



**ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020**

ПРАВА профсоюзов и COVID-19

Содержание

ВВЕДЕНИЕ.....	3
I. ОПЫТ НА ДАННЫЙ МОМЕНТ СКЛАДЫВАЕТСЯ В РАЗНОРОДНУЮ КАРТИНУ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ПРАВ ПРОФСОЮЗОВ И ЧЕЛОВЕКА, ВКЛЮЧАЮЩУЮ НЕКОТОРЫЕ КРАЙНЕ ТРЕВОЖНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ, НО ПРОФСОЮЗЫ ДАЮТ ОТПОР!	6
ТРЕБОВАНИЯ ЕКП.....	6
ПРИМЕРЫ НАРУШЕНИЙ.....	7
ПРИМЕРЫ УСПЕШНОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА	20
II. НАПОМИНАНИЕ О МЕЖДУНАРОДНОМ И ЕВРОПЕЙСКОМ (ПРЕЦЕДЕНТНОМ) ПРАВЕ В ОБЛАСТИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРОФСОЮЗОВ В ПЕРИОД КРИЗИСА (COVID-19)	22
ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	22
1. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ (МПГПП)	24
1.1 АКТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	24
1.2 КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (КПЧ).....	25
2. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПАКТ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ (МПЭСКП)	26
2.1 АКТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	26
2.2 КОМИТЕТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ (КЭСКП)	27
3. ВЕРХОВНЫЙ КОМИССАР ООН ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И СПЕЦИАЛЬНЫЕ ДОКЛАДЧИКИ ООН	30
МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТРУДА (МОТ)	31
1. АКТУАЛЬНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ.....	31
2. ПРЕЦЕДЕНТНОЕ ПРАВО МОТ, СВЯЗАННОЕ С «КРИЗИСОМ/ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ ПОЛОЖЕНИЕМ».....	40
2.1 КОМИТЕТ ПО СВОБОДЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ (КСО)	40
А. ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И ОРГАНИЗАЦИЙ РАБОТОДАТЕЛЕЙ И ГРАЖДАНСКИЕ СВОБОДЫ.....	41
В. КОЛЛЕКТИВНЫЕ ПЕРЕГОВОРЫ	42
С. КОНСУЛЬТАЦИИ С ОРГАНИЗАЦИЯМИ РАБОТНИКОВ И РАБОТОДАТЕЛЕЙ	44
D. ПРАВО НА ЗАБАСТОВКУ.....	44
2.2 КОМИТЕТ ЭКСПЕРТОВ ПО ПРИМЕНЕНИЮ КОНВЕНЦИЙ И РЕКОМЕНДАЦИЙ (КЭПКР)	46
СОВЕТ ЕВРОПЫ.....	48
1. ЕВРОПЕЙСКАЯ КОНВЕНЦИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ЕКПЧ)	48



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

1.1	АКТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	48
1.2	ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ЕСПЧ)	50
2.	ЕВРОПЕЙСКАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ХАРТИЯ (ЕСХ)	50
2.1	АКТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ	50
2.2	ЕВРОПЕЙСКИЙ КОМИТЕТ ПО СОЦИАЛЬНЫМ ПРАВАМ (ЕКСП)	52
А.	ОБЩЕЕ ПРЕЦЕДЕНТНОЕ ПРАВО	52
В.	ПРЕЦЕДЕНТНОЕ ПРАВО ЕКСП В СЛУЧАЕ «КРИЗИСА/ЖЕСТКОЙ ЭКОНОМИИ»	55
3.	ДРУГИЕ ОРГАНЫ/ПРЕДСТАВИТЕЛИ СОВЕТА ЕВРОПЫ	58
	ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ.....	61



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Введение

В результате пандемии Covid-19, на уровне ЕС и стран-членов ЕС был принят ряд мер в самых разных областях, призванных защитить здоровье людей, экономику и, что более важно, трудящихся, их рабочие места и их доходы.

Однако первые признаки уже указывают на то, что некоторые правительства используют кризис Covid-19 так же, как это делалось в период экономического кризиса¹ 2008 года, то есть чтобы «временно» ослабить и ограничить права человека в целом и права трудящихся и профсоюзов в частности. Правительства выступают с законодательными инициативами по ограничению прав профсоюзов, будь то в области свободы объединения, структур/процессов социального диалога, коллективных переговоров или коллективных действий и акций. По счастью, благодаря действиям, предпринятым национальными членскими организациями ЕКП при полной поддержке ЕКП, эти попытки на данный момент удалось остановить, но нет никакой уверенности в том, что они не будут возобновлены в этих же странах или что правительства других стран не попытаются осуществить аналогичные меры.

Для ЕКП это неприемлемо, поскольку именно во время кризиса права человека и профсоюзов необходимо поддерживать и даже расширять. Поэтому ЕКП настаивает на том, чтобы ответные меры, принимаемые и/или планируемые сегодня международными, Европейскими и национальными инстанциями и органами власти ни в коем случае не шли вразрез с нормами, закрепляющими права человека, включая права трудящихся и профсоюзов, а наоборот продвигали профсоюзы и коллективные переговоры в качестве эффективной меры реакции на кризис и на пути к восстановлению.²

В то время как предыдущий выпуск Информационной сводки Вахты ЕКП по Covid-19, посвященный «Правам человека и Covid-19» содержит информацию о воздействии подобных мер на ситуацию с правами человека, включая права трудящихся в целом, данный Информационный документ предметно рассматривает воздействие кризиса на ситуацию с профсоюзными правами (свободу объединения, право на коллективные переговоры и право на коллективные действия, включая право на забастовку).

¹ Дополнительную информацию см., помимо прочего, в публикациях ЕПИ и Вахты Реформ ЕПИ, посвященных, в частности [экономическому кризису в целом](#), [реформам трудового законодательства](#) и [воздействию РКС Европейского Семестра на область социальной политики](#).

² Дополнительную информацию о положительной роли социального диалога (включая коллективные переговоры) в смягчении социально-экономического кризиса, см. в публикации ЕКП: [Covid-19 и развитие социального диалога](#).



**ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020**

В Разделе I дается общий обзор развития ситуации по странам, где правительства воспользовались кризисом Covid-19 для осуществления законодательных инициатив, часто посредством чрезвычайных указов³, и декретов, которые также (потенциально) затрагивают профсоюзные права.

Во второй главе особый упор делается на руководящие принципы, сформулированные международными и Европейскими органами, защищающими права человека (ООН, МОТ и Совет Европы), призванные обеспечить защиту конкретных прав (конкретных групп населения) во времена кризиса. Данный документ также содержит обзор фундаментальных принципов, соответствующих международному и Европейскому правозащитному прецедентному праву, которые должны акцентироваться и соблюдаться, когда правительства разрабатывают и утверждают (чрезвычайные) меры по преодолению любого кризиса, в том числе и нынешнего кризиса Covid-19.

В качестве примечания, в этой информационной записке отражена динамическая ситуация, которая подвержена постоянным изменениям. Поэтому мы просим членские организации предоставить нам дополнительную информацию о мерах, связанных с COVID 19, которые были приняты в вашей стране, чтобы мы могли обновить эту информационную записку.

Настоящая информационная записка была первоначально подготовлена 17 апреля 2020 года и была обновлена 7 мая с учетом событий в следующих международных организациях и странах: ООН, МОТ, Совет Европы, Бельгия, Хорватия, Венгрия, Италия, Польша и Турция.⁴

СУММИРУЯ СКАЗАННОЕ: для ЕКП предельно ясно и однозначно, что «Права Профсоюзов = Правам Человека», поэтому любые меры по борьбе с пандемией Covid-19 как на

³ В то время как конституции некоторых государств-членов включают механизмы, позволяющие прибегать к «чрезвычайному положению» или предоставлению специальных полномочий конкретным учреждениям, правовые порядки других государств-членов этого не делают ни по историческим причинам, ни по институциональной традиции. Обзор ответов на пандемию коронавируса в Бельгии, Франции, Германии, Венгрии, Италии, Польше и Испании см. в брифинге Европейского парламента [«Чрезвычайное положение как ответ на кризис коронавируса: ситуация в некоторых государствах членах»](#).

⁴ Обращаем внимание, что при поддержке МКП-БЕРС переводы (более ранних) версий этой Информационной записки доступны на русском и сербо-хорватском языках, соответственно, по ссылкам <https://perc.ituc-csi.org/Informacionnyj-dokument-EKP-prava-cheloveka-i-COVID-19?lang=ru> и <https://perc.ituc-csi.org/EKS-lzvjes%CC%8Ctaj-Ljudska-prava-i-COVID-19?lang=sh>.



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

уровне ЕС, так и, в первую очередь, на национальном уровне, должны соблюдать фундаментальные принципы и обязательства, закрепленные в международном и Европейском (прецедентном) праве, которое опирается, в числе прочего, на международные пакты ООН о гражданских и политических правах, а также об экономических, социальных и культурных правах, на Конвенции МОТ и принятые Советом Европы Европейскую конвенцию о правах человека и Европейскую социальную хартию (и их соответственные контрольно-надзорные органы). Эти принципы гласят:

Принципы

Любые меры по преодолению кризиса должны приниматься в соответствии с правами человека и обеспечивать соблюдение всех прав человека и главенство закона, включая применение фундаментальных принципов и прав в мире труда и международных норм трудовых отношений

Однако ЕКП напоминает, что любое отступление от прав человека или их ограничение подлежит жесткому регулированию. Эти ограничительные меры должны сохранять саму сущность демократических принципов и главенства закона и могут осуществляться на очень четких и строгих условиях и в ограниченных ситуациях.



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

Отступления от или ограничения соблюдения прав профсоюзов – так же, как и других прав человека – подлежат жесткому регулированию этими инструментами международного и Европейского права и их контрольными органами

Такие отступления или ограничения должны:

- *быть допустимы только во время войны или иной общегосударственной чрезвычайной ситуации, угрожающей жизни нации,*
- *соответствовать другим обязательствам Государства в рамках международного права,*
- *применяться исключительно с целью поддержки всеобщего благосостояния в демократическом обществе,*
- *применяться при полном соблюдении демократических принципов и главенства закона,*
- *приниматься/осуществляться только при необходимости,*
- *применяться без какой-либо дискриминации,*
- *быть конкретными в своей направленности,*
- *быть пропорциональны оценке риска,*
- *быть временными и подлежат регулярному надзору/контролю,*
- *использовать по возможности наименее деструктивный подход, и*
- *разрабатываться и осуществляться в ходе постоянного интенсивного диалога с наиболее представительной организацией трудящихся и работодателей!*

- I. Однако опыт на данный момент складывается в разнородную картину по соблюдению прав профсоюзов и человека, включающую некоторые крайне тревожные инициативы на национальном уровне, но профсоюзы дают отпор!

Требования ЕКП

ЕКП получила информацию о том, что на национальном уровне, к сожалению, было предпринято несколько попыток отодвинуть прав человека и, в частности, права



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

трудящихся и профсоюзов, в сторону под предлогом проведения экстренных мер по борьбе с Covid-19, а также поддержания и перезапуска экономической деятельности в стране. В Европе, но и во всем мире, отмечается тенденция злоупотреблять чрезвычайными полномочиями/декретами для ускоренного проведения законодательных поправок, ограничивающих профсоюзные права, которые были предложены ранее, но были успешно блокированы благодаря противодействию профсоюзов.

В отличие от ряда стран, где правительства в рамках надлежащего (трехстороннего) диалога и консультаций согласуют чрезвычайные и оправданные меры (например, Финляндии, Нидерландов, Швеции), в других странах правительства действительно проводят, посредством «чрезвычайных указов и декретов», законодательные меры, ограничивающие права трудящихся и профсоюзов. Действия, развернутые национальными профцентрами при поддержке ЕКП, на данный момент остановили эти попытки, но нет никакой уверенности в том, что эти попытки не будут возобновлены. Поэтому, [ЕКП](#) обратилась 30 марта ко всем институтам ЕС, попросив, в числе прочего, чтобы:

- Государства-члены воздерживались от любых инициатив, нацеленных на снижение зарплат, ограничение прав и средств защиты трудящихся или подрыв социального диалога.
- ЕЦБ, все финансовые институты ЕС и государств-членов, Европейская комиссия и государства-члены определили четкие условия для всех видов финансирования, предоставляемого компаниям, учреждениям банковского и финансового секторов и услугам, представляющим общий интерес: никаких увольнений работников, никаких сокращений зарплат и ограничений прав, никакого распределения дивидендов для получателей государственной финансовой помощи.

