

АДРЕС: 125009, Россия, г. Москва,
Глинищевский пер., д. 3, п. 3

ТЕЛ.: (495) 721-95-58

(495) 729-39-06

ФАКС: (495) 721-95-58

E-MAIL: info@trudprava.ru

HTTP: //www.trudprava.ru

04 сентября 2013 года

Правовая оценка норм Федерального закона «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» №108-ФЗ, регулирующих отношения в сфере труда.

В июне 2013 года был принят Федеральный закон «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» №108-ФЗ (далее также - ФЗ №108).

Принятие данного закона вызывает опасения в связи с тем, что закон открывает возможности для неограниченного использования труда иностранных работников, которое может повлечь негативные последствия как для российских работников, так и для самих иностранных работников. Кроме того, закон отменяет действие ряда норм Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) в части оплаты дополнительной работы в отношении широкого круга работников, имеющих отношение к чемпионату мира по футболу, что также вызывает множество вопросов.

Настоящий документ подготовлен по результатам анализа действия норм ФЗ №108 по кругу лиц, их соответствия нормам международного права и оценки возможных последствий их применения.

В соответствии с ч. 1 ст. 9 Федерального закона № 108-ФЗ в период со дня вступления в силу настоящего Федерального закона по 31 декабря 2018 года включительно *не требуется получение разрешения на привлечение и использование иностранных работников для FIFA, дочерних организаций FIFA, контрагентов FIFA, конфедераций, национальных футбольных ассоциаций, Российского футбольного союза, Оргкомитета «Россия-2018», дочерних организаций Оргкомитета «Россия-2018» в случае заключения указанными организациями с иностранными гражданами и лицами без гражданства, принимающими участие в мероприятиях по подготовке и проведению в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018 (далее также – мероприятия), трудовых договоров или гражданско-правовых договоров на выполнение работ, оказание услуг, связанных с осуществлением мероприятий, без уведомления территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, государственной службы занятости населения и налоговых органов по месту нахождения указанных организаций о привлечении к трудовой деятельности иностранных работников,*

об их прибытии к месту работы или к месту пребывания, о расторжении с ними трудовых договоров или гражданско-правовых договоров.

Само по себе установление особенностей регулирования порядка привлечения к труду иностранных граждан и лиц без гражданства для FIFA, Российского футбольного союза, Оргкомитета «Россия-2018», конфедераций, национальных футбольных ассоциаций и их контрагентов представляется обоснованным. Существующие в настоящее время обычные процедуры легального привлечения на работу иностранных работников настолько сложны, что добросовестные работодатели очень часто не в состоянии их соблюсти, даже при приложении значительных организационных и финансовых усилий, и отказываются от работы с иностранными работниками только в силу этих обстоятельств. Такая ситуация, в свою очередь, влечет за собой широкое развитие нелегальных трудовых отношений с иностранными работниками.

Поэтому нельзя сказать, что установление льготного порядка привлечения иностранных работников или иное специальное регулирование, введенное для целей подготовки и проведения в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018 само по себе плохо. Однако оно может быть оправдано только в том случае, если трудовые права привлекаемых иностранных работников, а также российских работников будут в полной мере соблюдаться.

Дальнейший анализ норм ФЗ №108, между тем, свидетельствует, что законом созданы возможности для злоупотреблений со стороны работодателей и введены нормы, напрямую нарушающие трудовые права работников – как российских, так и иностранных.

В соответствии со ст.9 ФЗ №108 к числу организаций, которые могут привлекать к работе иностранных работников и лиц без гражданства на таких условиях, относятся:

- FIFA;
- дочерние организации FIFA;
- контрагенты FIFA;
- конфедерации;
- национальные футбольные ассоциации;
- Российский футбольный союз;
- Оргкомитет "Россия-2018";
- дочерние организации Оргкомитета "Россия-2018".

Кроме субъектного состава работодателей законом предусмотрено еще и целевое ограничение по кругу работников - привлекаться к работе на "льготных" условиях могут лишь те работники, которые участвуют в мероприятиях по подготовке и проведению в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018.

Вместе с тем, согласно п.13 ст.2 ФЗ №108 *контрагентом* FIFA признается юридическое или физическое лицо, с которым FIFA состоит в договорных отношениях (в том числе коммерческий партнер FIFA, вещатель FIFA, производитель медиаинформации FIFA, поставщик услуг FIFA, агент, действующий по поручению FIFA или поручению дочерней организации FIFA). При этом положения ФЗ №108, регулирующие статус контрагентов FIFA, также применяются к участвующим в мероприятиях по подготовке и проведению в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018 дочерним организациям FIFA и *субподрядчикам контрагентов* FIFA, а также к *дочерним организациям указанных субподрядчиков*.

Таким образом, «льготами», указанными в ч. 1 ст. 9 Федерального закона № 108-ФЗ, помимо перечисленных выше субъектов, смогут воспользоваться организации, состоящие в договорных отношениях с организациями, которые в свою очередь состоят в договорных отношениях с FIFA или ее дочерними организациями, а также дочерние организации последних в этой цепочке подрядчиков.

