

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

ТРЕТЬЯ СЕКЦИЯ

ДЕЛО «ОГНЕВЕНКО ПРОТИВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

(Жалоба №44873/09)

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

СТРАСБУРГ

20 ноября 2018 г.

Настоящее постановление вступит в силу при соблюдении условий, предусмотренных пунктом 2 статьи 44 Конвенции. В текст постановления могут быть внесены редакционные изменения.

По делу «Огневенко против Российской Федерации»

Европейский суд по правам человека (Третья секция), рассматривая дело Палатой в следующем составе:

Винсент А. де Гаэтано, *Президент*,

Дмитрий Дедов,

Пере Пастор Виланова,

Алена Полачкова,

Джорджиос А. Сергидес,

Джолиен Шуккинг,

Мария Элосеги, *судьи*

И Стивен Филлипс, *секретарь секции*,

на закрытом заседании 16 октября 2018 г.

приняли следующее постановление:

ПРОЦЕДУРА

1. Дело было заведено по жалобе (№ 44873/09) против Российской Федерации, поданной в Суд в соответствии со статьёй 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее «Конвенция») гражданином Российской Федерации Алексеем Анатольевичем Огневенко (далее «заявитель») 28 июля 2009 г.
2. Заявителя представлял московский Центр социально-трудовых прав. Власти Российской Федерации (далее «власти РФ») первоначально представлял Г. Матюшкин, представитель Российской Федерации в Европейском суде по правам человека, а затем его преемник на этой должности, М. Гальперин.
3. Заявитель подал жалобу в соответствии со ст. 11 Конвенции в связи со своим увольнением из компании «Российские железные дороги» за участие в забастовке, которая была организована его профсоюзом.
4. 17 января 2012 г. жалоба была коммуницирована властям РФ.

ФАКТЫ

I. ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

5. Заявитель родился в 1972 г., живет в г. Железнодорожный Московской области.

6. Заявитель работал машинистом электропоезда ОАО «РЖД» в Московской области. Он был членом одного из профсоюзов железнодорожников, Роспрофжел (далее «профсоюз»).

7. 7 апреля 2008 г. профсоюз начал переговоры с ОАО «РЖД», требуя установления заработной платы в повышенном размере и выплаты вознаграждения за выслугу лет. После того, как переговоры ни к чему не привели, профсоюз решил организовать забастовку. 25 апреля 2008 г. профсоюзный комитет принял решение об объявлении забастовки работников ОАО «РЖД» в двух подмосковных подразделениях компании с 4 часов утра 28 апреля 2008 г. В решении профсоюзного комитета был упомянут минимальный перечень услуг, которые будут предоставляться во время забастовки, однако стороны не делали никаких заявлений относительно этого перечня.

8. ОАО «РЖД» не обращалось в суд с иском о признании забастовки незаконной. 28 апреля 2008 г. заявитель принял участие в забастовке. Он пришел на работу, но отказался приступить к выполнению своих обязанностей. Забастовка привела к задержкам в расписании движения поездов в подразделении, в котором работал заявитель.

9. 9 июля 2008 г. заявитель был уволен за два нарушения дисциплины. Первое приписываемое ему нарушение не было связано с деятельностью профсоюза. (Годом ранее, 8 июня 2007 г., заявитель получил официальный выговор за то, что остановил поезд, не доезжая 50 метров до платформы). Вторым нарушением был отказ заявителя выполнять свои трудовые обязанности во время забастовки 28 апреля 2008 г.

10. Заявитель обжаловал в суде свое увольнение за участие в забастовке, организованной профсоюзом.

11. 19 августа 2008 г. его исковое заявление было рассмотрено Мещанским районным судом г. Москвы (далее «районный суд»). Суд подтвердил законность увольнения заявителя за неоднократное невыполнение трудовых обязанностей. Относительно участия заявителя в забастовке суд сослался на федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» в редакции 1995 и 2003 г. (ст. 17 и 26 (2) соответственно - см. п. 15 и 17 ниже). Этот закон запрещает забастовки работников железнодорожного транспорта, деятельность которых связаны, в том числе, с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров. Суд подчеркнул, что эти ограничения направлены на обеспечение безопасности на железнодорожном транспорте, и что на работников железнодорожного транспорта распространяются более жесткие дисциплинарные правила, чем на работников других отраслей промышленности. Заявитель работал машинистом электропоезда, следовательно, его работа была непосредственно связана с движением поездов, маневровой работой и обслуживанием пассажиров. Районный суд пришел к выводу, что заявитель не имел права участвовать в забастовке. На основании отчета Московской межрегиональной транспортной прокуратуры районный суд также заключил,

что забастовка вызвала многочисленные отмены и задержки поездов, что привело к «многочисленным нарушениям прав и законных интересов граждан, к опозданиям к местам работы и учебы, в медицинские учреждения и на поезда и автобусы дальнего следования и самолеты». Забастовка также «способствовала массовому скоплению людей на железнодорожных платформах, что представляло непосредственную угрозу их безопасности». С учетом вышесказанного, а также предыдущего нарушения дисциплины со стороны заявителя, его увольнение было признано обоснованным. Районный суд не рассматривал ни вопрос о том, было ли сделано предварительное уведомление о забастовке, ни другие связанные с законностью забастовки 28 апреля 2008 г. вопросы.

12. 29 января 2009 г., Московский городской суд рассмотрел кассационную жалобу, поданную заявителем, и оставил решение от 19 августа 2008 г. в силе.

II. ПРИМЕНИМЫЕ ЗАКОНЫ ГОСУДАРСТВА И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

A. Конституция РФ (1993 г.)

13. К данному делу применимы следующие положения:

Статья 17

«...3. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

Статья 30

«1. Каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов...»

Статья 37

«...4. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку».

Статья 55

«...3. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

B. Трудовой Кодекс РФ (2001 г.)

14. К данному делу применимы следующие положения:

Статья 21. Основные права и обязанности работника

«Работник имеет право на:

...разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров, включая право на забастовку, в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;...»

Статья 81. Расторжение трудового договора по инициативе работодателя

Трудовой договор может быть расторгнут работодателем в случаях:

...

5) неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание;...»

Статья 401. Примирительные процедуры

«Порядок разрешения коллективного трудового спора состоит из следующих этапов: рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией, рассмотрение коллективного трудового спора с участием посредника и (или) в трудовом арбитраже. ...»

Ни одна из сторон коллективного трудового спора не имеет права уклоняться от участия в примирительных процедурах...»

Статья 409. Право на забастовку

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

Статья 410

«...О начале предстоящей забастовки работодатель должен быть предупрежден в письменной форме не позднее, чем за десять календарных дней...»

Статья 413. Незаконные забастовки

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

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

б) в организациях, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, авиационный, железнодорожный и водный транспорт, связь, больницы), в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей. ...

Право на забастовку может быть ограничено федеральным законом.

Забастовка при наличии коллективного трудового спора является незаконной, если она была объявлена без учета сроков, процедур и требований, предусмотренных настоящим Кодексом.

Решение о признании забастовки незаконной принимается верховными судами республик, краевыми, областными судами, судами городов федерального значения, судами автономной области и автономных округов по заявлению работодателя или прокурора.

Решение суда доводится до сведения работников через орган, возглавляющий забастовку, который обязан немедленно проинформировать участников забастовки о решении суда.

Решение суда о признании забастовки незаконной, вступившее в законную силу, подлежит немедленному исполнению. Работники обязаны прекратить забастовку и приступить к работе не позднее следующего дня после вручения копии указанного решения суда органу, возглавляющему забастовку.

В случае создания непосредственной угрозы жизни и здоровью людей суд вправе не начавшуюся забастовку отложить на срок до 30 дней, а начавшуюся - приостановить на тот же срок...»

Статья 414. Гарантии и правовое положение работников в связи с проведением забастовки

Участие работника в забастовке не может рассматриваться в качестве нарушения трудовой дисциплины и основания для расторжения трудового договора, за исключением случаев неисполнения обязанности прекратить забастовку в соответствии с частью шестой статьи 413 настоящего Кодекса.

Запрещается применять к работникам, участвующим в забастовке, меры дисциплинарной ответственности, за исключением случаев, предусмотренных частью шестой статьи 413 настоящего Кодекса...»

С. Федеральные законы о железнодорожном транспорте 1995 и 2003 гг.

15. Федеральный закон от 26 августа 1995 г. №153-ФЗ «О федеральном железнодорожном транспорте» (далее – «закон о железнодорожном транспорте 1995 г.») был целиком заменен федеральным законом от 10 января 2003 г. №17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в

Российской Федерации» (далее – «закон о железнодорожном транспорте 2003 г.») за исключением ст. 17, которая гласила:

«Прекращение работы как средство разрешения коллективных трудовых споров на железных дорогах не допускается.

Указанные случаи прекращения работы являются грубым нарушением трудовой дисциплины и влекут наложение дисциплинарного взыскания.»

16. Ст. 17 закона о железнодорожном транспорте 1995 г. остаётся в силе до вступления в силу федерального закона, определяющего перечень профессий работников железнодорожного транспорта общего пользования, забастовка которых не допускается (п. 2 ст. 34 закона о железнодорожном транспорте 2003 г.).

17. В Законе о железнодорожном транспорте 2003 г. говорится следующее:

Статья 1.

Основы функционирования железнодорожного транспорта в Российской Федерации

«1. Железнодорожный транспорт в Российской Федерации является составной частью единой транспортной системы Российской Федерации. Железнодорожный транспорт в Российской Федерации во взаимодействии с организациями других видов транспорта призван своевременно и качественно обеспечивать потребности физических лиц, юридических лиц и государства в перевозках железнодорожным транспортом, способствовать созданию условий для развития экономики и обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации. ...

3. Функционирование железнодорожного транспорта осуществляется исходя из следующих принципов:

устойчивость работы железнодорожного транспорта;

доступность, безопасность и качество оказываемых услуг;

развитие конкуренции и становление развитого рынка услуг железнодорожного транспорта;

согласованность функционирования единой транспортной системы Российской Федерации.