Примеры нарушений

Некоторые примеры из области нарушения прав трудящихся и профсоюзов, заявленные в ЕКП:

- **Бельгия:** правительству меньшинства, хотя и при поддержке подавляющего большинства оппозиции разрешено регулировать **чрезвычайные законы / компетенции, в том числе в области трудового права, без надлежащего привлечения федерального парламента и консультаций с профсоюзами, в том числе в области трудового законодательства.** Также не применима



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

компетенция обязательных консультаций Государственного совета. Однако любые меры, принятые этим правительством меньшинства в соответствии с этим режимом, впоследствии могут быть обжалованы в судах. Пока никаких попыток ограничить права профсоюзов не предусмотрено. Предполагается, что этот мандат на чрезвычайные полномочия закончится к концу июня, и все больше и больше правящих и оппозиционных партий призывают не продлевать этот мандат, если это не случай крайней необходимости.

В основном франкоязычный профсоюзный фронт организаций SETCa, CGSP и SEN подверг резкой критике два Королевских указа, которые были опубликованы в Официальном журнале в начале мая (и применяются до 31 декабря), в соответствии с которым губернаторам провинций дается возможность реквизировать работников здравоохранения в случае серьезной нехватки персонала. Профсоюзы также жаловались на отсутствие консультаций при реализации этих мер.

- **Хорватия:** Хорватское министерство труда и пенсионной системы в конце марта занималось – **даже не проинформировав профсоюзы, не говоря уже о проведении с ними консультаций**, – разработкой законопроекта о регулировании трудовых отношений в условиях эпидемии COVID-19 и внесении его посредством существенных изменений, затрагивающих фундаментальные социальные права, закрепленные в действующем Трудовом Кодексе Хорватии.

Данный законопроект, помимо прочего, **«временно»:**

- Позволял работодателям сокращать зарплаты посредством приказов по компании до уровня минимальной зарплаты, и отменять право работников на получение разовых материальных пособий, но, в практическом смысле, это отменило бы действие коллективных договоров и позволило бы работодателям в одностороннем порядке исключать определенные положения/права на материальную помощь из коллективных договоров,
- Приостанавливал действие некоторых положений Трудового Кодекса, позволяя по иному регулировать право на получение компенсации по зарплате в случае прекращения работы вследствие эпидемии COVID-19, т.е. снижать объемы компенсации,
- Позволял работодателям в одностороннем порядке сокращать продолжительность рабочего времени работников (и, таким образом, снижать зарплаты), просто добавив соответствующее приложение к их трудовым договорам,
- Позволял работодателям отправлять работников в ежегодный отпуск продолжительностью в 15 дней без уведомления, и также отменял



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

обязательство по проведению периодических медицинских осмотров работников, занятых на работах в особых условиях,

- Позволял работодателям в одностороннем порядке принимать решение об организации труда в удаленном режиме; и отменял любые санкции в отношении работодателей, которые уже перешли на работу в удаленном режиме, но не обеспечили охрану труда работников в новых условиях,
- И, наконец, законопроект отменял обязательство работодателя консультироваться с советом предприятия до принятия любых подобных решений.

После мгновенной и жесткой реакции со стороны членских организаций ЕКП, профцентров, SSSH/UATUC и NHS, и при полной поддержке со стороны ЕКП (а также ЕФПОО и МКП), однако, хорватское правительство объявило о своем отказе от этих планов реформ.

Что касается бюджетного сектора, правительство выпустило Заключение, в котором говорится, что оно начнет переговоры с социальными партнерами о базовой сумме, которая послужит основой для расчета заработной платы государственных служащих и служащих в государственной администрации и других работников бюджетного сектора. Помимо этого, они будут вести переговоры об уменьшении других финансовых прав, гарантированных государственным служащим и сектора общественного обслуживания в соответствии с применимыми коллективными соглашениями.⁵

- **Франция:** Французское правительство приняло ряд указов, допускающих отступление от трудового законодательства в пищевом, энергетическом, транспортном и логистическом секторах на (пока еще не определенный) период действия чрезвычайных мер, чтобы увеличить стандартную продолжительность рабочей недели с 48 до 60 часов, сократить время отдыха с 11 до 9 часов и отменить воскресенье как выходной день, с тем чтобы бизнес мог работать семь дней в неделю, а также в одностороннем порядке изменив механизм RTT (сокращения рабочего времени). Отклонения в такой степени от предельных значений продолжительности рабочего времени и отдыха представляют собой явное нарушение Конвенций МОТ и Европейской социальной хартии и угрожают здоровью трудящихся, которое уже находится под большой угрозой при нынешнем кризисе.⁶ Таким образом, эти меры были

⁵ Grgurev, I. (2020) COVID-19 и трудовое право: Хорватия, в итальянском электронном журнале по трудовому праву, [Special Covid-19 and Labour Law. A Global Review, Issue 1, Vol. 13\(2020\)](#).

⁶ О том, как чрезвычайные меры являются фактическим отступлением от ЕСПЧ, см. Sudre, F. (2020) [La mise en quarantaine de la Convention européenne des droits de l'homme](#), Les Club des



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

приняты без надлежащего их изучения парламентом и без его участия в их разработке, не говоря уже о проведении надлежащих консультаций с профсоюзами.

- **Венгрия:** Следом за принятым 10 марта 2020 года в ускоренном порядке законом о гибком трудовом законодательстве во время пандемии, Венгрия также объявила о введении в стране чрезвычайного положения с 11 марта для борьбы с Covid-19. 21 марта четыре венгерских конфедерации профсоюзов (LIGA, MASZSZ, SZEF и ÉSZT) опубликовали пресс-релиз по поводу этих мер, введенных правительством во время чрезвычайного положения. Хотя профсоюзы приветствовали некоторые из вышеупомянутых мер, защищавших рабочие места, они выразили тревогу по поводу того, что принятые поправки к Трудовому Кодексу создают непропорционально большую угрозу для положения трудящихся. Новая мера гласит, что «работник и работодатель могут отступать от положений Трудового Кодекса, заключая отдельное соглашение», и, по сути, отменяет весь Трудовой Кодекс целиком и все заключенные коллективные договоры и соглашения. **Профсоюзы также считают неприемлемым то, что подобные решения, затрагивающие жизнь трудящихся, были приняты правительством в одностороннем порядке без консультаций с социальными партнерами.**⁷

30 марта был сделан следующий шаг, когда венгерский Парламент дал «зеленый свет» закону, который предоставляет премьер-министру Орбану возможность продлевать действие чрезвычайного положения на неопределенный период времени, не требуя согласия Парламента, а также, посредством специальных указов, приостанавливать действие некоторых законов и проводить исключительные меры, чтобы гарантировать «охрану здоровья населения, безопасность граждан и экономики». **Также, за распространение «ложных новостей» о вирусе и мерах правительства вводятся наказание в виде тюремного заключения.** Этот новый демарш венгерского правительства уже был решительно осужден Генеральным Секретарем Совета Европы Марией Пейчинович-Бурич, которая напомнила, что *«введение бесконтрольного чрезвычайного положения на*

Juristes, публикация в блоге от 20/04/2020 и [La Convention EDH face au Covid-19 : dépasser les apparences](#), там же, публикация в блоге , 27/04/2020 (только на французском).

⁷ Подробнее также см. Gyulavári, T. (2020) COVID-19 и трудовое право: Венгрия, в итальянском электронном журнале по трудовому праву, [Special Covid-19 and Labour Law. A Global Review, Issue 1, Vol. 13\(2020\)](#).



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

неопределенный срок не может гарантировать, что фундаментальные принципы демократии будут соблюдены и что чрезвычайные меры, ограничивающие основные права человека, строго пропорциональны той угрозе, которой они призваны противостоять». Кроме того, [ЕКП](#) выразила свою серьезную озабоченность этими новыми инициативами и довела ее до сведения премьер-министра Орбана и (Председателя) европейской комиссии, подчеркнув, что эти меры ставят под угрозу соблюдение и приверженность Венгрии ценностям ЕС и вторичному праву ЕС (в сфере занятости), а также ряду Конвенций МОТ и Европейской социальной хартии Совета Европы. [ЕКП](#) также призвала Комиссию полностью поддержать разбирательство по статье 7 и начать неотложные действия по оспариванию закона о чрезвычайном положении в Европейском Суде, немедленно усилить контроль за использованием финансирования ЕС Венгрией, чтобы гарантировать, что никакое финансирование ЕС не может быть использовано не по назначению или для усиления демократического дефицита, рассматривает возможность в срочном порядке начать расследование того, что является явным побуждением работодателей нарушать права занятости ЕС.

Этот закон также вызвал большую реакцию со стороны других стран-членов ЕС. [В дипломатическом заявлении от 1 апреля 17 государств-членов](#) (Бельгия, Болгария, Кипр, Дания, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Румыния, Испания, Швеция) отмечено, что чрезвычайные меры должны быть ограничены тем, что является строго необходимым, должны быть соразмерными и временными по своему характеру, подвергаться регулярному контролю и уважать вышеупомянутые принципы и обязательства международного права. Они поддержали инициативу Европейской комиссии по контролю за чрезвычайными мерами и их применением для обеспечения соблюдения фундаментальных ценностей Союза и предложили Совету по общим вопросам заняться этим вопросом при необходимости.

ЕКП также призвала Еврокомиссию принять к сведению реакцию [Комитета Европейского парламента по гражданским свободам, правосудию и внутренним делам](#) от 24 марта, в котором содержится призыв к Еврокомиссии «оценить, соответствует ли этот законопроект (в то время только внесенный на рассмотрение) ценностям, закрепленным в Статье 2 Договора об образовании Европейского Союза, и напомнить государствам-членам об их обязанности соблюдать и защищать эти общие ценности». Кроме того, на своем пленарном заседании 17 апреля, а также на заседании Комитета по



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

гражданским свободам 23 апреля обсуждались чрезвычайные меры, принятые в Венгрии (и Польше). Члены Европарламента выразили серьезную обеспокоенность в связи с шагами, предпринятыми правительством Венгрии для продления чрезвычайного положения в стране на неопределенный срок, для управления по декрету без ограничения времени и для ослабления парламентского чрезвычайного надзора. Они призывают Европейскую комиссию срочно оценить, соответствуют ли принятые чрезвычайные меры договорам ЕС, и использовать все доступные инструменты и санкции ЕС для устранения этого серьезного и постоянного нарушения, включая бюджетные. Совет должен включить в повестку дня обсуждения и процедуры, связанные с действующими процедурами по статье 7 против Польши и Венгрии.

Перед самыми Пасхальными каникулами венгерское правительство предложило новую поправку, отменив статус «работника государственной службы» (известного также как «госслужащий» и предусмотренный специальными венгерским законом о труде «КJT») для работников учреждений культуры (работающих, например, в музеях, библиотеках, архивах и государственных учреждениях культуры). В последний рабочий день перед Пасхой, в 19:45, профсоюз KKDSZ (членская организация ЕФПОО) получил проект закона от министерства людских ресурсов, отвечающего за проведение консультаций с социальными партнерами. Однако на следующий день начинались четыре дня официальных выходных, а министерство ожидало мнения KKDSZ до 8:30 утра в первый рабочий день после Пасхи. Это представляет собой **неприемлемый процесс ведения социального диалога**, и во время пасхальных каникул KKDSZ и пять других венгерских конфедераций, входящих в ЕКП (SZEF, ÉSZT, LIGA, MASZSZ, MOSZ), обратились к правительству с просьбой немедленно провести подлинные переговоры с социальными партнерами. Есть опасения, что тот же самый подход будет использован в отношении работников государственного сектора. ЕФПОО направила письмо с выражением своей озабоченности премьер-министру Орбану (а также в Европейскую комиссию и в Европарламент), призывая немедленно отозвать законопроект и гарантировать право на социальный диалог и коллективные переговоры для всего государственного сектора.