Такой подход законодателя к регулированию специального правового статуса работодателей, участвующих в мероприятиях по подготовке и проведению в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018, позволяет утверждать, что нормы закона затрагивают права очень широкого круга работников, поскольку перечень специальных субъектов-работодателей не является закрытым. Представляется, что неоправданное расширение применения специальных норм может повлечь существенные злоупотребления вновь предоставленными правами со стороны работодателей, и в частности, со стороны организаций, осуществляющих деятельность по строительству спортивных объектов. При этом одной из возможностей расширения использования иностранных работников может оказаться их привлечение к работе через частные агентства занятости, с использованием трехсторонних форм трудовых отношений (аутстафтинг).

Кроме того, ч.1 ст.9 ФЗ №108 отменяет необходимость уведомления территориального органа федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, государственной службы занятости населения и налоговых органов по месту нахождения указанных организаций - о привлечении к трудовой деятельности иностранных работников, об их прибытии к месту работы или к месту пребывания, о расторжении с ними трудовых договоров или гражданско-правовых договоров. Таким образом, в отношении всех этих работников не будет осуществляться контроль со стороны государственных органов, что оставит без внимания случаи злоупотреблений и нарушений прав.

Из анализа других положений ст. 9 Федерального закона № 108-ФЗ следует, что некоторые льготы по привлечению иностранных работников будут иметь и иные организации, занимающиеся организацией мероприятий, в том числе и организации, осуществляющие строительство спортивных сооружений.

К примеру, в ч. 2 названной статьи указано, что в период со дня вступления в силу настоящего Федерального закона по 31 декабря 2018 года включительно *иностранцы граждане и лица без гражданства, принимающие участие в мероприятиях*, вправе осуществлять трудовую деятельность на территории Российской Федерации без получения разрешений на работу.

В ч. 4 ст. 9 ФЗ № 108 устанавливается правило о том, что в период со дня вступления в силу настоящего Федерального закона по 31 декабря 2018 года включительно привлечение *иностранцев граждан и лиц без гражданства, принимающих участие в мероприятиях*, к трудовой деятельности на территории Российской Федерации осуществляется без учета квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на работу и квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства приглашений на въезд в Российскую Федерацию.

Кроме того, в ч. 5 ст. 9 ФЗ № 108 закреплены полномочия Правительства РФ по установлению ускоренного и упрощенного порядка выдачи разрешений на временное проживание, разрешений на привлечение и использование иностранных работников, приглашений на въезд в Российскую Федерацию, разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства, привлекаемым к трудовой деятельности юридическими лицами или физическими лицами, заключившими гражданско-правовые договоры на строительство объектов инфраструктуры, предусмотренных Программой, в соответствии со статьей 27 настоящего Федерального закона.

Применительно к иностранным работникам, а также российским работникам, которые будут привлекаться к работе по подготовке к Чемпионату мира по футболу FIFA 2018, возникает *вопрос о регулировании их трудовых отношений и соблюдении трудовых прав.*

В ст. 11 Федерального закона №108-ФЗ и ст. 351.2 Трудового кодекса РФ установлены особенности регулирования труда лиц, трудовая деятельность которых связана с подготовкой и проведением в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года.

Эти особенности распространяются на работников FIFA, контрагентов FIFA, дочерних организаций FIFA, контрагентов FIFA, конфедераций, национальных футбольных ассоциаций, Российского футбольного союза, Оргкомитета «Россия-2018», а в некоторых случаях и дочерних организаций Оргкомитета «Россия-2018», трудовая деятельность которых связана с осуществлением мероприятий (ст.11 Федерального закона №108-ФЗ). О расширительном подходе к регулированию статуса контрагента FIFA уже было сказано выше.

Важно обратить внимание, что эти нормы распространяются как на российских, так и на иностранных работников, которые будут работать у перечисленных работодателей, и действуют с момента вступления в силу Федерального закона №108-ФЗ.

Для них работодатели имеют право установить ненормированный рабочий день (ч.1 ст.11). В отношении названных категорий работников тех же юридических лиц, а также в отношении дочерних организаций Оргкомитета «Россия-2018» будут действовать особые правила оплаты их работы в выходные (праздничные) дни, работы в ночное время, сверхурочной работы. Части 2-4 ст.11 предусматривают, что эти вопросы будут регулироваться по соглашению сторон трудового договора без учета минимальных гарантий, предусмотренных трудовым законодательством РФ.

Представляется, что такой подход противоречит обязательствам, взятым на себя Российской Федерацией в соответствии с международными договорами. В частности, Европейский Комитет по социальным правам при толковании п.1 ст.2 Европейской социальной хартии (п.1 ст.2 ратифицирован РФ) указал, что привлечение к сверхурочной работе не должно оставляться исключительно на усмотрение работника и работодателя (Council of Europe. Conclusions of The European Committee of Social Rights, XIV-2, Statement of Interpretation on Article 2.1, p.32).