...»

Статья 26.

Дисциплина труда на железнодорожном транспорте общего пользования

«... 2. Забастовка как средство разрешения коллективных трудовых споров работниками ... деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров, грузоотправителей (отправителей) и грузополучателей (получателей) на железнодорожном транспорте общего пользования, и перечень профессий которых определяется федеральным законом, является незаконной и не допускается».

Д. Определение Конституционного Суда РФ (2007 г.)

18. 8 февраля 2007 г. Конституционный Суд РФ вынес определение №275-О-П, в котором, в частности, говорилось:

«2. Статья 37 (часть 4) Конституции Российской Федерации признает право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку. Забастовка, таким образом, рассматривается как способ разрешения коллективного трудового спора, и федеральный законодатель вправе определять, когда и при каких условиях она возможна, а когда недопустима, осуществляя необходимое согласование между защитой профессиональных интересов работников и соблюдением общественных интересов, которым забастовка способна причинить ущерб.

Возможность ограничения права на забастовку отдельных категорий работников с учетом характера их деятельности и последствий прекращения ими работы прямо вытекает из статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации, предусматривающей, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, и статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Ограничение права на забастовку не противоречит и общепризнанным принципам и нормам международного права. Так, исходя из положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года (ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 сентября 1973 года), запрет права на забастовку допустим в отношении лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции и администрации государства (пункт 2 статьи 8), а в отношении других лиц ограничения возможны, если они необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других (подпункт "с" пункта 1 статьи 8). ...

3. Согласно статье 413 Трудового кодекса Российской Федерации являются незаконными и не допускаются забастовки в организациях, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения (энергообеспечение, отопление и теплоснабжение, водоснабжение, газоснабжение, авиационный, железнодорожный и водный транспорт, связь, больницы), в том случае, если проведение забастовок создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей (пункт "б" части первой); право на забастовку может быть ограничено федеральным законом (часть вторая).

Используя предусмотренное частью второй статьи 413 Трудового кодекса Российской Федерации право в целях обеспечения нормального функционирования данной отрасли экономики, федеральный законодатель должен одновременно соблюдать установленные частью первой той же статьи критерии ограничения права на забастовку на основе Конституции Российской Федерации (статья 55, часть 3)...

Кроме того, в сфере регулирования трудовых отношений Трудовой кодекс Российской Федерации имеет приоритетное значение; иные федеральные законы, содержащие нормы трудового права, не должны противоречить его положениям; особенности регулирования, влекущие снижение уровня гарантий работникам и ограничение их прав, могут устанавливаться исключительно данным Кодексом либо в случаях и порядке, им предусмотренных (статьи 5 и 252).

Следовательно, федеральный законодатель, вводя в специальном законе ограничение права работников железнодорожного транспорта на забастовку, связан положениями пункта "б" части первой статьи 413 Трудового кодекса Российской Федерации и вправе предусмотреть запрет на проведение забастовки лишь тогда, когда ее проведение создает угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

4. Железнодорожный транспорт является составной частью единой транспортной системы Российской Федерации, относится к числу жизненно важных отраслей экономики страны и призван во взаимодействии с организациями других видов транспорта своевременно и качественно обеспечивать потребности физических лиц, юридических лиц и государства в перевозках, способствовать созданию условий для развития экономики и обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации; функционирование данного вида транспорта осуществляется исходя из принципов устойчивости работы, доступности, безопасности и качества оказываемых услуг, согласованности функционирования единой транспортной системы Российской Федерации (статья 1 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации"). Кроме того, используемые на железных дорогах транспортные средства являются источником повышенной опасности.

Следовательно, любые обстоятельства, которые могут нарушить нормальное функционирование железнодорожного транспорта, затрагивают интересы как каждого человека, так и государства, что дает основание для введения ограничений в реализации права на забастовку отдельными категориями работников железнодорожного транспорта, временное прекращение работы которых может создать угрозу обороне страны и безопасности государства, жизни и здоровью людей.

5. Таким образом, пункт 2 статьи 26 Федерального закона "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" в системной связи со статьями 5, 252 и 413 Трудового кодекса Российской Федерации не предполагает необоснованное ограничение права на забастовку работников локомотивных бригад железнодорожного транспорта, деятельность которых связана с движением поездов и маневровой работой, и потому не может

рассматриваться как противоречащий статьям 17 (часть 3), 37 (часть 4) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации. ...»

III. ПРИМЕНИМЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

А. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1996 г. (МПЭСКП)

19. Статья 8 МПЭСКП, в частности, гласит:

«1. 1. Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить:

a) право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации. Пользование указанным правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других;

...

d) право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны.

2. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этими правами для лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции или администрации государства. ...»

В. Материалы Международной организации труда (МОТ)

1. Принципы МОТ относительно права на забастовку

20. В своем «Дайджесте решений и принципов» (изд. 5-е (дополненное), 2006 г.), в разделе, озаглавленном «Право на забастовку», Комитет МОТ по свободе объединения (КСО) указал следующее (цитаты приводятся безотносительно к конкретным делам):

«541. Комитет неоднократно отмечал, что забастовки на национальном уровне являются законными, если имеют и экономические, и политические, а не исключительно политические, цели; запрет на проведение забастовок допустим только в отношении государственных служащих, выполняющих свои полномочия от имени государства, а также в отношении работников, предоставляющих жизненно важные, в строгом значении этого термина, услуги, а именно, услуги, прекращение предоставления которых может представлять опасность для жизни, личной безопасности или здоровья всего населения или его части.

...

587. Следующие услуги не являются жизненно важными в строгом смысле этого термина:

...

- транспортные услуги в целом;

...

- железнодорожные услуги;

...

592. Обоснование ограничений на проведение забастовок их влиянием на торговлю и коммерцию может вести к недопущению большого количества законных забастовок. Экономический эффект акций в промышленности, а также воздействие на торговлю и коммерцию, к сожалению, есть, однако такого рода последствия сами по себе не делают предоставляемые услуги «жизненно важными», и таким образом, право на забастовку должно сохраняться.

...

595. Там, где право на забастовку ограничено или забастовки запрещены в отношении некоторых жизненно важных предприятий или услуг, работникам должна предоставляться адекватная защита, чтобы компенсировать ограничение их свободы действий в отношении споров, влияющих на работу предприятий и предоставление услуг.

596. Относительно характера необходимых гарантий в случае ограничения права на забастовку в сфере жизненно важных услуг и услуг населению ... должны применяться адекватные, непредвзятые и быстрые процедуры примирения и арбитража, в которых стороны могут принять участие на любом этапе, и принятые в результате этих процедур решения должны полностью и незамедлительно исполняться.

...

621. Перевозка пассажиров и коммерческих грузов не является жизненно важной услугой в строгом смысле этого термина; тем не менее, это общественная услуга первостепенной важности, относительно которой требование предоставления минимального перечня услуг в случае забастовки может быть обоснованным.

...

628. Отвечать за объявление забастовки незаконной должны не органы власти, а независимый орган, которому доверяют стороны.

...

666. Использование чрезвычайно серьезных мер, таких как увольнение работников за участие в забастовке и отказ восстановить их на работе, представляет большой риск с точки зрения возможных злоупотреблений и является нарушением свободы объединения.»

2. Сходные дела с участием Российской Федерации

21. В своем докладе №333, сделанном в марте 2004 г. по делу №2251 с участием Российской Федерации, КСО сообщает:

«993. ... Комитет напоминает, что право на забастовку может быть ограничено или забастовка может быть запрещена в следующих случаях: (1) на государственной службе только в отношении государственных служащих, выполняющих полномочия от имени государства; (2) в отношении жизненно важных услуг в строгом смысле этого термина; (3) в случае непосредственной угрозы на национальном уровне [см. «Дайджест», ор. cit, пар. 526 и 527]. ...Что касается вышеуказанных категорий работников, которые, согласно соответствующим федеральным законам, не имеют права проводить забастовки, Комитет отмечает, что в список включены работники железнодорожного транспорта, который не предоставляет жизненно важных услуг в строгом смысле этого термина. Комитет, соответственно, просит Власти РФ изменить законодательство так, чтобы обеспечить работникам железнодорожного транспорта ... возможность пользоваться правом на забастовку.»

22. Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ (КЭПКР) также напомнил Российской Федерации, что право на забастовку может быть ограничено или забастовка может быть запрещена только в отношении государственных служащих, выполняющих полномочия от имени государства и предоставляющих жизненно важные услуги в строгом значении этого термина, т.е., услуги, прекращение предоставления которых представляет угрозу для жизни, личной безопасности или здоровья всего населения или его части.

23. КЭПКР также напоминает Российской Федерации, что железнодорожный транспорт не предоставляет жизненно важных услуг в строгом значении этого термина и, таким образом, забастовки его работников не могут быть запрещены, но может быть определен минимальный список услуг, которые должны предоставляться. Он также просит Российскую Федерацию обеспечить работникам железнодорожного транспорта возможность использовать право на забастовку.

С. Европейская социальная хартия (дополненная в 1995 г.)

1. Общие принципы, касающиеся права на забастовку

24. Применимые положения гласят:

Статья 6. Право на коллективные переговоры

«В целях обеспечения эффективного осуществления права на ведение коллективных переговоров Стороны ...

...признают:

4. право работников и работодателей на коллективные действия в случаях коллизии интересов, включая право на забастовку, при условии соблюдения обязательств, которые могут вытекать из заключенных ранее коллективных договоров.

...»

Статья G. Ограничения

«Изложенные в Части I права и принципы, когда они эффективно претворяются в жизнь, и их практическое осуществление, как это предусмотрено в Части II, не могут подвергаться никаким иным ограничениям, кроме указанных в Частях I и II, за исключением ограничений, установленных законом и необходимых в демократическом обществе для защиты прав и свобод других лиц или защиты государственных интересов, национальной безопасности, здоровья населения или общественной нравственности. ...»