Постановление правительства № 104/2020 (от 10 апреля 2020 года) о внесении поправок в нормы трудового законодательства в рамках Плана действий по экономической защите постановления правительства № 47/2020 (III. 18.) о неотложных мерах, необходимых для смягчения воздействия



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

пандемии коронавируса на национальную экономику наделяет работодателя всеми полномочиями в одностороннем порядке предписывать 24-месячный срок работы, в то же время запрещая любые отступления от коллективных договоров. Новые изменения позволяют **работодателю заказать референтный период (другими словами, банк рабочего времени) на максимальный период в 24 месяца (и могут продлить референтный период, установленный до вступления в силу указа, на максимальный период в 24 месяца)**. Референтный период, который работодатель мог заказать в одностороннем порядке до настоящего времени, составлял максимум 4, в особых случаях - 6 месяцев. Более длительный референтный период - до 36 месяцев - можно было бы заказать только на основании коллективного соглашения по соглашению с профсоюзом.) Эта мера дополняет предыдущий правительственный указ о мерах «по смягчению воздействия Covid-19 на национальную экономику» (18. 03), который приостановил действие положений Трудового кодекса «на период чрезвычайного положения», делая работников уязвимыми и отменяя коллективные договоры. Изменение Трудового кодекса было реализовано с аргументом «сделать правила занятости более гибкими, чтобы облегчить будущие соглашения между работодателями и работниками». Следует подчеркнуть, **что это решение, как и все предыдущие, было принято правительством в одностороннем порядке без консультаций с профсоюзами**, в то время как организации бизнеса регулярно приглашаются для обсуждения подготовки мер. Профсоюзы в Венгрии протестуют против этого решения. **Кроме того, необходимо подчеркнуть, что Венгрия также переживает период ограниченных коллективных действий (протестов и т. д.), Никакого значимого социального диалога не происходит, а государственный СМИ являются полностью про-правительственными (как и большая часть частных), что означает, что возможность профсоюзов быть услышанными очень ограничены.**

- **Польша:** В качестве общего замечания следует отметить, что в Польше не было введено чрезвычайное положение. Это связано с тем, что правительство стремится провести президентские выборы 10 мая (в ранее запланированную дату), а Конституция Польши запрещает организацию выборов во время такого положения (чрезвычайное положение, военное положение или состояние стихийного бедствия). Это означает, что вышеупомянутые акты были «теоретически» приняты в обычной законодательной процедуре с «обычным» участием Сейма и Сената (первая и вторая палата польского парламента) и должны были пройти «нормальные» консультации с Советом социального диалога (ССД) и социальными партнерами в обычные установленные законом



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

сроки. Обе палаты парламента проводили свои заседания дистанционно (онлайн), часто ночью и в упрощенном режиме, с максимальной скоростью и без каких-либо дискуссий. Консультации с социальными партнерами и ССД по этим проектам, в частности, так называемому «Щит Anti-Covid 2» не были осуществлены должным образом или совсем не проводились (см. ниже).

В конце марта правительство начало работу над так называемым «антикризисным щитом», который состоял из серии решений, направленных на обеспечение финансовой ликвидности предприятий и минимального уровня доходов работников. Перед представлением первых предложений были проведены консультации в виде видеоконференций с участием представительных организаций социальных партнеров. После первого этапа консультаций правительство представило допущения «щита» и ключевые решения, включая туда среди прочего (более подробную информацию о других предложениях в области прав трудящихся см. [в краткой справке ЕКП на тему «Права человека и COVID-19»](#)):

- Предоставление работодателям возможности использовать более гибкие правила для определения рабочего времени работников и изменения условий труда для сохранения рабочих мест (ограничение непрерывного ежедневного и еженедельного отдыха, введение эквивалентной системы рабочего времени без необходимости соблюдения требований Трудового кодекса).

После представления положений «щита» правительство подготовило проект, который был направлен организациям социальных партнеров для срочных консультаций. NSZZ Solidarnosc представила, среди прочего, следующие ключевые опасения:

- Принятие в Акте двухдневного периода для достижения договоренности или соглашения и решающая позиция работодателя в случае невозможности заключения соответствующих соглашений в течение этого периода приводит к отведению профсоюзам только виртуальной роли в формировании условий и режима работы в периоды экономического кризиса или сокращения рабочего времени. Предлагаемый двухдневный период является чрезвычайно коротким, не соответствует значимости положений, подлежащих регулированию. Оптимальным решением было бы ввести семидневный срок.

- Явно отрицательное мнение по поводу предложения о сокращении ежедневного отдыха с 11 до 8 часов и еженедельного отдыха с 35 до 32 часов, а также о том, как вводится это изменение. При методе введения сокращения



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

ежедневного непрерывного отдыха, сильная оппозиция проистекает из факта полной свободы работодателей для внедрения предложенного решения. О возможности заключения соглашения об использовании менее благоприятных условий труда для работников, чем в трудовых договорах, заключенных с этими работниками, следует указать, что в этом положении не указывается максимальный срок, на который такие соглашения могут быть заключены.

В акте от 31 марта, а также в следующем акте, принятом 17 апреля, OPZZ также представил свои предложения. (Подробнее в следующем обновлении).

31 марта польский Парламент («Сейм») проголосовал за законопроект, который серьезно ограничивает независимость социальных партнеров.

Первоначально правительство планировало законопроект об исключении профсоюзов из представительства работников, если в период кризиса работодатели планировали принять специальные меры по изменению условий труда работников. После профсоюзных протестов положение было исключено из проекта до его представления в парламент. Несмотря на отклонения и оппозицию в Сенате, Сейм принял, однако, поправки, которые **позволяют премьер-министру увольнять членов Совета по социальному диалогу**, и закон вступил в силу в тот же день. По просьбе NSZZ Solidarność президент пообещал представить положения о Совете в Конституционный трибунал, чтобы оценить, соответствуют ли они Конституции Польши, однако этот Конституционный трибунал полностью зависит от ведущей польской партии PiS, которая назначила почти всех своих судей (в процессе, подвергнутом резкой критике со стороны Европейской комиссии). Однако пока ничего конкретного не произошло. В то время как статья 85 позволяет Премьер-министру увольнять членов Совета только во время этого чрезвычайного положения, другая статья 46 позволяет ему делать это при двух обстоятельствах: если члены Совета сотрудничали с коммунистическими органами безопасности при бывшем режиме или когда они участвуют в неподобающих действиях против Совета, который не смог вести прозрачный, предметный и регулярный диалог между организациями работников и работодателей и правительством. Таким образом, вторая очень смутная и неоднозначная причина может быть легко использована в будущем для удаления любого члена, который не поддерживал политику правительства. В апреле группа парламентариев оппозиции представила законопроект о пересмотре этого акта путем удаления статей, связанных с Советом, но он был передан для первого чтения в соответствующую комиссию Сейма.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

После совместных протестов и писем со стороны национальных организаций социальных партнеров (включая все входящие в ЕКП польские профцентры, «Солидарность», OPZZ и Форум профсоюзов FZZ) 1 апреля, а также после того, как Европейские социальные партнеры: ЕКП, BusinessEurope, SMEunited и СЕЕР, направили [совместное письмо](#) Председателю и Заместителям Председателя Еврокомиссии, а также Еврокомиссару по вопросам рабочих мест и социальных прав, чтобы выразить свою озабоченность и подчеркнуть, что независимость социальных партнеров является краеугольным камнем социального диалога, гарантированная международным и Европейским правом. Они также подчеркнули, что социальный диалог является одним из ключевых инструментов в преодолении экономических и социальных последствий пандемии Covid-19, и правительства во всей Европе должны поддерживать социальных партнеров, если хотят добиться успеха в этой работе. Социальные партнеры на уровне ЕС, таким образом, призвали Еврокомиссию начать дискуссию с польским правительством, нацеленную на немедленный отзыв этих новых постановлений.

В соответствии с Законом от 9 апреля 2020 года, известными как «Щит Анти-COVID-19 Два», были введены решения по сокращению занятости в государственной службе и других органах государственного управления, в результате чего возможное сокращение занятости будет происходить без участия профсоюзов, поскольку законодатель исключил использование Закона о коллективных увольнениях (который требует переговоров с профсоюзом для заключения соглашения о режиме и масштабах коллективных увольнений). Регламент предусматривает, среди прочего, что:

В соответствии с Законом от 9 апреля 2020 года, известными как «Щит Анти-COVID-19 Два», были введены решения по сокращению занятости в государственной службе и других органах государственного управления, в результате чего **возможное сокращение занятости будет происходить без участия профсоюзов, поскольку законодатель исключил использование Закона о коллективных увольнениях (который требует переговоров с профсоюзом для заключения соглашения о режиме и масштабах коллективных увольнений)**. Регламент предусматривает, среди прочего, следующее:

1. В случае негативных экономических последствий COVID-19, создающих угрозу государственным финансам государства, Совет министров по предложению Руководителя канцелярии Премьер-министра может издать постановление, которое приведет к ограничению расходов на персонал на государственной службе и указанных подразделениях государственного управления (например, офисы, обслуживающие государственное управление в провинциях)



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

2. Расходы на персонал могут быть уменьшены путем:

о увольнения

о введения менее благоприятных условий труда (на ограниченный период до конца финансового года), проще говоря, речь идет о снижении заработной платы

о невозможности заключения следующего договора по истечении срока действия договора на испытательный срок или срочного договора

о сокращения рабочего времени работника при одновременном пропорциональном снижении заработной платы.

3. Закон о коллективных увольнениях не распространяется на осуществляемые процессы. Профсоюз будет проинформирован о сокращении расходов на персонал и сможет высказать свое мнение только в течение 7 дней.

4. Положения Трудового кодекса, ограничивающие возможность прекращения трудовых отношений (за исключением тех, которые связаны с охраной материнства), не распространяются на прекращение трудовых отношений или уменьшение заработной платы.

5. Работники, которые будут уволены, будут получать выходное пособие (в размере месячной зарплаты, если работник проработал в данной организации менее 3 лет; двухмесячная зарплата, если работник работал в данной организации от 3 до 10 лет; трехмесячная заработная плата, если работник работает в данной организации более 10 лет), но работники не будут иметь права на повторное трудоустройство (это право включено в Закон о коллективных увольнениях).

NSZZ Solidarność потребовала отозвать эти положения, указав, среди прочего, на то, что заработная плата государственных служащих была заморожена много лет, и в результате она уже чрезвычайно низкая. В тексте Решения также указывается, что в настоящее время правительство выделяет огромные финансовые ресурсы для поддержки самозанятых лиц и лиц с гражданско-правовыми договорами, которые, в отличие от наемных служащих, очень ограниченным образом способствуют социальному обеспечению и другим государственным фондам. Таким образом, возложение бремени последствий эпидемии COVID-19 на государственных служащих и работников органов государственного управления, по их мнению, социально неоправданно.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Португалия: Португальская декларация о Чрезвычайном положении, выпущенная Президентом Португалии и утвержденная законодательным декретом правительства правящей Социалистической партии, предполагает ограничение фундаментальных прав трудящихся. Новые меры позволяют премьер-министру и правительству ограничивать передвижение людей, временно **приостанавливать право на забастовку** в ряде жизненно важных секторов, таких как здравоохранение, социальная защита, безопасность и оборона, а также «секторов экономики, жизненно важных для производства и поставок населению товаров и услуг первой необходимости», и **запрещать протесты** и общественные или религиозные собрания. 3 апреля Декрет о чрезвычайном положении был продлен еще на 15 дней и содержит два новых элемента: 1) приостановка действия права на забастовку в предоставлении всех необходимых услуг общественного пользования и 2) приостановка права участвовать в разработке проекта нового трудового законодательства (закрепленного в Конституции для профсоюзов и в Трудовом Кодексе – для организаций трудящихся и работодателей), поскольку осуществление такого права может затянуть вступление в силу неотложных законодательных мер, направленных на достижение целей, указанных в Декрете. Закон также предусматривает возможность принудительного перевода работников государственного сектора, в частности, в сектор здравоохранения, для усиления помощи, оказываемой в ряде секторов. Кроме того, вступил в силу запрет на расторжение трудовых договоров в национальной службе здравоохранения ⁸. Профцентр UGT-P публично выразил некоторую