В ст.11 ФЗ №108 также предусмотрено, что при регулировании трудовых отношений, возникших между субъектами со специальным правовым статусом, установленным данным законом, не будут применяться требования статей 154, 113, 153, 152 ТК РФ.

Указанные статьи предусматривают, в частности, следующее:

Ст.113 ТК РФ – ограничено право работодателей на привлечение работников к работе в выходные или нерабочие праздничные дни;

Ст.152 ТК РФ - сверхурочная работа оплачивается за первые два часа работы не менее чем в полуторном размере, за последующие часы - не менее чем в двойном размере. Сверхурочная работа вместо повышенной оплаты может компенсироваться предоставлением дополнительного времени отдыха, но только по желанию работника;

Ст.153 ТК РФ - работа в выходной или нерабочий праздничный день должна оплачиваться в двойном размере. Замена повышенной оплаты предоставлением другого дня отдыха производится только по желанию работника;

Ст.154 ТК РФ - работа в ночное время должна оплачиваться в повышенном размере.

Согласно ч.3 ст.11 ФЗ №108 привлечение к работе и оплата труда в выходные и нерабочие праздничные дни работников FIFA, дочерних организаций FIFA, контрагентов FIFA, конфедераций, национальных футбольных ассоциаций, Российского футбольного союза, Оргкомитета "Россия-2018", его дочерних организаций, трудовая деятельность которых связана с осуществлением мероприятий, допускаются в порядке, установленном коллективным договором, локальным нормативным актом, трудовым договором. При

этом в отношении указанных работников не применяются минимальные гарантии, установленные в статьях 113 и 153 Трудового кодекса Российской Федерации.

Европейский Комитет по социальным правам отмечает, что государства, ратифицировавшие п.5 ст.2 Европейской социальной хартии, приняли на себя обязательства по обеспечению минимальных гарантий в сфере привлечения работников к работе в выходные дни. В частности, Комитет указал, что выходные дни не могут быть заменены компенсацией, и работники не вправе отказаться от их использования. Перенос выходных дней разрешается только при условии, что работник будет работать не более 12 дней подряд перед тем, как ему будут предоставлены два выходных дня (Council of Europe. Conclusions of The European Committee of Social Rights, XVI-2, Statement of Interpretation on Article 2§5, pp. 34-35). Поскольку Российская Федерация ратифицировала п.5 ст.2 Европейской социальной хартии, представляется, что порядок привлечения работников к работе в выходные дни не может быть оставлен на усмотрение работодателя и работников.

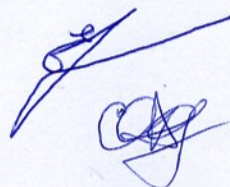
Также необходимо учитывать указание Европейского Комитета по социальным правам в отношении применения п.2 ст.2 Европейской социальной хартии: работа, производимая в нерабочие праздничные дни, должна оплачиваться не менее чем в двойном размере (Council of Europe. Conclusions of The European Committee of Social Rights, XVIII-1, Croatia, p.116). Несмотря на то, что данное положение Европейской социальной хартии Российской Федерацией в настоящее время не ратифицировано, действующее законодательство РФ содержит аналогичную норму, закрепленную в ч.1 ст.153. ФЗ №108 эта норма признана не применимой к субъектам со специальным правовым статусом, что существенным образом нарушает права работников, участвующих в мероприятиях по подготовке и проведению в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018.

В соответствии с ч.4 ст.11 ФЗ №108 сверхурочная работа работников FIFA, дочерних организаций FIFA, контрагентов FIFA, конфедераций, национальных футбольных ассоциаций, Российского футбольного союза, Оргкомитета "Россия-2018", его дочерних организаций, трудовая деятельность которых связана с осуществлением мероприятий по подготовке и проведению в РФ чемпионата мира по футболу FIFA 2018, компенсируется предоставлением дополнительного времени отдыха, но не менее времени, отработанного сверхурочно, с учетом планов соответствующих организаций по осуществлению мероприятий, если иное не будет предусмотрено соглашением сторон трудового договора.

Полагаем, что положения ч.4 ст.11 Федерального закона №108-ФЗ противоречат обязательствам РФ, принятым в рамках международных договоров. В частности, Европейский Комитет по социальным правам указал, что из системного толкования п.1 ст.2 и п.2 ст.4 Европейской социальной хартии следует, что всякая сверхурочная работа должна оплачиваться в повышенном размере, а если вместо повышенной оплаты работнику предоставляется время отдыха, то это время отдыха должно быть более продолжительным, чем время сверхурочной работы (Council of Europe. Conclusions of The European Committee of Social Rights, XVI-2, Belgium, pp.134). Приоритет договоренности между работником и работодателем, закрепленный в ч.4 ст.11 ФЗ №108, также противоречит Европейской Социальной Хартии согласно уже упомянутому указанию Комитета (Council of Europe. Conclusions of The European Committee of Social Rights, XIV-2, Statement of Interpretation on Article 2.1, p.32).

Директор, к.ю.н., доцент НИУ ВШЭ

Руководитель юридического направления



Герасимова Е.С.

Саурин С.А.