Статья 6, пункт 4

«Существует понимание, что каждая из Сторон может в том, что ее касается, регламентировать осуществление права на забастовку посредством закона при условии, что любое другое возможное ограничение этого права может быть обосновано в соответствии с положениями статьи G.»

2. *Правоприменительная практика Европейского комитета по социальным правам (ЕКСП)*

25. В своем «Дайджесте правоприменительной практики» от 1 сентября 2008 г. ЕКСП в разделе «Интерпретация других положений» указал следующее (цитат приводится без сносок, относящихся к конкретным делам):

3. Конкретные ограничения права на забастовку

«Права и принципы, изложенные в части I при их эффективной реализации и эффективном применении в соответствии с частью II не должны подвергаться каким-либо ограничениям или урезанию, не указанным в этих частях, за исключением случаев, когда это предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе для защиты прав и свобод других лиц или для защиты общественных интересов, национальной безопасности, общественного здоровья или нравственности.

i. Ограничения, связанные с жизненно важными услугами/отраслями

Запрет забастовок в отраслях, являющихся жизненно важными для общества, считается закономерным, поскольку забастовки в этих отраслях могут представлять угрозу общественным интересам, национальной безопасности и/или общественному здоровью. При этом, простой запрет забастовок даже в жизненно важных отраслях – особенно, если их

определение чрезмерно широко, например, «энергетика» или «здравоохранение» - не считается соразмерным конкретным требованиям каждой отрасли. Максимум, что может быть сделано в этих отраслях – это рассмотрение возможности введения минимального перечня необходимых услуг в соответствии с пунктом 4 статьи 6. ...»

26. 5 декабря 2014 г. Европейский комитет по социальным правам вновь упомянул вышеуказанные принципы в своих выводах по ситуации в Российской Федерации в связи с коллективными акциями (2014/def/RUS).

D. Резолюции ПАСЕ

27. Резолюция ПАСЕ 2033 (2015 г.) «Защита права на ведение коллективных переговоров, включая право на забастовку», принятая 28 января 2015 г., в частности, гласит:

«1. ...Право на объединение, ведение коллективных переговоров и забастовку, являющиеся неотъемлемыми составляющими данного диалога – это не только демократические принципы, лежащие в основе современных экономических процессов, но и фундаментальные права, изложенные в Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ №5) и в Европейской социальной хартии (в новой редакции) (ЕКПЧ №163).

...

7. Ассамблея, таким образом, призывает государства-участники принять следующие меры для поддержания самых высоких стандартов демократии и качественного управления в социально-экономической сфере:

7.1. защищать и укреплять право на объединение, ведение коллективных переговоров и забастовку...»

28. Резолюция ПАСЕ 2146 (2017 г.) «Укрепление социального диалога как инструмента стабильности и сокращения социального и экономического неравенства», принятая 25 января 2017 г., в частности, гласит:

«5. ...Ассамблея призывает государства-члены: ...

...

5.4. сохранять законные ограничения права на ведение коллективных переговоров и права на забастовку на строго минимальном уровне, как оговорено в существующих стандартах МОТ и европейских стандартах; ...»

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

I. ЗАЯВЛЕННОЕ НАРУШЕНИИ СТАТЬИ 11 КОНВЕНЦИИ

29. Заявитель указывает в жалобе, что его увольнение за участие в забастовке – это нарушение ст. 11 Конвенции, которая гласит:

«1. Каждый имеет право на свободу мирных собраний и на свободу объединения с другими, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений на осуществление этих прав лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции или административных органов государства.»

А. Приемлемость

30. Суд отмечает, что данная жалоба не имеет признаков явного злоупотребления по определению, содержащемуся в пункте 3 (а) статьи 35 Конвенции. Суд также указывает, что жалоба не является неприемлемой по каким-либо иным основаниям. Таким образом, она признается приемлемой.

В. Суть дела

1. Позиция сторон

(а) Власти РФ

31. Власти РФ утверждают, что право на свободу объединения не является абсолютным и может быть ограничено в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Конвенции. Также власти Российской Федерации подчеркивают, что согласно нормам и принципам международного публичного права, право на забастовку также может быть ограничено. Например, пункт 2 статьи 8 МПЭСКП (см. п. 19 выше) позволяет запрещать проведение забастовок в полиции, армии и органах государственного управления и разрешает ограничивать при необходимости право на забастовку других лиц, когда это необходимо в демократическом обществе.

32. Власти РФ также утверждают, что право на забастовку признается Конституцией РФ (см. пар. 13 выше) и другими законами, например, Трудовым Кодексом. Это право может быть ограничено федеральным законодательством для недопущения конфликта с общественными интересами. Федеральное законодательство РФ ограничивает право на забастовку работников определенных профессий. Так, право на забастовку работников, непосредственно занятых в предоставлении жизненно важных услуг населению (подача электроэнергии, отопление и теплоснабжение, подача воды и газа, авиационный,

железнодорожный и водный транспорт, связь и больницы), может быть ограничено, но только в случае, если проведение забастовки создает угрозу национальной обороне и безопасности, жизни и здоровью людей.

33. В частности, ч. 2 ст. 26 Закона о железнодорожном транспорте запрещает участвовать в забастовках тем работникам железнодорожного транспорта, чья деятельность связана с движением поездов и маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров и грузоперевозкой. Конституционный Суд РФ решил, что это положение не противоречит Конституции РФ (см. пар. 18 выше). В частности, Конституционный суд считает, что железнодорожный транспорт является неотъемлемой частью комплекса единой транспортной системы страны, а также, двигателем экономики, и обеспечивает удовлетворение потребностей частных и юридических лиц, и государства. Соответственно, любые обстоятельства, которые могут негативно сказаться на нормальном функционировании железнодорожного транспорта, могут повлиять на интересы граждан и государства и, таким образом, оправдывают ограничения права на проведение забастовки для определенных категорий работников железнодорожного транспорта, временная приостановка работы которых может представлять угрозу для обороны страны и государственной безопасности, а также для жизни и здоровья людей.

34. На основании вышеизложенного власти РФ делают вывод, что российское законодательство, запрещающее забастовки работников железнодорожного транспорта, имеет обоснованную цель. В частности, запрет на проведение забастовок работников железнодорожного транспорта общего пользования, чья деятельность связана с движением поездов, маневрированием и предоставлением услуг пассажирам, а также с перевозкой грузов, направлено на охрану здоровья и защиту прав и свобод других лиц.

35. Власти РФ также утверждают, что положения законодательства, регулирующие право на забастовку, соответствуют критерию «качества закона», применяемому Судом, поскольку являются ясными, четкими и предсказуемыми.

36. Согласно п. 3 ст. 1 Закона о железнодорожном транспорте, функционирование железнодорожного транспорта основано на принципах доступности, безопасности и качества услуг (см. п. 17 выше). К работникам транспорта применяются более строгие требования при выполнении ими профессиональных обязанностей, поскольку нарушение дисциплины на железнодорожном транспорте создает опасность для жизни и здоровья людей, угрожает безопасности движения поездов и маневровой работе, сохранности грузов, багажа и другой собственности, а также ведет к нарушению договоренностей. Ввиду вышеизложенного ч. 2 ст. 26 Закона о железнодорожном транспорте 2003 г. объявляет забастовки работников железнодорожного транспорта, деятельность которых связана с движением поездов, маневровой работой и обслуживанием пассажиров, а также с грузоперевозками на государственном железнодорожном транспорте, и чьи профессии перечислены в федеральном законе, незаконными и недопустимыми.

37. Власти Российской Федерации обращают внимание Суда на тот факт, что ч. 2 ст. 26 Закона о железнодорожном транспорте запрещает проведение забастовок не всем работникам железнодорожного транспорта, а лишь отдельным их категориям – в частности, тем, чья деятельность связана с движением поездов, маневровой работой и обслуживанием пассажиров, а также занятым в грузоперевозках на железнодорожном транспорте общего пользования. Власти РФ подтверждают, что до сих пор не существует федерального закона, в котором были бы перечислены конкретные категории работников железнодорожного транспорта, не имеющие права на забастовку. Однако они также считают очевидным тот факт, что род деятельности заявителя (машинист электропоезда) связан с движением поездов, маневровой работой и обслуживанием пассажиров, и что его участие в забастовке, таким образом, было незаконным и недопустимым.

38. Власти РФ утверждают, что причиной увольнения заявителя стало не его участие в забастовке, а невыполнение им своих трудовых обязанностей. Согласно п. 5 ст. 81 Трудового Кодекса, если работник преднамеренно не выполняет или некачественно выполняет свои трудовые обязанности, и такое невыполнение имеет место более одного раза, договор с ним может быть прекращен. Заявитель работал машинистом электропоезда и его обязанности были непосредственно связаны с движением поездов, маневровой работой и обслуживанием пассажиров. Несмотря на существующий запрет на участие в забастовке, заявитель принял в ней участие и, таким образом, не выполнил свои профессиональные обязанности. Поскольку с его стороны до этого уже имело место одно нарушение трудовой дисциплины, его увольнение после второго нарушения было законным.

39. Власти РФ напоминают Суду, что изучение конкретных обстоятельств и оценка свидетельств – это, в первую очередь, задача национальных судов, и что Суд может лишь рассматривать решения этих судов с точки зрения Конвенции. Власти РФ полагают, что национальные суды должным образом изучили и нашли обосновательными возражения заявителя относительно обоих случаев, послуживших основанием для его увольнения.

40. Власти РФ также отмечают, что национальные суды проверили соразмерность наложенного взыскания (увольнения) нарушениям, допущенным заявителем. Согласно докладу Московской межрегиональной транспортной прокуратуры от 29 апреля 2008 г., «отказ заявителя от выполнения своих должностных обязанностей привел к многочисленным нарушениям прав и законных интересов граждан, к опозданиям на работу и в образовательные учреждения, в медицинские учреждения и на поезда и автобусы дальнего следования и самолеты». Более того, оно способствовало скоплению людей на железнодорожных платформах, что представляло непосредственную угрозу их безопасности».