⁸ Свободный перевод: *Соответствующие органы государственной власти полномочны постановить, что любой работник государственного или частного предприятия или частного сектора, независимо от типа трудового договора, должен являться на службу и, при необходимости, начать выполнять свои функции в ином месте, в ином учреждении и на условиях и с продолжительностью рабочего дня, отличных от тех, которые закреплены в действующем трудовом договоре, а именно: работники здравоохранения, [социальной] защиты и гражданской обороны, органов безопасности и оборонного сектора, а также выполняющих другую работу, необходимую для лечения больных, поддержки уязвимых групп населения, пожилых людей, лиц с ограниченными возможностями, детей и молодежи из групп риска, в жилых зданиях, оказания помощи на дому и на улице, профилактики и борьбы с распространением инфекции, производства, распределения и поставки товаров и услуг первой необходимости, функционирования жизненно важных секторов экономики, критически важных сетей и инфраструктур и поддержания общественного порядка и демократического главенства закона; возможность расторжения соответствующих трудовых отношений или сочетания функций между государственным и частным секторами может быть ограничена. Режим временного сокращения нормального периода работы или приостановка действия договора найма могут быть расширены и упрощены. Право рабочих комиссий, профсоюзов и объединений работодателей участвовать в разработке проектов трудового законодательства приостанавливается в той мере, в какой осуществление такого права может задержать вступление в силу экстренных законодательных мер, преследующих цели, прописанные в настоящем Указе. Осуществление права на забастовку приостанавливается именно в той мере, в какой это может поставить под угрозу функционирование критически важных объектов инфраструктуры или учреждений, предоставляющих необходимые*



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

озабоченность приостановкой действия права на участие в разработке проекта нового трудового законодательства, чтобы предотвратить злоупотребления и не подрывать нашу способность влиять (как до, так и после) на новые законы, которые теперь появляются постоянно. Тем не менее, на практике национальный орган социального диалога функционирует и осуществляет неофициальное общение с правительством, и мы уверены, что, даже если формальный обмен приостановлен, наш голос все равно будет услышан. Также в отношении ограничения права на забастовку, на практике это решение мало что добавит к тому, что уже было, и пока что никаких проблем не возникало, поскольку профсоюзы в этих секторах не инициируют на данный момент никаких забастовок с учетом сложившейся ситуации, хотя забастовка в государственном секторе, запланированная на 20 марта, была отменена. Однако португальские членские организации ЕКП, профцентры CGTP-IN и UGT, проинформировали нас о том, что они сохраняют бдительность в отношении того, как эти меры действительно будут реализовываться на практике, остается на данный момент ключевой задачей.

- **Румыния:** В соответствии с Указом Президента от 16 марта 2020 года, с целью предотвращения распространения COVID-19 и установления контроля над последствиями, с учетом развития эпидемиологической ситуации в течение чрезвычайного положения, **ограничивается осуществление следующих прав**, пропорционально степени соблюдения критериев, закрепленных в Ст. 4, параграф (4) Указа: свободное передвижение, право на семейную и личную жизнь, неприкосновенность жилища, право на образование; **свобода собраний**; право на личную собственность и **право на забастовку**.

По Чрезвычайному [Постановлению № 34 от 26 марта 2020 года](#) о внесении изменений и дополнений в Постановление правительства о чрезвычайных ситуациях №. 1/1999 о осадном положении и чрезвычайном положении, была добавлена новая статья 33§1, которая гласит: «Во время осадного или чрезвычайного положения правовые нормы, касающиеся прозрачности принятия решений и социального диалога, не применяются в случае проектов нормативных актов, устанавливающих меры, применимые во время осадного или чрезвычайного положения или являющиеся следствием установления этих положений". Для профсоюзов общественного обслуживания (в том числе в секторе здравоохранения) это означает, что с середины апреля не было никакого социального диалога.

медицинские услуги и услуги общественного пользования, а также секторов экономики, имеющих жизненно важное значение для производства и поставки товаров.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

- **Турция:** с начала апреля президент Реджеп Тайип Эрдоган установил комендантский час в выходные дни, начиная с пятницы до воскресенья. 27 апреля он объявил, что в полночь накануне 1-го мая еще одна такая трехдневная блокировка будет введена в 31 турецкой провинции (включая города Стамбул и Анкара) для борьбы с распространением коронавируса, таким образом, косвенно были запрещены первомайские торжества и демонстрации. Несмотря на это, DISK, членская организация ЕКП, провела символическую акцию возле своего здания, но их президент, генеральный секретарь и другие члены профсоюза были арестованы. [ЕКП](#) требует их немедленного освобождения без предъявления обвинений, соблюдения демократических прав и прекращения преследований профсоюзов.

Примеры успешного вмешательства

В некоторых странах, однако, после жесткой реакции и выступлений со стороны парламентариев, а также профсоюзов, удалось избежать ситуации, когда чрезвычайные законы/меры оказывают еще более негативное воздействие на соблюдение прав человека и профсоюзов:

- **Болгария:** Президент Румен Радев (социалист) наложил вето на часть законопроекта, принятого консервативным большинством в Парламенте, в рамках чрезвычайного положения, заблокировав, таким образом предложение ужесточить санкции за «распространение ложной информации», которое предполагало наказание в виде трех лет тюрьмы и которое привело бы к самоцензуре со стороны экспертов, журналистов и граждан в целом, а значит и на профсоюзы.

Хотя в некоторых странах вводятся, таким образом, ограничения в отношении права на забастовку, в других странах профсоюзы, однако, не воздерживаются от осуществления своих прав на коллективные действия, включая забастовку, добиваясь, чтобы их правительства (и работодатели) принимали все необходимые меры для обеспечения надлежащей защиты работников, которые продолжают (вынуждены продолжать) работать. Ниже следуют несколько примеров:

- **Бельгия:** После кратковременных коллективных акций, главным образом, демонстративных уходов с работы, в магазинах сетей розничной торговли, таких как Delhaize и Carrefour, бельгийские профсоюзы, действующие в секторе массовой розничной торговли смогли добиться проведения успешных переговоров на уровне отдельных компаний по вопросу предоставления дополнительной компенсации в денежной форме и, или в виде



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

дополнительного отпуска. 6 апреля социальные партнеры утвердили соглашение о почасовой компенсации работников для всей группы Colruyt (сети магазинов Bioplanet, Okay, CRU, Dreamland). Договор говорит о предоставлении 30 минут отпуска за каждый отработанный день до максимального предела в 5 дней или 36 часов, которые будут начисляться в период с 9 марта по 30 июня. Кроме того, предусмотрены премии и ваучеры для работников и волонтеров отделов продаж и централизованных служб, также сумма талонов на питание была увеличена на 4 евро. Работники сети супермаркетов Lidl теперь смогут получить доступ к дополнительным семи дням отпуска (сверх предусмотренных законом), это включает работников как торговых точек, так и головного офиса и центральных служб Lidl. Количество дополнительных часов к отпуску будет рассчитываться пропорционально фактически отработанному времени в период с 13 марта по 30 июня 2020 года. Профсоюзы также добились выдачи эко-ваучеров всем сотрудникам (включая студентов и временных работников), сумма которых также будет рассчитываться пропорционально отработанному времени, но не может превышать 250 евро. И наконец, работники, которые трудятся в удаленном режиме, получают премию в размере 3 евро в день. Другие соглашения касаются следующих сетей розничной торговли: Aldi (5 дополнительных дней к отпуску, повышение суммы талонов на питание на 1 евро, выдача ваучеров на приобретение продукции), Delhaize (5 дней к отпуску и от 400 до 470 евро в виде талонов на питание, приобретение товаров и скидок); соглашения с сетями Coop, Carrefour и Match заключены, но еще не ратифицированы.

В конце марта профсоюзы сотрудников полиции объявили о проведении забастовки, требуя повысить уровень охраны труда, в том числе путем предоставления полицейским масок для лица, чего им и удалось добиться.

6 апреля профсоюзы, представляющие работников так называемых защищенных предприятий (среди которых насчитывается большое число инвалидов) подали уведомление о проведении забастовки, потому что эти предприятия до сих пор числятся в списке тех, которые относятся к необходимым/критически важным службам/видам деятельности, и людей, таким образом, заставляли продолжать выходить на работу.

16 апреля полиция остановила профсоюзную акцию в центре для людей с ограниченными возможностями в городе Тилт. Эта акция была связана не с кризисом COVID-19, а с предполагаемым необоснованным увольнением. Несмотря на то, что демонстранты носили маски и сохраняли социальную



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

дистанцию, полиция посчитала, что такие действия в настоящее время неприемлемы.

- **Италия:** Когда в конце марта в стране начала шириться волна забастовок, принятый министерством экономического развития 25 марта указ изменил содержание указа от 22 марта, установив новый перечень разрешенных видов производственной деятельности. Это привело, помимо прочего, к закрытию предприятий в следующих отраслях: автомобильная, швейная, резиновая, сельскохозяйственное машиностроение и производство оборудования для пищевой промышленности, а также определенных подкатегорий химической, пластмассовой и бумажной промышленности. Орган, уполномоченный регулировать право на забастовку в государственных службах (Commissione di Garanzia), приказал всем профсоюзным организациям не предпринимать никаких коллективных действий с 24 февраля по 31 апреля. Вероятно, запрет на забастовки будет продлен до конца чрезвычайного положения (на данный момент, 31 июля). Тот же самый орган активизировал процедуру, предусмотренную законом 146/90 (о забастовке в основных службах), для применения санкций против профсоюза (USB), который призвал к всеобщей забастовке 25 марта в знак протеста против несоблюдения мер безопасности по предотвращению заражения на рабочем месте (резолюция CdG № 20/89). Закон 146/90 прямо гарантирует право на забастовку в государственных службах в случае «протестов по серьезным поводам, наносящим ущерб безопасности и защите работников». Орган, однако, заявляет, что в этих случаях забастовки должны осуществляться в «символической» форме (то есть в «виртуальной» или в форме 1-минутной забастовки).

II. Напоминание о международном и европейском (прецедентном) праве в области соблюдения прав человека и профсоюзов в период кризиса (Covid-19)

Представители и органы высокого уровня ООН, МОТ и Совета Европы напоминают, что кризис Covid-19 не должен использоваться, даже временно, для демонтажа прав человека и профсоюзных прав. Подобные меры также рискуют нарушить фундаментальные права и положения Договоров ЕС.

Организация объединенных наций

Для Верховного комиссара ООН по правам человека Мишель Бачелет человеческое достоинство и права человека должны занимать первоочередное, центральное место



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

в любых наших ответных действиях на кризис Covid-19, а не являться к ним неким довеском. Руководящие принципы ООН по «пандемии Covid-19 и правам человека» с кристальной ясностью определяют, что «соблюдение прав человека во всем их спектре, включая экономические и социальные права и гражданские и политические права должны лежать в основе всех мер по охране здоровья населения» и что «*хотя международное право допускает принятие чрезвычайных мер в ответ на значительные угрозы, меры должны быть пропорциональными оценкам риска, необходимыми и применяться безо всякой дискриминации. Это означает их конкретную нацеленность и продолжительность и избрание по возможности наименее деструктивного подхода к охране здоровья людей*». Что касается введения чрезвычайного положения, чрезвычайные полномочия должны использоваться для достижения законных целей защиты здоровья населения, а не служить основой для подавления инакомыслия или зажимания рта правозащитникам (а к ним, разумеется, относятся и профсоюзы) или журналистам.

Данный призыв Верховного Комиссара был повторен 10 экспертами ООН высокого уровня (в различных областях), которые «*призывают Государства оставаться непреклонными в поддержании опирающегося на права человека подхода к установлению контроля над этой пандемией, чтобы содействовать возрождению здоровых обществ с главенством закона и механизмами защиты прав человека*».

