный пер. д. 1