41. Кроме того, Власти РФ утверждают, что заявитель участвовал в «акции», которая «де-юре» не являлась забастовкой. Его профсоюз не был представителем работников ОАО

«РЖД» в Москве и не имел полномочий выдвигать работодателю требования от имени всех работников. Таким образом, отказ работодателя выполнить требования профсоюза не может считаться коллективным трудовым спором. Следовательно, акция, организованная профсоюзом 28 апреля 2008 г. на Московской железной дороге, не может считаться забастовкой согласно Трудовому Кодексу.

42. Учитывая все вышесказанное, Власти РФ считают, что государство выполнило свои обязательства, а его действия в отношении прав заявителя в соответствии со ст. 11 Конвенции были законными, преследовали законную цель и были соразмерны с допущенным нарушением и необходимы в демократическом обществе для защиты здоровья, прав и свобод других лиц.

(b) Заявитель

(i) Факт принятия мер

43. Заявитель утверждает, что его увольнение за участие в забастовке, согласно ст. 11 Конвенции, представляло собой нарушение его прав (см. дело «Карачай против Турции» №6615/03, п. 28, 27 марта 2007 г. и «Энержи Япи – Йол Сен против Турции» № 68959/01, п. 24, 21 апреля 2009 г.).

44. Заявитель утверждает, что государство было обязано обеспечить ему выполнение прав, гарантированных ст. 11 Конвенции (см. дело «Уилсон и Национальный профсоюз журналистов и др. против Великобритании», №390668/96 и еще два дела, пар. 41 ECHR 2002-V и дело «Густафссон против Швеции», 25 апреля 1996 г., пар. 45, «Отчеты о постановлениях и решениях 1996-II»). В частности, он считает, что непосредственной обязанностью властей является принятие законодательства, обеспечивающего эффективное осуществление права работников железнодорожного транспорта на забастовку. Однако, парламент не принял федерального закона с перечнем категорий работников железнодорожного транспорта, которым участие в забастовках запрещено согласно п. 2 ст. 26 Закона о железнодорожном транспорте 2003 г.

(ii) Запрет на проведение забастовок определенным категориям работников железнодорожного транспорта противоречит ст. 11 Конвенции.

45. Заявитель напомнил, что позиция Суда – например, по делу «Национальный союз полиции Бельгии против Бельгии» (27 октября 1975 г., пар. 39, серия А №9) – заключается в том, что Конвенция защищает свободу на защиту профессиональных интересов членов профсоюзов путем участия в профсоюзных акциях, проведение и планирование которых страны-участницы должны разрешать и делать возможным. Ст. 11 Конвенции, тем не менее, оставляет за каждым из государств право свободного выбора средств достижения этой цели. Предоставление права на забастовку является, несомненно, одним из важнейших, но не единственным, из подобных средств. Это право, не нашедшее прямого

выражения в ст. 11 Конвенции, может в национальном законодательстве подвергнуться регулированию, которое ограничит его применением в некоторых случаях (см., например, дело «Шмидт и Дальстрем», 6 февраля 1976 г., серия А №21).

46. Заявитель не согласился с тем, что запрет на участие в забастовке отдельным категориям работников железнодорожного транспорта соответствует ст. 11 Конвенции. Он утверждал, что право на забастовку может быть ограничено, но не отменено полностью. Кроме того, такие ограничения должны быть «предусмотрены законом», преследовать законную цель и быть «необходимыми в демократическом общества», как указано в п. 2 ст. 11 Конвенции и в п. 1 (a и d) и п. 2 ст. 8 МПЭСКИ. Заявитель утверждал, что (в нарушение п. 2 ст. 26 Закона о железнодорожном транспорте) не существует федерального закона, в котором имелся бы перечень категорий работников железнодорожного транспорта, забастовки которых незаконны и не допускаются. В любом случае, заявитель утверждал, что право работников железнодорожного транспорта и машинистов на забастовку не может быть ограничено до полного запрещения (см. дело «Хирст против Великобритании №2» [GC], #74025/01, пар. 82, ECHR 2005-IX). Заявитель утверждает, что суды РФ должны были изучить конкретные обстоятельства этого дела, например, его конкретные обязанности (см., например, дело «Демир и Байкара против Турции» [GC], №34503/97 пар. 107, 12 ноября 2008), повлияло ли его участие в забастовке на движение поездов на самом деле, и можно ли было заменить его другим работником, не участвовавшим в забастовке.

(iii) Принятые меры не были предписаны законом и не преследовали никакой законной цели

47. С учетом принципов Суда, изложенных в материалах дела «Энержи Япи-Йол Сен» (см. выше, п. 26) заявитель утверждает, что ограничение его прав согласно ст. 11 не было предписано законом. В частности, в пар. 3 ст. 55 Конституции РФ (см. пар. 13 выше) говорится, что конституционные права могут быть ограничены только федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и интересов других лиц. Право на забастовку закреплено в ст. 37 Конституции РФ, однако нет федерального закона с полным перечнем категорий работников железнодорожного транспорта, забастовка которых запрещена. В отсутствие такого федерального закона любые санкции или наказания за участие в забастовке, применяемые к машинистам (в том числе к заявителю) не имеют законной основы и применяются произвольно.

48. Заявитель также утверждает, что забастовка 28 апреля 2008 г. была организована в соответствии с требованиями ст. 413 ТК. В частности, он считает, что забастовка являлась законной в соответствии с п. 1 ст. 413, поскольку она не угрожала национальной обороне и государственной безопасности или жизни и здоровью других лиц. Заявитель не мог согласиться с властями РФ в том, что любые обстоятельства, влияющие на регулярное движение поездов и ущемляющие чьи-либо интересы, обязательно будут представлять

угрозу обороне страны, государственной безопасности или жизни и здоровью людей, и, таким образом, сделают оправданным запрет на забастовку определенных категорий работников железнодорожного транспорта. Заявитель утверждает, что российские органы власти не продемонстрировали и не предоставили неопровержимых доказательств якобы имевшей место угрозы обороне страны, государственной безопасности или жизни и здоровью людей в результате забастовок машинистов в целом и забастовки 28 апреля 2008 г. в частности. Что касается последней, заявитель отмечает, что забастовка 28 апреля 2008 г. началась в 4 часа утра. К тому моменту, когда заявитель прибыл к месту работы в 10-30 утра, машинисты, участвующие в забастовке, уже были заменены другими машинистами. Таким образом, заявитель полагает, что его участие в забастовке не повлияло на движение поездов, поскольку диспетчеры имели возможность заменить его другими работниками.

49. Заявитель также подчеркивает, что работодатель мог оспорить законность забастовки через суд заранее, как того требует ст. 413 ТК, но не сделал этого.

50. Таким образом, он приходит к выводу, что и сама забастовка, и его участие в ней были законными, и что его увольнение, следовательно, было незаконным.

51. На основании недостаточности доказательств якобы имевшей место угрозы обороноспособности страны, государственной безопасности или жизни и здоровью людей в результате забастовки, заявитель также считает, что ограничение его права на забастовку не преследовало никакой законной цели.

(iv) Принятые меры не были необходимыми в демократическом обществе

52. Заявитель утверждает, что для проверки необходимости в демократическом обществе Суду следовало определить, соответствовали ли меры, которые он обжалует, «острой общественной потребности», были ли они соразмерны законной цели, и были ли обстоятельства, которыми органы власти оправдывали их, соответствующими и достаточными (см., например дело «Федерация профсоюзов нефтедобывающих платформ и др. против Норвегии» (решение) №38190/97, ECHR 2002-VI). Заявитель полагает, что его увольнение не было соразмерно его участию в законной забастовке. Он также опирается на правоприменительную практику КСО МОТ, согласно которой никто не должен быть наказан за участие в забастовке.

53. Заявитель, таким образом, считает, что его увольнение за участие в законной забастовке было нарушением ст. 11 Конвенции.

2. Оценка Судом

(а) Общие принципы

54. Суд напоминает, что в п. 1 ст. 11 свобода профсоюзов названа одной из форм или отдельным аспектом свободы объединения (см. дела «Национальный профсоюз полиции

Бельгии против Бельгии», см. выше, п. 38; «Профсоюз машинистов Швеции против Швеции», постановление от 6 февраля 1976 г., п. 39, серия А №20; «Тюм Хабер Сен и Чинар против Турции» №28602/95, п. 28, ECHR 2006-II; а также «Демир и Байкара», см. выше п. 109).

55. Слова «для защиты своих интересов» в п.1 ст. 11, не являются излишними, и Конвенция охраняет свободу защищать профессиональные интересы членов профсоюзов путем профсоюзных акций, проведение и планирование которых Договаривающиеся стороны должны позволять и обеспечивать (см. дела «Национальный профсоюз полиции Бельгии против Бельгии», см. выше, пп. 39-40; «Профсоюз машинистов Швеции против Швеции», см. выше, п. 40; а также «Уилсон, Национальный профсоюз журналистов и др.», см. выше, п. 42). Профсоюз, таким образом, должен быть свободен бороться за защиту интересов своих членов, а его члены имеют право, для защиты своих интересов, на то, чтобы мнение их профсоюза было услышано (см. дела «Национальный профсоюз полиции Бельгии против Бельгии», см. выше, пп. 39-40 и «Профсоюз машинистов Швеции против Швеции», см. выше, пп. 40-41). Другим неотъемлемым правом профсоюза является право на ведение коллективных переговоров с работодателем (см. выше дело «Демир и Байкара», п. 154).

56. Ст. 11 Конвенции не предписывает какого-либо конкретного обращения с профсоюзами или их членами и оставляет каждому государству право свободно выбирать средства для обеспечения свободы профсоюзов защищать профессиональные интересы своих членов (см. выше дело «Национальный профсоюз полиции Бельгии», пп. 38-39; «Профсоюз машинистов Швеции», см. выше, пп. 39-40; «Уилсон, Национальный профсоюз журналистов и др.», см. выше, п. 42; а также «Тюм Хабер Сен и Чинар», см. выше, п.28). Право на забастовку несомненно представляет собой одно из важнейших таких средств (см. дела «Шмидт и Дальстрем» выше, п. 36; «UNISON против Великобритании» (решение), №53574/99, ECHR 2002-I; а также «Уилсон, Национальный профсоюз журналистов и др.», см. выше, п. 45).