14 апреля, Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциаций, Клеман Вуль, призвал правительства следовать принципу, что «Меры по борьбе с угрозой COVID-19 не должны ограничивать свободу собраний и ассоциаций». В частности, Специальный докладчик, указывает на десять основных принципов, которые необходимо принять во внимание, прежде чем сформировать какую-либо реакцию в данной области:

- уважение прав человека в рамках новых правовых мер,
- обеспечить, чтобы угроза здоровью населения не использовалась как предлог для нарушения прав,
- демократия не может быть отложена на неопределенный срок,
- обеспечение инклюзивного участия,
- гарантия свободы собраний и ассоциаций онлайн,
- защита прав работников на свободу собраний и ассоциаций (отмечая, что это включает право на забастовку!),
- необходимо обеспечить свободу выражения мнений,
- необходимо обеспечить участие гражданского общества в многосторонних организациях,
- международная солидарность необходима как никогда, а также
- подготовка к последствиям пандемии COVID-19 и ответ на широкие призывы к реформам, включая требования граждан и протесты, чтобы государства приняли меры для установления более демократичных структур управления, усиления защиты и реализации прав граждан, сокращения неравенства и обеспечения большей поддержки и внимания вопросу перехода к более 'зеленым' и устойчивым источникам энергии.



ВАХТА COVID-19

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19

7 МАЯ 2020

Два основных инструмента ООН в области защиты прав профсоюзов касаются, с одной стороны, Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и, с другой стороны, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) (оба датируются 1961 годом и широко ратифицированы странами-членами и кандидатами в члены ЕС/ЕЭЗ).

1. Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)

1.1 Актуальные положения

[МПГПП](#) в Статье 22 говорит о следующем:

Статья 22

1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов.

2. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции.

3. Ничто в настоящей статье не дает право Государствам, участвующим в Конвенции Международной организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.

Далее в Статье 4 говорится следующее:

Статья 4

1. Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте Государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. (...)



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

3. Любое участвующее в настоящем Пакте Государство, использующее право отступления, должно немедленно информировать другие Государства, участвующие в настоящем Пакте, через посредство Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о положениях, от которых оно отступило, и о причинах, побудивших к такому решению. Также должно быть сделано сообщение через того же посредника о той дате, когда оно прекращает такое отступление.

1.2 Комитет по правам человека (КПЧ)

В Общем комментарии к Статье 4 **Комитет по правам человека (КПЧ)** основной надзорно-контрольный орган МПГПП дал дальнейшие разъяснения и трактовку тех различных условий, при которых допускаются подобные отступления от соблюдения прав, закрепленных в МПГПП (включая и те, которые содержатся в Статье 22).

По случаю 100-летнего юбилея Международной организации труда (МОТ) КПЧ и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) (см. ниже) выпустили [совместное заявление по основным принципам свободы объединения](#), общим для обоих Пактов, в частности, в отношении прав профсоюзов. Оба Комитета указывают в этом заявлении, что:

3. Свобода ассоциации включает в себя право отдельных лиц без какого бы то ни было различия создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов. Право создавать профсоюзы и вступать в них предполагает защиту профсоюзных деятелей от любых форм дискриминации, притеснений, запугивания и репрессий. Кроме того, право создавать профсоюзы и вступать в них предполагает беспрепятственное функционирование профсоюзов без каких-либо чрезмерных ограничений.

4. Свобода ассоциации наряду с правом на мирные собрания также лежит в основе права отдельных лиц участвовать в принятии решений у себя на работе и в своих общинах для защиты своих интересов. Комитеты напоминают, что право на забастовки является следствием эффективного осуществления свободы создавать профсоюзы и вступать в них. (...)

30 апреля Комитет по правам человека ООН, главный надзорный орган по Международному пакту о гражданских и политических правах, выпустил [с Заявлением об отступлениях от положений Пакта в связи с пандемией COVID-19](#)'.

Также, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека выпустило 27 апреля новое руководство по «Чрезвычайным мерам и COVID19», где в основном ссылается на права Международного пакта о гражданских и политических правах, включая свободу объединения и собраний.



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)

2.1 Актуальные положения

[МПЭСКП](#) гарантирует в Статье 8 следующее:

Статья 8

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;
 - (b) право профессиональных союзов образовывать национальные федерации или конфедерации и право этих последних основывать международные профессиональные организации или присоединяться к таковым;
 - (c) право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно без каких-либо ограничений, 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.
3. Ничто в настоящей статье не дает права государствам, участвующим в Конвенции Международной Организации труда 1948 года относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.



**ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020**

В Статье 4 МПЭСМП четко артикулируется, что:

“(…) в отношении пользования теми правами, которые то или иное государство обеспечивает в соответствии с настоящим Пактом, это государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе.

2.2 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСМП)

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСМП), основной надзорно-контрольный орган МПЭСМП, не принимал Общего комментария по Статье 22, однако в своем Общем комментарии по Статье 7 о «праве на справедливые и благоприятные условия на работе» (включая, помимо прочего, право на справедливую (минимальную) оплату труда и здоровые и безопасные условия труда), Комитет по экономическим, социальным и культурным правам четко заявил в отношении регрессивных мер, что:

52. Государствам-участникам следует избегать принятия без тщательного рассмотрения и обоснования любой намеренно регрессивной меры. В тех случаях, когда государство-участник стремится ввести регрессивные меры, например в ответ на экономический кризис, оно должно продемонстрировать, что такие меры носят временный, необходимый и недискриминационный характер и что они уважают как минимум его основные обязательства. Государство-участник не может никогда оправдывать регрессивные меры в отношении аспектов права на справедливые и благоприятные условия труда, которые охватываются безотлагательными или основными обязательствами. Государства-участники, сталкивающиеся со значительными трудностями в достижении постепенного осуществления этого права вследствие нехватки национальных ресурсов, обязаны запрашивать международное сотрудничество и помощь.

Упомянутые выше основополагающие обязательства в области справедливых и благоприятных условий труда предполагают следующее:

C. Основные обязательства

65. Государства-участники несут основное обязательство обеспечить соблюдение по крайней мере минимальных существенных уровней права на справедливые и благоприятные условия труда. В частности, это требует от государств-участников:



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

а) **гарантировать посредством закона осуществление этого права без какой-либо дискриминации** по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения, инвалидности, возраста, сексуальной ориентации, гендерной идентичности, интерсексуального статуса, состояния здоровья, гражданства или любого другого статуса;

(...)

с) **установить в законодательстве и в консультации с трудящимися и работодателями, их представительными организациями и другими соответствующими партнерами** недискриминационные и не допускающие отступлений размеры минимальных зарплат, зафиксированные с учетом соответствующих экономических факторов и индексируемые с учетом стоимости жизни, с тем чтобы обеспечить трудящимся и членам их семей удовлетворительное существование; (...) [выделено автором]

Кроме того, в своем [Заявлении 2016 года о «Государственной задолженности, мерах жесткой экономии и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах»](#), КЭСКО дал рекомендации государствам-участникам (как государствам-заемщикам, так и государствам-кредиторам) и другим действующим лицам (включая международные кредитные организации⁹) по сфере применения их обязательств, вытекающих из Пакта, в отношении формирования задолженности. Заявление, помимо прочего, говорит о следующем:

2. Принятие программ налогово-бюджетной консолидации может быть необходимо для осуществления экономических и социальных прав. Однако, если такие программы не осуществляются при полном соблюдении стандартов в области прав человека и не учитывают обязательств государств по отношению к правообладателям, они могут негативно сказаться на ряде прав, защищаемых Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах. Наибольшей опасности подвергаются трудовые права, в том числе право на труд (статья 6), право на справедливые и благоприятные условия труда, включая право на справедливую заработную плату и минимальную заработную плату, которая обеспечивает удовлетворительное существование для самих трудящихся и их семей (статья 7), право на заключение коллективных договоров

⁹ Уже в своем Общем комментарии № 2 о « [Мерах международного технического содействия \(ст. 22 Пакта\)](#) » (1990), КЭСКО настаивал на том, что «международные меры по преодолению кризиса государственной задолженности должны в полной мере учитывать необходимость защиты экономических, социальных и культурных прав посредством, помимо прочего, международного сотрудничества».



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

(статья 8), право на социальное обеспечение, в том числе пособия по безработице, социальную помощь и пенсии по старости (статьи 9 и 11), право на достаточный жизненный уровень, включая право на питание и право на жилище (статья 11), право на здоровье и доступ к надлежащему медицинскому обслуживанию (статья 12) и право на образование (статьи 13 и 14). Семьи с низким уровнем дохода, особенно семьи с детьми, и работники с низкой квалификацией в непропорционально большой степени затрагиваются такими мерами, как сокращение рабочих мест, замораживание минимальной заработной платы и сокращение пособий по социальной помощи, что может привести к дискриминации по признаку социального происхождения и имущественного положения (статья 2, пункт 2).

11. Комитет считает, что, согласно упомянутым выше обязательствам, налагаемым в соответствии с Пактом, как государствам-кредиторам, так и государствам-заемщикам, желающим получить заем, предоставляемый на определенных условиях, требуется провести до предоставления займа оценку воздействия на права человека в целях обеспечения того, чтобы такие условия не затрагивали в непропорциональной степени экономических, социальных и культурных прав и не приводили к дискриминации.

В рамках экономического кризиса 2008 года, **КЭСКП** выразил, посредством своих **Заключительных Наблюдений**, свою озабоченность по поводу мер жесткой экономии, введенных в ряде Европейских стран (например, Заключительные Наблюдения по Испании, [2012](#) и [2018](#); Греции [2015](#); Португалии [2014](#) (с особой рекомендацией для Греции и Португалии в отношении (последствий) законодательных изменений в области коллективных переговоров), и общая линия рекомендаций выглядела следующим образом:

Обязательства государств-участников Пакта в контексте экономического кризиса

Комитет напоминает государству-участнику о его обязательстве в соответствии с Пактом уважать и защищать экономические, социальные и культурные права и постепенно обеспечить их полное осуществление, максимально используя имеющиеся в его распоряжении ресурсы. Признавая, что в некоторых случаях определенные корректировки неизбежны, Комитет обращает внимание государства-участника на свое открытое письмо от 16 мая 2012 года, адресованное государствам-участникам, по вопросу об экономических, социальных и культурных правах в контексте экономического и финансового кризиса, в частности на содержащиеся в нем рекомендации относительно требований Пакта, связанных с применением мер жесткой экономии. Такие меры могут применяться только в том случае, если они являются временными, необходимыми и пропорциональными, не носят дискриминационного характера и не затрагивают несоразмерно права обездоленных и маргинализированных лиц и групп лиц. (...)



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить, чтобы все принятые меры жесткой экономии отражали минимальное основополагающее содержание всех прав, закрепленных в Пакте, и чтобы были приняты все надлежащие меры, защищающие это основополагающее содержание при любых обстоятельствах, особенно в отношении обездоленных и маргинализированных лиц и групп населения.

Комитет рекомендует государствам-участникам проанализировать реформы, утвержденные в контексте текущего экономического и финансового кризиса, следя за тем, чтобы все введенные меры жесткой экономии поддерживали тот уровень защиты, который был достигнут в области экономических, социальных и культурных прав, и чтобы во всех случаях такие меры носили временный и соразмерный характер и не оказывали негативного воздействия на экономические социальные и культурные права.

3. Верховный комиссар ООН по правам человека и Специальные докладчики ООН

Согласно [Верховному комиссару ООН по правам человека Мишель Бачелет](#), человеческое достоинство и права человека должны занимать первоочередное, центральное место в любых наших ответных действиях на кризис Covid-19, а не являться к ним неким довеском. Руководящие принципы ООН по [«пандемии Covid-19 и правам человека»](#) с полной ясностью определяют, что «соблюдение прав человека во всем их спектре, включая экономические и социальные права и гражданские и политические права должны лежать в основе всех мер по охране здоровья населения». Это также предполагает, что «хотя международное право допускает чрезвычайные меры в ответ на существенные угрозы, эти меры/полномочия:

- должны быть соразмерны оцененному риску, необходимыми и применяться без дискриминации,
- должны иметь конкретную направленность и продолжительность и следовать подходу, обеспечивающему минимально возможное вмешательство в осуществление прав, для защиты здоровья населения
- должны использоваться для законных целей охраны здоровья населения, не использоваться как основа для подавления инакомыслия или замалчивания работы правозащитников (и это, разумеется, включает защиту прав профсоюзов) или журналистов,
- и когда кризис заканчивается, важно, чтобы правительства возвращали жизнь в нормальное русло и не использовали чрезвычайные полномочия для бессрочного регулирования повседневной жизни, признавая, что ответные меры должны соответствовать потребностям различных фаз этого кризиса.

Этот призыв Верховного Комиссара был поддержан 10 экспертами ООН высокого уровня (включая Специального докладчика по поощрению и защите права на свободу мнений и их свободного выражения, г-на Дэвида Кайе; Специального докладчика по



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

положению правозащитников, г-на Мишеля Форста; и Специального докладчика по правам на свободу мирных собраний и свободу ассоциации, г-на Клемана Ньялетсossi Вуля), подчеркнувших, что «объявления чрезвычайного положения, будь то по причине угрозы здоровью населения или безопасности государства, имеют четкие предписания со стороны международного права» и что использование чрезвычайных полномочий должно публично декларироваться и уведомление об этом должно направляться в органы, наблюдающие за выполнением соответствующих договоров, когда фундаментальные права, включая передвижение, семейную жизнь и собрания, значительно ограничиваются». Более того, «чрезвычайное положение, вызванное вспышкой коронавируса Covid-19, не должно использоваться как основа для целенаправленного преследования отдельных групп, меньшинств или лиц. Оно не должно функционировать как прикрытие для репрессивных действий под видом охраны здоровья и не должно использоваться, чтобы замалчивать работу правозащитников» и «Ограничения, введенные в ответ на распространение вируса, должны руководствоваться законными целями защиты здоровья населения и не должны использоваться для подавления инакомыслия». В заключение, эксперты «призвали Государства сохранять стойкость в поддержании основанного на правах человека подхода к установлению контроля над этой пандемией, чтобы способствовать возрождению здоровых обществ, в которых обеспечены главенство закона и защита прав человека».

Независимый эксперт ООН по вопросу о последствиях внешней задолженности для полного осуществления прав человека выпустил два заявления о необходимости фокуса на правах человека при реакции на экономическую рецессию, спровоцированную COVID19. 20 марта Независимый эксперт ответил, что [наиболее эффективные меры по предотвращению потенциальной экономической и социальной катастрофы в результате кризиса, связанного с COVID-19, состоят в том, чтобы поставить финансы на службу прав человека](#) и поддержать менее обеспеченных с помощью новых экономических подходов, заявил сегодня эксперт ООН по правам человека. 15 апреля 2020 года, Независимый эксперт выпустил [Руководство по правам человека в ответ на экономическую рецессию в контексте COVID19](#) (также доступно на французском, испанском и португальском языках).

Международная организация труда (МОТ)

1. Актуальные инструменты

Принцип свободы объединения, права на коллективные переговоры и коллективные действия являются основополагающими ценностями, принципами и правами МОТ: принцип свободы объединения закреплен в [Уставе МОТ \(1919\)](#), [Филадельфийской Декларации МОТ \(1944\)](#), и [Декларации МОТ о фундаментальных принципах и правах в сфере труда \(1998\)](#). Он также является правом, провозглашенным во [Всеобщей декларации прав человека \(1948\)](#). Недавно [Декларация Столетия МОТ о будущем труда](#), принятая на Международной конференции труда в 2019 году,



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

напомнила о том, что «социальный диалог, включая коллективные переговоры и трехстороннее сотрудничество, обеспечивает необходимый фундамент для всех действий МОТ и вносит вклад в успешное определение политики и принятие решений в ее государствах-членах».

Для МОТ право на объединение и создание организаций работодателей и трудящихся является обязательным условием для здорового процесса коллективных переговоров и социального диалога. Нормы МОТ нацелены на продвижение коллективных переговоров, особенно потому, что опыт прошедших лет говорит о том, что надлежащая практика ведения коллективных переговоров являлась/способна стать важным элементом, который позволил/позволяет странам преодолевать экономические/финансовые/социальные кризисы.

Некоторыми из **наиболее значимых Конвенций МОТ¹⁰** в области профсоюзных прав, о которых следует помнить, являются:

- Конвенция о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы, 1948 (№ 87) - [ратификации]
- Конвенция о применении принципов права на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров, 1949 (№ 98) - [ратификации]
- Конвенция о защите прав представителей работников, 1971 (№ 135) - [ратификации]
- Конвенция о защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе, 1978 (№ 151) - [ратификации]
- Конвенция о содействии коллективным переговорам, 1981 (№ 154) - [ратификации]

Следует также помнить, что уже в 2009 году и с прицелом на выход из кризиса МОТ приняла Глобальный пакт о рабочих местах, в котором она предложила сбалансированный и цельный набор политических мер, которые страны могут проводить в сфере как экономической, так и социальной политики с целью преодоления кризиса, и многие из которых до сих пор сохраняют свою актуальность или станут еще более актуальными в борьбе с кризисом Covid-19 (и его последствиями). Глобальный пакт о рабочих местах основан на Повестке дня по достижению достойного труда и напоминает, что соблюдение фундаментальных принципов и права в сфере труда, продвижение гендерного равенства и содействие голосу, участию и социальному диалогу также имеют критическое значение для восстановления и развития. В отношении профсоюзов он также напоминает:

¹⁰ И связанные с ними Рекомендации, такие как: **P143** – Рекомендация о представителях работников, 1971 (№ 143), **P159** – Рекомендация о трудовых отношениях (государственная служба), 1978 (№ 159), **P163** – Рекомендация о содействии коллективным переговорам, 1981 (№ 163) и **P091** – Рекомендация о коллективных договорах, 1951 (№ 91)



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

БОЛЕЕ СТРОГОЕ СОБЛЮДЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ НОРМ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

14. Международные нормы трудовых отношений создают и укрепляют правовую основу в сфере труда и способствуют воспитанию культуры социального диалога, что особенно важно в период кризиса. Чтобы не допустить ухудшения условий труда по спирали и обеспечить восстановление экономики, чрезвычайно важно признавать, что:

(1) Соблюдение основополагающих принципов и прав в сфере труда – необходимый элемент уважения достоинства человека. Это также чрезвычайно важно для экономического восстановления и развития. В связи с этим необходимо:

(...) (ii) обеспечить уважение свободы объединения, права на создание организаций и эффективное применение права на ведение коллективных переговоров как механизмов содействия проведению продуктивного социального диалога в периоды усиления социальной напряженности как в формальных, так и неформальных экономиках

(2) Важную роль играет ряд международных трудовых конвенций и рекомендаций, помимо основополагающих конвенций. К таким актам относятся нормы, касающиеся политики в сфере занятости, заработной платы, социального обеспечения, трудового правоотношения, прекращения трудовых отношений, органов регулирования вопросов труда и инспекции труда, трудовых мигрантов, условий труда, работников, занятых на государственном подряде, безопасности и гигиены труда (БГТ), продолжительности рабочего времени и механизмов социального диалога.

СОЦИАЛЬНЫЙ ДИАЛОГ: ВЕДЕНИЕ КОЛЛЕКТИВНЫХ ПЕРЕГОВОРОВ, ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИОРИТЕТОВ, ПООЩРЕНИЕ ДЕЙСТВИЙ

15. В первую очередь, в периоды повышения социальной напряженности жизненно важное значение имеет более строгое соблюдение и применение механизмов социального диалога, включая коллективные переговоры, когда это целесообразно, на всех уровнях.

16. Трудно переоценить важность социального диалога в процессе разработки политики, отвечающей национальным приоритетам. Более того, он является прочной основой обеспечения заинтересованности работодателей и работников в совместных действиях с правительствами, что необходимо для преодоления кризиса и обеспечения устойчивости процесса восстановления экономики. Проводимый успешно, он внушает доверие к достигаемым результатам.

17. Укрепление потенциала органов регулирования вопросов труда и служб инспекции труда – важный элемент совместных действий в таких областях, как



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

защита работников, социальное обеспечение, политика на рынке труда и социальный диалог.

В том, что непосредственно касается **преодоления кризиса Covid-19**, можно сослаться на следующие недавние рекомендации и документы МОТ:

- Поскольку работники служб реагирования на чрезвычайные ситуации (особенно здравоохранения) сейчас находятся на передовом рубеже борьбы с кризисом, следует упомянуть [Руководящие принципы МОТ в отношении достойного труда в государственных службах реагирования на чрезвычайные ситуации](#) (2018), которые предлагают советы по тому, что нужно и чего не нужно делать в случае возникновения чрезвычайных ситуаций такого рода, для правительств, организаций работодателей и трудящихся. Данное руководство содержит набор эталонных инструментов, устанавливающих принципы, которые могут найти отражение в разработке и реализации политики, стратегии, программ, законодательства, административных мер и механизмов социального диалога. В отношении прав и действий профсоюзов руководящие принципы предлагают помимо прочего, следующее:

IV. Фундаментальные принципы и права в сфере труда

1. На правительствах и социальных партнерах лежит обязанность обеспечить, чтобы принятая МОТ Декларация фундаментальных принципов и прав в сфере труда и ее Продолжение (1998), а также соответствующие ратифицированные Конвенции МОТ защищали и применялись ко всем работникам государственных служб реагирования на чрезвычайные ситуации (ГСРЧС), согласно условиям, прописанным в каждой Конвенции.

2. Правительствам следует:

а) признать важную роль организаций работодателей и трудящихся в ответных мерах на кризис, учитывая Конвенцию о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы, 1948 (№ 87), и Конвенцию о праве на объединение в профсоюзы и ведение коллективных переговоров, 1949 (№ 98);

б) осуществлять политику, нацеленную на устранение препятствий к полному осуществлению права на свободу объединения и права на ведение коллективных переговоров в ГСРЧС, закрепленных в Конвенциях №№ 87 и 98 и в технических Конвенциях МОТ, которые закладывают ключевые элементы и условия и дополняют их, особенно в Конвенции о защите прав представителей работников, 1971 (№ 135), Конвенции о защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе, 1978 (№ 151) и Конвенции о содействии коллективным переговорам, 1981 (№ 154);



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

3. Работодателям государственных служб реагирования на чрезвычайные ситуации следует:
 - a) устранить любые существующие препятствия для деятельности свободных и независимых профсоюзов, представляющих работников ГСРЧС;
 - b) предоставить представителям работников оборудованные помещения для ведения их обычной работы, свободу проведения встреч и собраний и доступ на предприятия ГСРЧС в той степени, в какой это практически осуществимо без ущерба для эффективности работы ГСРЧС;
4. Организациям трудящихся следует:
 - (...) b) устранять практические препятствия для осуществления прав работников с нестандартными формами занятости на свободу объединения и коллективные переговоры; (...)
 - d) взаимодействовать с партнерами по социальному диалогу в осуществлении контроля за проявлениями дискриминации в деятельности ГСРЧС посредством, например, установления процедур подачи и рассмотрения жалоб, создания комитетов по гендерному равенству и содействию равенству в оплате труда;

VII. Охрана труда

36. С этой целью конкретные меры должны учитывать специфику ГСРЧС, отражать знания и опыт действующих на передовой работников ГСРЧС на местном, национальном и транснациональном уровне и включать:
 - i) обеспечение, где это уместно, проведения коллективных переговоров по нормам обеспечения гигиены и безопасности труда и их применению

Часть 3. Средства осуществления действий

1. Правительства и социальные партнеры должны продвигать и вести социальный диалог, обучение, контроль выполнения и оценку эффективности во время выполнения рекомендаций, содержащихся в настоящем руководстве.

IX. Социальный диалог

2. Социальный диалог является эффективным средством как обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям, так и повышения эффективности ответных мер. Он нацелен на улучшение условий труда работников ГСРЧС, в том числе в ситуациях с повышенной нагрузкой и уровнем ответственности.(...)