57. Суд неоднократно утверждал, что право на забастовку защищено статьей 11 (см. дело «Национальный профсоюз работников железнодорожников, моряков и работников транспорта против Великобритании» №31045/10, п. 84, ECHR 2014, также упоминается далее).

58. Право на забастовку не является абсолютным и может регулироваться национальным законодательством, ограничивающим или обуславливающим его использование при некоторых обстоятельствах (см. дело «Шмидт и Дальстрем» выше, п. 36; а также «Энержи Япи-Йол Сен, см. выше, п. 32).

59. П. 2 ст. 11 охватывает все профессиональные группы без исключения. В крайнем случае, органы государственной власти могут наложить «законные ограничения» на некоторых из своих служащих (см. дела «Тюм Хабер Сен и Чинар», см. выше, пп. 28-29; «Демир и

Байкара», см. выше, п. 107; а также «Профсоюз «Пасторул сел Бун» против Румынии» [GC] № 2330/09, п. 145, ECHR 2013 (выдержки)). Однако ограничения, наложенные на три группы, указанные в п. 2 ст. 11, должны пониматься крайне строго; только убедительные и бесспорные причины могут лежать в основе ограничений на свободу объединения представителей этих групп (см. дела «Тюм Хабер Сен и Чинар», см. выше, п. 35; а также «Адефдромиль против Франции» №32191/09, п. 55, 2 октября 2014 г., и «Мателли против Франции» №10609/10, п. 71, 2 октября 2014). Эти ограничения должны, таким образом, быть сведены к «использованию» и не должны ограничивать по сути право на свободу объединения (см. дело «Демир и Байкара», см. выше, п. 97).

(b) Применение принципов к данному делу

(i) имело ли место посягательство на права

60. Стороны не оспаривали факт посягательства на права, которые защищены статьей 11 Конвенции. Суд не имеет оснований утверждать обратное.

61. Как указано выше, право на забастовку – одно из средств, которыми профсоюз может воспользоваться, чтобы его мнение было услышано, и чтобы провести коллективные переговоры для защиты интересов работников, а право на забастовку однозначно защищено статьей 11 (см. дело «Национальный профсоюз работников железнодорожников, моряков и работников транспорта» выше). Более того, термин «ограничения» в п. 2 ст. 11 Конвенции не сводится к запретам и отказам в использовании прав, предоставляемых Конвенцией, но относится и к мерам наказания, принимаемым после использования этих прав, в том числе к различным дисциплинарным мерам (см. дела «Эзерлин против Франции, 26 апреля 1991 г., п. 39, серия А; Маэстри против Италии [GC], №39748/98, п. 26, ECHR 2004-I; «Сергей Кузнецов против России» № 10877/04, п. 35, 23 октября 2008 г.; и «Трофимчук против Украины» №4241/03, п. 35, 28 октября 2010 г.).

62. В данном случае заявитель участвовал в забастовке, организованной профсоюзом. За своё участие в забастовке он был подвергнут дисциплинарному взысканию, которое, вместе с ранее допущенным нарушением дисциплины, привело к увольнению. Таким образом, имело место применение мер в отношении прав заявителя, гарантированных статьей 11 Конвенции.

(ii) было ли применение мер оправданным

63. Пункт 2 статьи 11 Конвенции требует, чтобы ограничения свободы объединений, такие как запрет на проведение забастовки, были «предусмотрены законом», преследовали одну или более законные цели и быть «необходимыми в демократическом обществе» для достижения этих целей (см. дела «UNSON», см. выше; «Федерация профсоюзов работников нефтедобывающих платформ», см. выше; а также «Демир и Байкара», см. выше, п. 117).

(α) «Предусмотренность законом» и законная цель

64. Суд отмечает критику российского законодательства, регулирующего право на забастовку работников железнодорожного транспорта, со стороны заявителя. В частности, несмотря на то, что в п. 2 ст. 26 Закона о железнодорожном транспорте 2003 г. упоминается перечень профессий, забастовка представителей которых не допускается, на настоящий момент такого перечня не существует, что признают и власти РФ (см. п. 37 выше). Однако Суд также считает, что, согласно Закону о железнодорожном транспорте, до момента принятия такого перечня остается в силе ст. 17 Закона о железнодорожном транспорте от 1995 г. (см. п. 16 выше), и, таким образом, нельзя утверждать, что в законодательстве существует пробел. Рассматривая дело заявителя, суды Российской Федерации опирались на статью 17 и ч.2 статьи 26 законов о железнодорожном транспорте 1995 и 2003 г. соответственно. Согласно их интерпретации этих положений, забастовки представителей всех профессий (а не только некоторых, упомянутых в перечне) «связанных с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров и грузоперевозками на железнодорожном транспорте» не допускаются. Суду не было представлено свидетельств иного применения или других интерпретаций этих положений властями или учеными-юристами, или каких бы то ни было противоречий с другими законам (как было, например, в деле «Вениамин Тимошенко и др. против Украины» №48408/12 п. 84, 2 октября 2014 г.)

65. Мнение судов Российской Федерации относительно того, что профессия заявителя – машинист электропоезда – относится к категории «связанных с движением поездов, маневровой работой, а также с обслуживанием пассажиров и грузоперевозками на железнодорожном транспорте» не представляется необоснованным или произвольным. Сам заявитель также не заявлял иного в этом Суде или органам власти Российской Федерации. Таким образом, Суд приходит к заключению, что принятие мер в отношении его права было «предусмотрено законом».

66. Суд также обращает внимание на мнение заявителя о том, что полный запрет на участие в забастовке некоторых категорий работников железнодорожного транспорта не преследует законной цели. Однако Суд полагает, что принятие мер в отношении его права преследовало законную цель, как утверждают власти РФ, поскольку в любом случае оно не было «необходимо в демократическом обществе» в силу приведенных ниже причин.

(β) «Необходимо в демократическом обществе»

67. Для проверки необходимости в демократическом обществе Суд должен определить, соответствовали ли принятые меры «острой общественной потребности». Государства имеют ограниченную сферу усмотрения, оценивая наличие такой потребности и то, какие меры должны быть приняты в ее отношении, что согласуется и с жестким контролем,

имеющим место в Европе в отношении законодательства и его применения, в том числе независимыми судами (см., например, дела «Сидиропулос и др. против Греции», 10 июля 1998 г., п. 40, Доклады 1998-IV; и «Тюм Хабер Сен и Чинар», см. выше, п. 35).

68. Суд также должен рассмотреть меры, принятые в отношении заявителя в свете дела в целом и решить, были ли они «соразмерны законной цели», и были ли приводимые властями доводы «уместными и достаточными». Делая это, Суд должен убедиться, что органы власти применяли стандарты, согласующиеся с принципами, изложенными в соответствующих статьях Конвенции и, кроме того, что принятое решение было основано на достаточном изучении соответствующих фактов (см., например, дела «Язар и др. против Турции №№ 22723/93, 22724/93 и 22725/93, п. 51, ECHR 2002-II, а также «Демир и Байкара», см. выше, п. 119).

69. Кроме того, Суд отмечает, что меры, принятые по отношению к заявителю, стали следствием законодательного запрета на забастовку определённых категорий железнодорожников. Суд напоминает, что для того, чтобы решить, были ли стандартные меры соразмерными, ему сначала необходимо выяснить, какой выбор имелся с точки зрения закона, а именно, рассмотреть качество парламентской и юридической оценки мер и степень риска в случае ослабления стандартных мер. Для этого Суд рассмотрит применение законодательства в данном случае, поскольку оно является иллюстрацией эффекта, который имеет такое применение и, таким образом, имеет значение для определения соразмерности использованной меры (см. дело «Интернационал защитников животных против Великобритании» [GC], № 48876/08, § 108, ECHR 2013 (выдержки) и ссылки в нем на другие дела, а также дело «Баев и др. против России» № 67667/09 и еще 2, п. 63, 20 июня 2017). Принципиальная позиция Суда такова, что, чем более убедительно обоснование стандартной меры, тем меньшее значение Суд придает ее влиянию на конкретное дело (см. «Интернационал защитников животных» выше, п. 109).

70. Право на забастовку, которое защищает статья 11 Конвенции - важный аспект свободы объединения и права создавать профсоюз, а также права профсоюзов на то, чтобы их мнение было услышано, и на ведение коллективных переговоров. Суд отмечает, что эта точка зрения подкреплена и соответствующими международными инструментами (см. дело «Демир и Байкара» выше, пп. 76-84 и 85-86 относительно использования Судом международных инструментов). Право на забастовку признается надзорными органами МОТ как неотъемлемая составляющая свободы объединения (см. дело «Энержи Япи-Йол Сен» выше, п. 24 и пункт 20 выше). Также право на забастовку предусмотрено Европейской социальной хартией (*ibid.*, а также см. пункт 24 выше). Парламентская ассамблея Совета Европы также подчеркивала важность права на забастовку (см. пп. 27-28 выше).

71. Что касается «острой общественной потребности», власти РФ утверждают, что железнодорожный транспорт является жизненно важной отраслью и что определенным категориям железнодорожников участие в забастовках может быть запрещено, если эти

забастовки угрожают обороне страны, государственной безопасности и жизни или здоровью людей (см. пункт 32 выше). Учитывая важную роль железнодорожного транспорта в экономическом благополучии и другие интересы населения, власти РФ полагают, что любые обстоятельства, негативно влияющие на эти интересы, оправдывают запрет на забастовки определенных категорий работников железнодорожного транспорта (см. пункт 33 выше). Относительно забастовки 28 апреля 2008 г., власти РФ ссылаются на якобы имевшие место задержки пассажиро- и грузоперевозок и опасное скопление людей на железнодорожных платформах.