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

4. Уникальная и необходимая роль работников ГСРЧС не должна использоваться как оправдание для отрицания их права на участие в механизмах эффективного социального диалога. Всеобъемлющей политикой для работодателей и работников ГСРЧС должно быть установление среды и механизмов для ведения результативного социального диалога по условиям труда, включая надлежащие структуры и уровни оплаты труда. С этой целью представители работников ГСРЧС должны принимать полноценное участие в процессах социального диалога. Работодатели ГСРЧС должны предоставлять оплачиваемый отпуск представителям работников для выполнения такой работы.
5. Социальный диалог в отношении ГСРЧС должен основываться на свободе объединения, вестись добросовестно и, где это применимо, с соблюдением соответствующих Конвенций МОТ, должен включать фактическое признание права на ведение коллективных переговоров или, где это уместно, на проведение консультаций. Кроме того, он должен поддерживаться содействующими институциональными, правовыми и регулируемыми рамочными структурами.
6. Сильные, независимые и представительные организации работников и работодателей ГСРЧС, в сотрудничестве друг с другом, способны внести вклад в улучшение ситуации по таким вопросам, как социальная защита, охрана труда и доступ к профессиональному обучению. При обеспечении эффективного социального диалога упор должен делаться на:
 - a) анализ правовой базы с целью устранения любых юридических и практических препятствий, затрудняющих реализацию свободы объединения и права на коллективные переговоры в отношении ГСРЧС, где Конвенции МОТ допускают это, таких как чрезмерные минимальные пороги членства, отсутствие официально закрепленных механизмов социального диалога и недостаточное финансирование;
 - b) обеспечение выделения надлежащим образом оборудованных помещений для представителей признанных организаций работников ГСРЧСЮ, позволяющих оперативно и эффективно осуществлять функции представительства, как в рабочее, так и в нерабочее время, таким образом, который не нарушает эффективности работы ГСРЧС;
 - c) создание благоприятной среды для социального диалога путем предоставления надлежащих учебно-образовательных программ для представителей работников и работодателей ГСРЧС и правительств.
7. Правительства должны поощрять и содействовать полноценному развитию и использованию механизмов добровольных переговоров между работодателями или между организациями работодателей и работников. Чрезвычайное положение, которое должно охватываться только полномочным органом власти и на разумный и ограниченный срок, не должно оправдывать освобождение работодателей ГСРЧС от их



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

обязательств, вытекающих из соответствующих ратифицированных Конвенций МОТ, или приостановление действия этих Конвенций.

8. Правительства и социальные партнеры должны принять меры к распространению многообразия в механизмах социального диалога, в том числе обеспечивая представительство и защиту интересов недостаточно представленных групп работников. Социальный диалог является эффективным средством закрепления обязательств по расширению многообразия в кадровом составе ГСРЧС.
 9. Трехсторонние комиссии или органы по охране труда или иным условиям труда должны включать представителей работодателей и работников ГСРЧС. Коллективные соглашения между работодателями и работниками ГСРЧС, а также меморандумы о взаимопонимании между ведомствами, отвечающими за охрану труда, и ГСРЧС могли бы являться руководством в этом смысле. Социальный диалог между работодателями и работниками ГСРЧС может включать другие значимые стороны, которые правительство или социальные партнеры рассматривают как необходимые или желательные.
 10. Помимо юридических ограничений прав на свободу объединения, применимых к правоохранительным органам и вооруженным силам, другие категории работников ГСРЧС могут классифицироваться как работники служб первой необходимости, если нарушение их работы ставит под угрозу жизни, здоровье или личную безопасность всего населения или его части. В случае лишения их права на забастовку в рамках национального законодательства такие работники должны иметь доступ к адекватным, беспристрастным и оперативным процедурам примирения и арбитража для разрешения трудовых споров.
- В руководстве от 23 марта по [Нормам МОТ и пандемии коронавируса Covid-19](#) МБТ собрало вместе ключевые положения международных норм трудовых отношений, актуальных для распространяющейся пандемии COVID-19 и касающихся гигиены и безопасности труда, организации труда, защиты конкретных категорий работников (включая сестринский персонал, домашних работников, работников-мигрантов, моряков или рыбаков, которые особо уязвимы в сложившемся контексте), равенства и недопущения дискриминации, социального обеспечения или защиты занятости и, разумеется, прав профсоюзов, включая право на коллективные переговоры. Главная идея заключается в том, что все меры реагирования на кризис должны обеспечивать соблюдение всех прав человека и главенство закона, включая соблюдение фундаментальных принципов и прав в сфере труда, а также международных норм трудовых отношений.
 - Данный информационный документ также особо упоминает совсем недавно принятую Рекомендацию о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия, 2017 (№ 205), которая



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

очерчивает стратегический подход к преодолению кризиса, включая принятие поэтапного многонаправленного подхода к реализации последовательной и всеобъемлющей стратегии, содействующей восстановлению и наращиванию стрессоустойчивости (в различных областях, таких как генерирование занятости/дохода, социальная защита, трудовое законодательство, институт рынка труда, социальный диалог (включая наращивание потенциала его сторон) и для специальных групп, таких как беженцы и работники-мигранты. Его раздел IX. Социальный диалог и роль организаций работодателей и трудящихся напоминает, что:

24. Реагируя на кризисные ситуации, члены Организации должны в ходе консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников:

а) обеспечивать, чтобы все меры, предусмотренные настоящей Рекомендацией, разрабатывались или осуществлялись посредством социального диалога, учитывающего гендерные аспекты, принимая во внимание Конвенцию 1976 года о трёхсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (144);

б) формировать благоприятную среду для создания, возобновления работы или укрепления организаций работодателей и работников;

с) поощрять, в случае необходимости, тесное сотрудничество с организациями гражданского общества.

25. Члены Организации должны признавать жизненно важную роль организаций работодателей и работников в процессе мер реагирования на кризисы, принимая во внимание Конвенцию 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) и Конвенцию 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98) и, в частности:

а) оказывать помощь предприятиям, особенно малым и средним, осуществлять планирование бесперебойности своей производственной деятельности и проводить в жизнь меры по выходу из кризиса посредством профессиональной подготовки, консультирования и материальной помощи, а также за счёт обеспечения доступа к финансам;

б) оказывать содействие работникам, в первую очередь тем, кто оказался в уязвимом положении в результате кризиса, предпринимать меры по выходу из кризиса посредством профессиональной подготовки, консультирования и материальной помощи;

с) осуществлять меры в этом направлении посредством коллективных переговоров, а также другими способами ведения социального диалога.

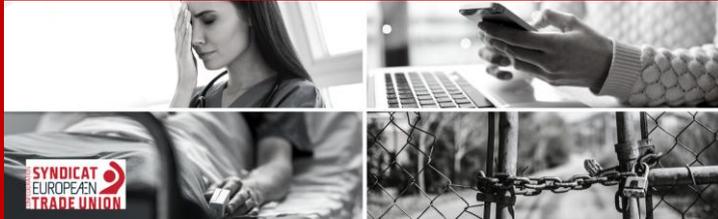


ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

- Поскольку многие работники, к сожалению, становятся жертвами массовых и индивидуальных увольнений из-за кризиса Covid-19, следует помнить, что [Конвенция МОТ № 158 о прекращении трудовых отношений по инициативе работодателя \(1982\)](#) предусматривает, что в случае прекращения трудовых отношений по экономическим, технологическим, структурным или аналогичным причинам, работодатели должны, помимо прочего, проконсультироваться с профсоюзами/представителями работников по мерам, которые следует принять, чтобы избежать или минимизировать увольнения, и мерам по смягчению негативных последствий любых увольнений для затронутых ими работников, таким как альтернативное трудоустройство. Информацию по Общему опросу, проведенному КЭПКР по данной Конвенции, вы найдете [здесь](#).
- МОТ также создала систему мониторинга, которая регулярно обновляется, о том, как [государства-члены МОТ реагируют на кризис](#), в частности в сфере труда, вызванный пандемией COVID-19. Она предоставляет массу информации о сфере защиты работников, а также о роли социального диалога и / или отдельных действий профсоюзов и работодателей.
- В письменных заявлениях Международному валютному фонду (МВФ) и Всемирному банку (ВБ) от середины апреля [Генеральный директор МОТ Гай Райдер призвал МВФ и ВБ](#) сосредоточить свои усилия на оказании немедленной помощи работникам и предприятиям в целях защиты бизнеса и средств к существованию, а также уделять первоочередное внимание незащищенным работникам и работникам неформальной экономики, а также следить за тем, чтобы в любом политическом ответе «в полной мере использовался социальный диалог между правительствами и организациями трудящихся и работодателей, который имеет доказанную эффективность выработки действенных, практических и справедливых решений проблем, с которыми сталкивается мир труда».

Аналогичным образом, **социальные партнеры в рамках МОТ** уже отреагировали на пандемию COVID-19. В своем [совместном заявлении МКП и МОР](#) призвали к осуществлению неотложных действий, в том числе, в следующих ключевых областях:

- бесперебойность бизнеса, сохранение доходов и солидарность являются основой для предотвращения распространения и защиты жизни и быта, построения стрессоустойчивых экономик и обществ.
- [важная роль социального диалога и социальных партнеров в контроле вируса на рабочих местах и за их пределами, но также в избежании массовых потерь рабочих мест в кратко- и среднесрочных перспективах.](#)



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

- Политическая координация и согласованность крайне важны. ООН, и особенно ВОЗ, должны рассматривать необходимость защиты занятости и дохода через усиление мер социальной защиты как в разрешении проблемы пандемии, так и в создании условий для восстановления занятости и экономики (...).

Также, **Бюро МБТ по деятельности трудящихся (ACTRAV)** подготовило документ, озаглавленный **«COVID-19: какова роль организаций трудящихся?»**, где подчеркивается важность Рекомендации МОТ № 205 о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (P205) (см. выше) как действенного инструмента для правительств, организаций работодателей и трудящихся в борьбе с пандемией COVID-19.

2. Прецедентное право МОТ, связанное с «кризисом/чрезвычайным положением»

С течением времени контрольно-надзорным органам пришлось высказаться по применению норм в ситуациях кризиса и/или чрезвычайного положения.

2.1 Комитет по свободе объединения (КСО)

Свобода объединения – это единственная тема, которой занимается и по которой осуществляет надзор специальный (трехсторонний) орган, **Комитет по свободе объединения (КСО)**, что еще больше подчеркивает то первостепенное значение, которое МОТ придает этой теме. КСО, на самом деле, наработал имеющее длительную историю прецедентное право по отступлениям и ограничениям, которые допускаются (или не допускаются) в ситуациях чрезвычайного положения и/или (экономического) кризиса; это право действует в различных конкретных областях, таких как «права и гражданские свободы профсоюзов и организаций работодателей», «коллективные переговоры/консультации с работодателями» и «организации трудящихся и право на забастовку». Ниже приводится неисчерпывающий обзор, дополнительную информацию вы найдете в [Дайджете КСО МОТ по прецедентному праву](#) (2018).¹¹

¹¹ Где также дается надлежащая ссылка на рассмотренные КСО дела, касающиеся стран-членов ЕС/ЕЭЗ/стран-кандидатов, по которым КСО вынес такие решения.