72. Суд в первую очередь рассмотрит утверждение о необходимости запрета на забастовку определённых категорий железнодорожников, поскольку они предоставляют жизненно важные услуги. Суд отмечает очевидный международный консенсус относительно того, что право на забастовку «лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции и администрации государства», предоставляющих населению жизненно важные услуги, может быть ограничено (см., например, упомянутую выше в пункте 20 позицию МОТ (раздел 541 «Дайджеста решений и принципов МОТ») и заключение Европейского комитета по социальным правам (ЕКСП), процитированное выше в п. 25). Однако ни МОТ, ни ЕКСП, не считают транспорт в целом и железнодорожный транспорт в частности жизненно важной отраслью, перерыв в работе которой может представлять опасность для жизни и здоровья населения или его части (см. раздел 587 «Дайджеста решений и принципов МОТ», процитированный в п. 20 выше; также см. п. 23 выше). Суд отмечает, что как МОТ (см. пп. 21-23 выше), так и ЕКСП (см. п. 26), неоднократно выступали с критикой российского законодательства, запрещающего забастовки железнодорожников. У Суда нет причин отказываться от существующего международного подхода к определению жизненно важных услуг и считать таковыми услуги, предоставляемые железнодорожным транспортом.

73. Во-вторых, даже если предположить, что железнодорожный транспорт предоставляет жизненно важные услуги, для введения серьезных ограничений - таких как полный запрет забастовки определенных категорий железнодорожников - все равно потребовалось бы серьезное обоснование их необходимости. Приостановка работы железнодорожного транспорта, безусловно, может привести к негативным экономическим последствиям; тем не менее, Суд не может согласиться, что возможность таких последствий является достаточным основанием для полного запрета забастовок определённых категорий железнодорожников; любая забастовка влечет за собой экономические потери, но это не означает, что любая забастовка может быть запрещена из-за риска таких последствий. МОТ также не считает негативные экономические последствия достаточным основанием для полного запрета забастовок (см. п. 20 выше, раздел 592).

74. И наконец, в отношении конкретных обстоятельств забастовки 28 апреля 2008 г., Суд считает, что власти РФ не предоставили доказательств ущерба, якобы нанесенного поздним

прибытием пассажиров и грузов. Суд в качестве противоположного примера приводит дело «Федерации работников нефтяных платформ и др.» (см. выше), по которому соответствующие власти предоставили множественные свидетельства обоснованности своего решения прекратить продолжавшуюся 36 часов забастовку работников нефтяных платформ. В этом случае Правительство продемонстрировало расчёты ущерба как для частных, так и для государственных компаний, и возможное негативное влияние на поступление налогов и на выполнение финансовых обязательств государства. Правительство также ссылалось на нарушение международных договоров Норвегии по поставкам нефти и газа. Наконец, в случае, о котором идет речь, Суд принял во внимание риск, которому в случае длительной остановки работы подвергнутся технические установки, и возможный в связи с этим риск для здоровья, безопасности и окружающей среды. По данному делу аналогичной информации Суду предоставлено не было. В отношении скопления людей на железнодорожных платформах Суд также не получил доказательств того, что регулирование доступа пассажиров на платформы стало для РЖД невозможным из-за забастовки.

75. Суд также изучит качество процесса принятия органами власти решения относительно запрета на участие железнодорожников в забастовке, повлекшего за собой увольнение заявителя.

76. Суд отмечает, что Правительство не предоставило никакой информации (например, относительно соответствующей законодательной истории или парламентских дебатов), которая объясняла бы в целом сделанный федеральным законодателем выбор в пользу запрета забастовок определённых категорий железнодорожников (в качестве противоположного примера см. дело «Национальный профсоюз железнодорожников, моряков и транспортников» выше, пп. 89 и 99). Правительство также не продемонстрировало оценку риска злоупотреблений в случае отмены запрета на забастовку определенных категорий железнодорожников.

77. Точно так же отсутствует информация о том, рассматривались ли Правительством какие-либо альтернативы запрету забастовок определенных категорий железнодорожников. Например, МОТ рекомендует государствам вместо запрета забастовок вводить требование о предоставлении минимального перечня услуг участниками забастовки (см. п. 20 выше, раздел 621).

78. Суд не был проинформирован о каких-либо предложенных Правительством мерах защиты, которые компенсировали бы работникам невозможность участвовать в забастовке. Например, МОТ считает примирительные и арбитражные процедуры одной из таких мер (см. п. 20 выше, раздел 569).

79. Обстоятельства забастовки 28 апреля 2008 г. иллюстрируют вышеописанные проблемы. После того, как железнодорожники получили отказ в выполнении своих требований, они

решили объявить забастовку. Правительство не предложило других мер защиты интересов членов профсоюза, таких как примирительные процедуры и арбитраж, или иные меры (см. дело «Дилек и др. против Турции», №№ 74611/01 и 2, п. 72, 17 июля 2007 г.).

80. Кроме того, профсоюз заявителя заранее уведомил РЖД о забастовке (там же, п. 71) и предоставлял минимальные услуги 28 апреля 2007 г. Правительство не оспаривало ни этот факт, ни адекватность предоставленных услуг.

81. Сама забастовка не была объявлена незаконной (см., например дело «Карачай» выше, п. 36), ни национальным судом (см. заключение п. 11 выше), ни иным независимым органом власти (см. раздел 628 «Дайджеста решений и принципов МОТ», который цитируется выше в п. 20). Присоединившись к ней, заявитель воспользовался правом на свободу объединения. Однако, на основании закона РФ, запрещающего забастовки определенных категорий железнодорожников, работодатель ОАО «РЖД» счел незаконным тот факт, что заявитель не работал во время забастовки, и уволил его за неоднократное невыполнение трудовых обязанностей.

82. Когда заявитель обжаловал свое увольнение в судах РФ, эти суды должны были свести свой анализ ситуации к формальному соответствию российскому законодательству и, следовательно, не могли соблюсти баланс между правом заявителя на свободу объединения и вступающими с ним в конфликт общественными интересами (см. п.п. 11 и 12 выше).

83. Суд выяснил, что участие заявителя в забастовке было расценено как нарушение трудовой дисциплины, которое, вместе с предыдущим нарушением, привело к более серьезному взысканию – увольнению (сходная оценка приведена в секции 666 «Дайджеста решений и принципов МОТ», процитированной в п. 20 выше). Суд ранее также выяснил, что такие санкции непременно производят эффект «холодного душа» на членов профсоюза, которые принимают участие в акциях протеста на производстве, таких как забастовки, для защиты своих профессиональных интересов (см. дела «Эзелин» выше, п. 53; «Карачай» выше, п. 36; а также «Уркан и др. против Турции» №23018/04 и еще 10, п. 34, 17 июля 2008 г.).

84. Суд пришел к заключению, что увольнение заявителя после его участия в забастовке, организованной его профсоюзом, которое, в его случае, в результате законодательного запрета на его участие в забастовках в связи с тем, что он является машинистом поезда, привело ко второму нарушению трудовой дисциплины, представляло собой несоразмерное ограничение права заявителя на свободу объединения. Соответственно, имело место нарушение ст. 11 Конвенции.

II. ЖАЛОБА НА НАРУШЕНИЕ СТАТЬИ 6 КОНВЕНЦИИ

85. Заявитель подал жалобу на нарушение ст. 6 Конвенции, утверждая, что суд, который рассматривал дело о его увольнении, не имел полномочий объявлять забастовку незаконной и, таким образом, его дело не было рассмотрено судом «созданным на основании закона». Правительство не согласилось с этим аргументом.

86. Суд выяснил, что отсутствуют доказательства того, что суды Российской Федерации, которые рассматривали дело о законности его увольнения, не имели по российскому законодательству полномочий рассматривать такие дела (чего не отрицает и заявитель). Кроме того, во время рассмотрения вопроса об увольнении суды Российской Федерации анализировали законность участия заявителя в забастовке 28 апреля 2007 г., а не (как утверждает заявитель) законность забастовки в целом. Таким образом, данная жалоба, очевидно является злоупотреблением правом подачи и должна быть отклонена, согласно пп. 3 (а) и 4 ст. 35 Конвенции.

III. ПРИМЕНЕНИЕ СТАТЬИ 41 КОНВЕНЦИИ

87. Ст. 41 Конвенции гласит:

«Если Суд объявляет, что имело место нарушение Конвенции или Протоколов к ней, а внутреннее право Высокой Договаривающейся Стороны допускает возможность лишь частичного устранения последствий этого нарушения, Суд, в случае необходимости, присуждает справедливую компенсацию потерпевшей стороне.»

A. Ущерб

88. Заявитель просит взыскать 2000 и 6000 евро в качестве компенсации материального ущерба (зарплата за время вынужденного прогула) и морального ущерба соответственно.

89. Власти РФ утверждают, что требования заявителя не обоснованы, поскольку, по их мнению, его права не были нарушены. Кроме того, власти в любом случае считают суммы, которые он просит взыскать, избыточными.

90. Суд полагает, что требования заявителя по компенсации материального и морального ущерба обоснованы, резонны и связаны с выявленным нарушением Конвенции. Исходя из соображений справедливости, Суд принимает решение, что заявителю должно быть выплачено 2000 евро в качестве компенсации материального ущерба и 6000 евро в качестве компенсации морального ущерба, а также любые налоги, которыми могут облагаться эти суммы.

B. Издержки и расходы

91. Заявитель также требует выплаты 2500 евро в качестве компенсации издержек и расходов, связанных с разбирательством в Суде.

92. Власти РФ утверждают, что заявитель не предоставил доказательств того, что суммы, выплаты которых он требует, были в действительности начислены/потрачены. Таким образом, в удовлетворении требования заявителя о компенсации юридических издержек и расходов должно быть отказано, поскольку оно не обосновано.

93. Согласно правоприменительной практике Суда, решение о компенсации заявителю издержек и расходов принимается только в том случае, если он продемонстрировал, что он действительно и несомненно понес их, а их размер представляется разумным. Суд отмечает, что договор на оказание юридических услуг по представительству в Суде, заключенный заявителем, повлек за собой обеспеченное законом обязательство выплатить причитающиеся в соответствии с ним суммы (см., например, дело «У.У. против Российской Федерации» №40378/06, п. 70, 23 февраля 2016 г.). В данном случае, с учетом предоставленных ему документов и вышеуказанных критериев, Суд принимает решение о необходимости выплаты заявителю 2500 евро для компенсации судебных издержек, а также любых налогов на эту сумму.

С. Проценты за просрочку

94. Суд считает, что размер процентов должен быть основан на ставке по кредитам Европейского центрального банка плюс три процентных пункта.

В СИЛУ ВЫШЕИЗЛОЖЕННОГО СУД:

1. *Признал*, большинством голосов, жалобу на нарушение статьи 11 Конвенции относительно увольнения заявителя приемлемой, а остальные части заявления неприемлемыми;
2. *Постановил*, шестью голосами против одного, что имело место нарушение статьи 11 Конвенции;
3. *Постановил*, шестью голосами против одного,
 - a. что государство-ответчик должно в течение трех месяцев со дня, когда данное постановление станет окончательным согласно п. 2 статьи 44 Конвенции, выплатить заявителю следующие суммы в валюте государства-ответчика по курсу на день выплаты:
 - i. 2000 евро (две тысячи евро) плюс любые налоги, которыми может облагаться эта сумма, в качестве компенсации материального ущерба;

- ii. 6000 евро (шесть тысяч евро) плюс любые налоги, которыми может облагаться эта сумма в качестве компенсации морального вреда;
 - iii. 2500 евро (две тысячи пятьсот евро) в качестве компенсации издержек и расходов плюс любые налоги, которыми может облагаться эта сумма;
- b. что по истечении вышеуказанных трех месяцев и до момента выплаты на указанные суммы начисляются простые проценты в размере, равном предельной учетной ставке Европейского центрального банка в течение периода просрочки, плюс три процентных пункта.

Совершено на английском языке; уведомление направлено в письменном виде 20 ноября 2018 года в соответствии с пунктами 2 и 3 правила 77 Регламента Суда.

Стивен Филлипс
Секретарь

Винсент А. де Гаэтано
Президент

В соответствии с пунктом 2 статьи 45 Конвенции и пунктом 2 правила 74 Регламента Суда, к данному Постановлению прилагается особое мнение судьи Дедова.

ОСОБОЕ МНЕНИЕ СУДЬИ ДЕДОВА

1. При всем уважении, не могу согласиться с выводами моих коллег. Данное дело отражает самую серьезную проблему Суда: когда он полагает, что власти страны не знакомы с европейскими стандартами, он берет на себя роль просветителя. Эта педагогическая функция не имеет ничего общего с концепцией сферы усмотрения или с принципом subsidiarity. Суд использует определенные стандарты в весьма неоднозначных обстоятельствах, и что ещё более важно, сами эти стандарты не четкие, поскольку Суд иногда сам же их изобретает.
2. По делу «Хирст против Великобритании» (№2) (74025/01, 6 октября 2005), Суд решил, что бланкетный запрет на участие заключенных в выборах противоречит Конвенции. Несмотря на широкую критику, я согласен с этим решением, поскольку в современном мире бланкетный или полный (этот термин используется в данном деле) запрет – это устаревший юридический подход. Таким образом, следует преимущественно использовать методы, основанные на принципе соразмерности.
3. Именно в силу принципа соразмерности постановление по делу Хирста содержит еще один положительный элемент – тяжесть нарушения – который очень полезен властям страны для нахождения баланса между частными и общественными интересами. Позиция самого Суда относительно избирательного права заключенных (хотя они являются правом личности и фундаментальным правом) не была абсолютной, и Суд продемонстрировал уважение к сфере усмотрения государства-участника. Но, как ни странно, в рассмотренном после делу Хирста деле «Сойлер против Турции» (29411/07, 17 сентября 2013), Суд отказался согласиться с критерием, которые использовали власти государства, а именно с критерием преднамеренности деяния, хотя этот критерий обычно используется в уголовном праве для оценки отягчающих обстоятельств преступления и, таким образом, отражается на оценке тяжести характера деяния.
4. При этом в других случаях, в том числе в делах против России, Суд значительно меньше стремился соблюсти баланс между правами личности и общественными интересами. По делу «Баев и др. против России» (№№67667/09, 44092/12 и 56717/12, 20 июня 2017) Суд поддержал право сексуальных меньшинств публично выражать свое мнение по связанным с сексом вопросам в непосредственной близости от учреждений образования, не придавая значения правам и свободам других представителей уязвимых групп населения, таких как родители и дети. Власти страны, наоборот, в целях соблюдения баланса учли преимущественные интересы других лиц, наложив административное взыскание (за исключением дела третьего заявителя).
5. По делу «Орловская искра» против России» (№ 42911/08, 21 февраля 2017) Суд напомнил властям, что они должны были с уважением относиться к роли СМИ во время предвыборной кампании, хотя информация в статье, о достоверности которой шла речь в деле, не была нейтральной и не соответствовала этическим стандартам

журналистики. Статья просто наносила урон достоинству и оскорбляла чиновника, который тогда являлся лидером местного отделения политической партии. Суд решил, что частное лицо может обратиться в суд с иском к газете о защите чести и достоинства, но это не освобождает власти от обязанностей по защите газеты. Таким образом, Суд проигнорировал баланс интересов. И наоборот, власти и в этом случае с целью соблюдения баланса приняли во внимание оскорбительный характер публикации и отсутствие нейтральности («агитация против кандидата»), наложив административное взыскание.

6. В целом, проблемы Суда двойки: Суд полагает, что власти страны не смогли и/или не захотели применить стандарты Конвенции из-за существующих норм закона, даже если на самом деле суды страны нашли баланс для того, чтобы защитить общественные интересы в рамках законной цели. В таких ситуациях (когда речь идет о правах и свободах) Суд не всегда дает четкие критерии для оценки соразмерности/баланса. В данном случае, на мой взгляд, оценка Суда страдает от обеих проблем, так как желание большинства установить общие стандарты относительно права на забастовку вступает в противоречие с конкретной ситуацией. Должен сказать, что вывод о нарушении Конвенции, сделанный в воспитательных целях, оскорбителен для государственных властей. Суду следовало бы, насколько это возможно, убедиться, что заявитель является единственным пострадавшим в деле, и что в результате использования его или ее прав и свобод не пострадали другие лица.
7. В данном деле Суд выступает с критикой «полного запрета на забастовку определенных категорий железнодорожников» (п. 73 постановления). Но если запрет касается лишь определенных категорий железнодорожников, значит, он не является полным для профсоюза. Таким образом, профсоюзу железнодорожников не было запрещено объявлять забастовку в принципе. Позиция судебного большинства такова, что право заявителя на забастовку было нарушено. Однако, судебное большинство связало право заявителя на объединение и право профсоюза на забастовку. В результате Суд пришел к выводу, что, поскольку заявитель не имел возможности участвовать в забастовке, его свобода объединения была ограничена. На самом деле, это максималистская позиция, поскольку свобода объединения не распространяется на все коллективные акции.
8. Например, по делу «Национальный профсоюз железнодорожников, моряков и работников транспорта против Великобритании» (№. 31045/10, 8 апреля 2014, постановление «RMT») Суд не нашел нарушений, поскольку запрет был направлен на защиту прав и свобод других лиц, на которых мог повлиять перерыв в работе транспорта, в том числе частных лиц. По этой причине Суд счел, что он не должен был решать, следует ли рассматривать право на забастовку само по себе как неотъемлемый элемент свободы объединения. Среди прочего стоит упомянуть и дело «Профсоюз медицинских работников Хорватии против Хорватии», по

которому Суд принял решение, что забастовка медицинского персонала была защищена только при аннулированном и объявленном недействительным коллективном договоре. По делу «Профсоюза фабрики «4 ноября» против Бывшей югославской республики Македония» ((решение) № 15557/10, 1 октября 2015) Суд решил, что без мирных переговоров, медиации и арбитража, которые являются обязательными перед забастовкой, сама забастовка признается незаконной, а жалоба неприемлемой. Эти решения подтверждают, что, в отличие от выводов Суда по данному делу, забастовка, на самом деле, является наиболее жесткой формой давления, которая может применяться работниками по отношению к работодателю; ее применение должно быть ограничено, и в этой сфере экономической деятельности предпочтительно использование более мирных способов защиты, особенно, когда речь идет о предоставлении услуг обществу или об обеспечении общественной безопасности.

9. По данному делу Суд предпочел не обсуждать законную цель и перешел непосредственно к заключению о том, что принятые меры были несоразмерными. Суд не предложил никакого критерия соразмерности; он предпочел не обсуждать негативные последствия забастовки, а связать соразмерность с жесткостью наказания. Я считаю такой метод неверным. Основное внимание должно уделяться оценке баланса, а вопрос о жесткости наказания должен подниматься в исключительных случаях. Суд пришел к выводу, что увольнение является наиболее жесткой формой взыскания (п. 83 постановления), однако отказ от выполнения служебных обязанностей на железнодорожном транспорте, ведущий к нанесению ущерба собственности или здоровью наказуем в соответствии с российским уголовным законодательством (ст. 263 Уголовного кодекса); нарушение правил может привести к административному взысканию согласно ст. 11.15.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Таким образом, это было не самое строгое наказание. Я считаю, что власти Российской Федерации не вышли за пределы своей сферы усмотрения, поскольку увольнение применялось национальными судами не только за отказ выполнять свои обязанности, но и поскольку этот отказ вел к негативным последствиям для общества.
10. Еще большее значение имеет проверка соблюдения баланса. В п. 82 постановления Суда подчеркивается, что, когда заявитель оспаривал свое увольнение в национальных судах, они должны были свести свой анализ к проверке формального соответствия российскому законодательству, и соответственно не могли найти баланс между правом заявителя на свободу объединения и вступающими с ней в конфликт общественными интересами. Я утверждаю, что такая точка зрения не имеет под собой фактической основы.
11. Согласно материалам дела, профсоюз решил, что все работники, включая машинистов электропоездов, должны принять участие в забастовке, и инициатива исходила не от заявителя. Таким образом, закон был нарушен профсоюзом. Тем не

менее, профсоюзу отстаивал свою лидирующую роль в забастовке в ходе последующих процедур с участием администрации и парламентского комитета. Профсоюз не согласился с решением об увольнении заявителя. Суд ссылается на тот факт, что законность забастовки не оспаривалась в судах Российской Федерации или в других независимых органах (см. п. 81 этого постановления), но это ничего не говорит о том, была она законной или нет. У меня после ознакомления с материалами дела сложилось противоположное впечатление. Очевидно, как и было указано судами РФ в их решениях по делу об увольнении, что профсоюз уведомил о забастовке позднее, чем требуется по Трудовому кодексу и без предварительного проведения примирительных или арбитражных процедур. Таким образом, забастовка могла считаться незаконной по другим основаниям. Был и «другой независимый орган», а именно рабочая группа Государственной Думы по разрешению и анализу коллективных трудовых споров. Рабочая группа пришла к выводу, что забастовка была незаконной, однако профсоюз переложил ответственность за нее на своих членов.

12. Суд не определил критериев соразмерности для данного дела. Я постараюсь сделать это сейчас. Очевидно, что работники любых средств транспорта, включая метро, авиацию и железные дороги, могут иметь возможность организовывать забастовки, но при этом должны соблюдаться определенные меры предосторожности: (1) предварительное уведомление в случае изменения расписания (отмены рейсов и т.п.); (2) при объявлении забастовки на транспорте не могут быть отменены все услуги – некоторые средства транспорта (жизненно необходимые) должны продолжать работать.
13. В данном деле судейское большинство ссылалось на минимальный перечень услуг, которые должны были предоставляться во время забастовки, но эти услуги не имели никакого отношения к собственно транспортировке, поскольку ни один машинист электропоезда не приступил к работе во время забастовки. Судейское большинство упоминает о том, что власти Российской Федерации не оспаривали факт предоставления минимального перечня услуг, поскольку они не делали никаких заявлений по этому поводу (см. п. 7 данного постановления). Это похоже на игру в кошки-мышки: власти в любом случае проигрывают из-за неопределённости и непредсказуемости реакции Суда на их заявления. Это неприемлемо в международных отношениях. Если Суд не получил информации, важной для принятия решения, он должен попросить стороны предоставить такую информацию. Применяемая Судом процедура не должна быть аналогичной соревновательной процедуре, используемой национальными судами, в которых результат в значительной степени зависит от качества работы юристов. Решение профсоюзного комитета содержало ссылку на минимальный перечень услуг, определенный приказом Министерства транспорта №12-ц от 27 марта 2003 г. Такого документа на самом деле не существует. Этот вопрос регулируется приказом № 197 от 7 октября

2003 г. На момент описываемых событий приказ не содержал положений, относящихся к железнодорожному транспорту. Эти положения были включены в него в 2009 г., т.е., после событий, о которых идет речь. В применимой к данным событиям версии приказа минимальные услуги, необходимые для обеспечения безопасности, не затрагивали транспортные услуги, речь шла лишь о поддержании железнодорожной инфраструктуры. Не ясно, как следует интерпретировать приказ: была ли реакция Министерства транспорта на забастовку 2008 г. после консультаций с членами парламента позитивной, и разрешило ли Министерство машинистам электропоездов участвовать в забастовке, или минимальный перечень услуг по обеспечению безопасности означал, что некоторые из ответственных работников, не являющиеся машинистами, не могли участвовать в забастовке, а машинистам электропоездов все равно было запрещено участвовать в забастовке в силу других правил. Очевидно, что власти Российской Федерации должны прояснить этот вопрос.

14. Вернемся к обстоятельствам данного дела. Забастовка началась через три дня после принятия решения о ее проведении. В результате прокурорской проверки выяснилось, что администрация не была уведомлена о забастовке. В решении об объявлении забастовки не идет речь конкретно об участии машинистов электропоездов, поэтому я делаю вывод, что администрацию не проинформировали о том, что эти машинисты будут участвовать в забастовке, и, таким образом, администрации пришлось отменять поезда и искать замену во время забастовки, а не до ее начала. С учётом короткого периода времени, имевшегося в ее распоряжении, очевидно, что администрация не имела возможности отреагировать. Пассажиры не были соответствующим образом проинформированы. Положение усугубилось тем, что забастовка проводилась утром. Это важнейшее время для тех, кто живет в Подмоскowie. Тысячи людей добираются на работу электропоездами. Железнодорожное сообщение также популярно как средство перемещения внутри Москвы, по крайней мере, первые 4-5 станций, поэтому москвичи также используют электрички в рабочих целях по утрам. Стоит упомянуть о том, что у большинства пассажиров нет машин, и электропоезд является единственным средством транспорта для сотен тысяч жителей Московской и Калужской областей и других регионов, работающих в Москве.
15. Суды Российской Федерации провели проверку соблюдения баланса, приняв во внимание нарушение в результате забастовки прав и свобод других лиц. Районный суд однозначно ссылается в своем решении на анализ соразмерности ограничения прав заявителя в ходе его увольнения. Национальные суды проанализировали обстоятельства забастовки, отметив скопление большого числа людей на платформах и созданный в связи с этим риск для жизни людей; поезда отменялись или задерживались. Суды указали, что профсоюз до объявления забастовки обязан был исчерпать другие предусмотренные российским законодательством средства

урегулирования конфликта, такие как примирительные процедуры и арбитраж. Администрация не имела возможности прибегнуть к этим средствам, поскольку забастовка началась очень быстро. Суды выяснили, что ни профсоюз, ни заявитель не приняли никаких мер для того, чтобы свести неудобства для гражданского общества к минимуму. Прокурор пришёл к аналогичным выводам, которые послужили основой для анализа соразмерности, проведенного российскими судами.

16. В силу плохой организации, акция заявителя и профсоюза привела к нарушению порядка. Более того, заявитель знал, что его участие в забастовке может вступить в конфликт с правами и свободами других людей. Однако он не смог продемонстрировать национальным судам или ЕСПЧ, что он лично или профсоюз приняли необходимые меры предосторожности и безопасности до начала забастовки с тем, чтобы свети к минимуму ее негативные последствия для общества.
17. Очень важно, что Конституционный Суд Российской Федерации ссылаясь на права и свободы других людей и применял те же международные документы (см. п. 18 постановления). Право на забастовку не является абсолютным и может быть ограничено в целях, указанных в п. 2 ст. 11 Конвенции. Если законная цель связана с общественной безопасностью и жизненно важными общественными услугами, то речь идет о защите прав и свобод других лиц (свободы передвижения), и государство следовательно, должно иметь широкую сферу усмотрения. В данном деле Суд, наоборот, сосредоточил внимание на общем принципе касающемся существования «острой общественной потребности». Не принимая во внимание специфики этого конкретного дела. Суд утверждает, что государства имеют лишь небольшую сферу усмотрения, что соответствует и строгому европейскому надзору как за законом, так и за правоприменительными решениями (см. п. 67 постановления). Однако в других случаях Суд, принимая во внимание исходные обстоятельства, использовал иной подход. Например, по делу «Дубска и Крейзова против Чешской Республики» [GC], №№ 28859/11 и 28473/12, 15 ноября 2016, Суд указал следующее:

«179. В соответствии с Конвенцией, государству обычно предоставляется широкая сфера усмотрения, когда речь идет об общих мерах экономической и социальной стратегии. В силу того, что национальные власти непосредственно знают свое общество и его потребности, они, в принципе, могут лучше, чем международный судья, оценить, каковы общественные интересы, опираясь на социальные или экономические основания, а Суд обычно уважает политический выбор законодателя, за исключением тех случаев, когда он «явно не имеет разумных оснований» (см. дела «Стек и др. против Великобритании» [GC], №№ 65731/01 и 65900/01, п. 52 и другие ссылки, ECHR 2006-VI; Шелли против Великобритании (решение), № 23800/06; 4 января 2008; а также дело «Христовов», см. выше, п. 119».

18. Суд выбрал точку зрения, что сфера усмотрения властей государства в процитированном случае должна была быть широкой, и что государство не вышло за рамки своей сферы усмотрения, поскольку запрет на предоставление помощи медицинским работником во время домашних родов представлял собой

справедливый баланс между правом заявителя на уважение частной жизни согласно ст. 8, с одной стороны, и интересами государства по защите здоровья и безопасности ребенка и матери во время и после родов, с другой (см. пп. 184-190 постановления по делу «Дубска»). В данном случае право заявителя на забастовку вступило в конфликт со свободой передвижения тех, кто пользуется железнодорожным транспортом, чтобы доехать на работу утром и домой вечером. Соблюдение баланса между конфликтующими правами неизбежно ведет к ограничению права на забастовку. Профсоюз сам не смог соблюсти баланс, и не дал возможности сделать это администрации.

19. По делу «Профсоюз железнодорожников, моряков и транспортников» (см. выше) относительно вторичной забастовки Суд подчеркнул, что сфера усмотрения по таким делам должна оцениваться в свете соответствующих факторов, таких как характер и степень примененных ограничений, преследуемая цель и вступающие в противоречие права и интересы других лиц, которые могли пострадать в результате неограниченного использования прав. Суд пришёл к выводу, что сфера усмотрения должна быть широкой. Суд также заключил, что, по его мнению относительно того, что наилучшим образом соответствовало общественным интересам в стране в нередко напряженном политическом, социальном и экономическом контексте производственных отношений, национальный законодатель в достаточной мере обосновал свое решение в соответствии со ст. 11 .
20. Суд также отметил, что, хотя в законодательной истории Великобритании существовали возможные альтернативы запрету, этот факт не имел решающей роли в деле, поскольку вопрос состоял не в том, следовало ли принять менее строгие правила, или могло ли государство установить, что без запрета невозможно было бы достичь законной цели. Вопрос был в том, действовал ли законодатель в рамках сферы своего усмотрения, принимая решение об общей для всех мере (см. п. 103 постановления по делу «Профсоюз железнодорожников, моряков транспортников» выше). Мне очень жаль, что в данном случае Суд не провел такого анализа и не пришел к таким выводам.