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

а. Права профсоюзов и организаций работодателей и гражданские свободы

Комитет попросил правительство обеспечить, чтобы любые чрезвычайные меры, направленные на обеспечение национальной безопасности, никоим образом не препятствовали профсоюзам, независимо от их философии или политических взглядов, осуществлять их законные права и деятельность, включая проведение забастовок, в обстановке полной безопасности (п. 74)

Комитет попросил правительство издать соответствующие нормативно-правовые акты высокого уровня в целях: i) прекращения длительного военного присутствия на рабочих местах, отпугивающего работников, желающих участвовать в законной профсоюзной деятельности и создающего атмосферу недоверия, которая вряд ли способствует благоприятным трудовым отношениям; ii) обеспечения того, чтобы чрезвычайные меры, направленные на обеспечение национальной безопасности, никоим образом не препятствовали профсоюзам, независимо от их философии или политических взглядов, в осуществлении их законных прав и деятельности, включая проведение забастовок, в обстановке полной безопасности; iii) обеспечения строгого соблюдения надлежащих процессуальных норм в ходе операции наблюдения и проведения допросов армией или полицией таким образом, чтобы гарантировать, что законные права организаций трудящихся могут осуществляться в обстановке, свободной от любого рода насилия, угроз и давления в отношении лидеров и членов этих организаций. (п. 100)

Необходимые правовые гарантии нельзя считать соблюденными, если в соответствии с национальным законодательством, вследствие действия чрезвычайного положения суд не может рассмотреть, и не рассматривает существо дела. (п. 147)

Комитет по свободе объединения напомнил, что Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций подчеркнул, что Конвенции о свободе объединения не содержат какого-либо положения, позволяющего отступить от вытекающих из неё обязательств или приостанавливать их действие на основании наличия чрезвычайного положения. (п. 298)

По поводу случаев неоднократного продления действия чрезвычайного положения Комитет указал, что Резолюция о правах профсоюзов и их взаимосвязи с гражданскими свободами, принятая Международной конференцией труда в 1970 г., гласит: «права, предоставленные организациям трудящихся и работодателей, должны основываться на уважении... гражданских свобод, ... и отсутствие этих гражданских свобод лишает понятие прав профсоюзов всякого смысла». (п. 299)

Принятие положений о чрезвычайных мерах, которые дают правительству полномочия налагать ограничения на организацию публичных собраний и



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

которые применимы не только к публичным профсоюзным собраниям, но и ко всем публичным собраниям, и вызваны событиями, которые правительство сочло достаточно серьёзными, чтобы объявить чрезвычайное положение, не является само по себе нарушением прав профсоюзов. (п. 301)

По поводу ограничений, вводимых революционным правительством на определённые публикации на протяжении периода действия чрезвычайного положения преимущественно по причинам общеполитического характера, Комитет, учитывая исключительный характер этих мер, обращал внимание этого правительства на важность обеспечения свободы профсоюзных публикаций. (п. 302)

Чрезвычайное законодательство, направленное против антиобщественных подрывных элементов, не должно быть направлено против трудящихся по причине осуществления ими своих законных профсоюзных прав. (п. 306)

Комитет хотел бы напомнить, что в случае, когда вводилось чрезвычайное положение, предпочтительно, чтобы правительство в своих отношениях с профессиональными организациями и их представителями по мере возможности обращалось к обычным нормам права, а не к чрезвычайным мерам, которые в силу своего характера могут приводить к определённым ограничениям основных прав. (п. 309)

b. Коллективные переговоры

В случаях государственного вмешательства с целью ограничения коллективных переговоров, (...) Комитет считает своей задачей высказать мнение по поводу того, вышло ли правительство, принимая такие меры, за пределы приемлемых с точки зрения Комитета ограничений, которым может быть временно подвергнута свобода ведения коллективных переговоров. (п. 1420)

Комитет, высказал мнение, что наличие тупиковой ситуации в процессе коллективных переговоров само по себе не является достаточным основанием для оправдания вмешательства государственных властей с целью навязывания арбитража сторонам трудового спора. Любое вмешательство государственных властей в коллективные трудовые споры не должно противоречить принципу свободных и добровольных переговоров. Это предполагает, что органы, назначенные для урегулирования споров между сторонами коллективных переговоров, должны быть независимыми, а обращение к ним должно быть добровольным, за исключением ситуации острого национального кризиса. (п. 1430)

(...) [Комитет], тем не менее, считает, что прекращение заключённых договоров не соответствует принципам свободных коллективных переговоров, так как эти договоры следует соблюдать. (para 1433)



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Хотя Комитет не считает себя вправе высказываться по поводу обоснованности экономических доводов, использованных правительством для оправдания своего вмешательства в ограничение коллективных переговоров, он должен напомнить, что меры, которые могут быть приняты для преодоления исключительных обстоятельств, должны носить временный характер с учётом серьёзности негативных последствий для условий труда работников и их особого влияния на уязвимую группу трудящихся. (п. 1434, дело 2820, 2947 и 3072 –Греция, Испания и Португалия, соответственно).

Комитет подчёркивает важность поддержания постоянного и активного диалога с наиболее представительными организациями работников и работодателей в контексте экономического кризиса. (п. 1437, дело 2918 - Испания)

Приостановление или внесение изменений посредством указов — без согласия сторон — свободно заключённых коллективных договоров нарушает принцип свободных и добровольных коллективных переговоров, установленный статьёй 4 Конвенции № 98. Если правительство желает привести положения коллективного договора в соответствие с экономической политикой страны, оно должно попытаться убедить стороны добровольно учесть соответствующие соображения, не навязывая им пересмотр действующих коллективных договоров. (п. 1449, дела 2447, 2820, 2918/2947 и 3072 –Мальта, Греция, Испания и Португалия, соответственно)

При рассмотрении заявлений в отношении отмены и принудительного пересмотра коллективных договоров по причинам экономического кризиса, Комитет отметил, что законодательство, требующее пересмотра действующих коллективных договоров, противоречит принципам ведения свободных коллективных переговоров на добровольной основе, предусмотренным Конвенцией № 98, и потребовал от правительства обеспечить, чтобы пересмотр действующих коллективных договоров имел место лишь по соглашению между заинтересованными сторонами. (п. 1453)

Если в контексте стабилизационной политики правительство считает, что размеры заработной платы не могут определяться свободно в процессе коллективных переговоров, такое ограничение должно вводиться как исключительная мера и только в необходимом объёме; введение таких мер должно быть ограничено разумным сроком и сопровождаться адекватными гарантиями защиты жизненного уровня трудящихся. (п. 1456, дела 2820, 2918 и 3072 – Греция, Испания и Португалия, соответственно)

Что касается необходимости соответствия будущих коллективных договоров критериям производительности, Комитет напомнил, что если в рамках стабилизационной политики правительство может предусмотреть, в силу вынужденных обстоятельств, чтобы размеры заработной платы не устанавливались свободно посредством коллективных переговоров (в



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

рассматриваемом случае установленная шкала заработной платы исключает механизмы индексации и привязана к показателям роста производительности), то такое ограничение должно вводиться в качестве исключительной меры и только в необходимом объёме. Введение таких мер должно быть ограничено разумным сроком и сопровождаться адекватными гарантиями защиты жизненного уровня трудящихся. Этот принцип приобретает ещё более важное значение ввиду того, что серия последовательных ограничений может привести к длительной приостановке переговоров о заработной плате, что противоречит принципу поощрения добровольных коллективных переговоров. (п. 1461)

Положения законодательства, запрещающие переговоры о повышении заработной платы выше уровня роста стоимости жизни, противоречат принципу добровольных коллективных переговоров, закреплённому в Конвенции № 98; такое ограничение было бы допустимо только в том случае, если бы оно оставалось в контексте политики экономической стабилизации и применялось бы как исключительная мера, вводимая в строго необходимом объёме и ограниченная разумным сроком действия. (п. 1463, дело 2447 – Мальта)

Адекватные механизмы для решения исключительных экономических ситуаций могут быть разработаны в рамках системы проведения коллективных переговоров в государственном секторе. (п. 1481, дело 2918 – Испания)
Возможные пути для конструктивного взаимодействия могут основываться на разработке адекватных механизмов для решения исключительных экономических ситуаций в рамках системы проведения коллективных переговоров в государственном секторе. (п. 1482, дело 2820 – Греция)

c. Консультации с организациями работников и работодателей

Комитет подчеркнул важность социального диалога в процессе принятия законодательства, которое может оказать влияние на права работников, в том числе направленные на смягчение серьёзной кризисной ситуации. (п. 1546, дело 3072 - Португалия)

d. Право на забастовку

Экономические интересы не должны служить оправданием для ограничения права на забастовку. (п. 791, дело 2841 – Франция)

Принудительный арбитраж возможен лишь в случаях острого национального кризиса. (п. 817, дело 3084 – Турция)



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

Полное запрещение забастовок может быть оправдано лишь в случае острого национального кризиса и только в течение ограниченного периода времени. (п. 824)

Определённое минимальное обслуживание может потребоваться в случае проведения забастовок, масштабы и продолжительность которых могут вызвать острый национальный кризис, однако в этом случае профсоюзные организации должны иметь возможность участвовать вместе с работодателями и государственными властями в определении объёма такого минимума. (п. 871)

Предоставление минимального обслуживания может быть введено в случае проведения забастовок, продолжительность и масштабы которых могут вызвать острый национальный кризис, ставящий под угрозу обычные условия жизни населения. Такое предоставление минимального обслуживания должно быть ограничено только теми операциями, которые строго необходимы для того, чтобы не подвергать опасности жизнь или обычные условия существования всего населения или его части. Кроме того, организации трудящихся должны иметь возможность участвовать в определении объёма такого обслуживания в той же мере, как и работодатели и государственные власти. (п. 873, дела 2494/3038 и 2696 – Норвегия и Болгария соответственно)

Участники забастовки должны быть заменены только: а) в случае забастовки в жизненно важной отрасли в строгом смысле термина, когда законодательство запрещает проведение забастовок; б) когда забастовка может вызвать острый национальный кризис. (п. 917)

Введение минимума необходимых работ (услуг) в случае проведения забастовки возможно лишь в следующих службах: 1) в службах, приостановление работы которых может поставить под угрозу жизнь, личную безопасность или здоровье всего населения или его части (жизненно важные службы в строгом значении этого термина); 2) в службах, не являющихся жизненно важными в строгом значении этого термина, однако проведение забастовки в которых, вследствие её продолжительности и масштабов, может вызвать острый национальный кризис, ставящий под угрозу обычные условия жизни населения; 3) в службах, предоставляющих общественные услуги первостепенной важности. (п. 866, дела Cases 2506, 2509 и 2841 – Греция, Румыния и Франция соответственно)

Размещение в списке экстремистской литературы листовок, содержащих такие лозунги, как «пусть те, кто спровоцировали этот кризис, оплачивают его сами», «борьба с "некачественной занятостью"» и «мы требуем оплаты ночных смен» или аналогичные, значительно затрудняет права профсоюзов выражать свои взгляды и является недопустимым ограничением профсоюзной деятельности, и, как следствие, грубым нарушением свободы объединения. (п. 262)



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

2.2 Комитет экспертов по применению Конвенций и Рекомендаций (КЭПКР)

Также, **Комитет экспертов по применению Конвенций и Рекомендаций (КЭПКР)** принял в контексте экономического/финансового кризиса 2008 года заявление, в котором подчеркивается важность той роли, которую играют международные нормы трудовых отношений в преодолении кризиса, и делается акцент на то, что кризис не должен использоваться как оправдание для понижения норм. Более того, заявление содержит общее наблюдение по применению норм МОТ в области социального обеспечения, в котором отмечается необходимость избежать риска социального регресса. КЭПКР также подчеркнул, что в подобных беспрецедентных обстоятельствах правительства должны управлять стремительно растущими уровнями дефицита бюджетов таким образом, чтобы не подвергать угрозе социальные гарантии населения, и что меры, принимаемые правительствами для спасения частных провайдеров, не могут осуществляться за счет сокращения ресурсов, выделенных на функционирование государственных схем социального обеспечения (МБТ, 2009, пар. 68 и далее).

В своем [Общем опросе 2012 года по основополагающим Конвенциям «Придать глобализации человеческое лицо»](#), в качестве общего принципа, КЭПКР подтверждает, что коллективные переговоры являются основополагающим правом, признанным государствами-членами вследствие самого факта своего членства в МОТ, которое они обязаны добросовестно соблюдать, продвигать и осуществлять. Соглашения, заключенные в осуществление этого права, должны соблюдаться и должны иметь способность устанавливать более благоприятные условия труда, чем те, которые закреплены в законодательстве. Действительно, если бы это было не так, ведение коллективных переговоров было бы лишено всякого смысла.

В отношении права на забастовку опрос КЭПКР также подтверждает, помимо прочего, следующее¹²:

Допустимые ограничения и компенсирующие гарантии

127. Право на забастовку не является абсолютным и может быть ограничено в исключительных обстоятельствах, или даже запрещено. Сверх и помимо вооруженных сил и полиции, сотрудники которых могут исключаться из сферы применения Конвенции в целом, другие ограничения права на забастовку могут касаться: (i) определенных категорий государственных служащих; (ii) служб первой необходимости в строгом значении этого термина и (iii) ситуаций острого национального или локального кризиса, хотя лишь на ограниченный период времени, и исключительно в той степени, в какой это обусловлено требованиями

¹² Полный и исчерпывающий анализ по теме права на забастовку см. у Vogt Jeffrey e.a. (2020) [The Right to Strike in International Law](#), (Джеффри Вогт и др. (2020) Право на забастовку в международном праве), Hart Publishing: Oxford, стр. 208.



ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020

ситуации. В этих случаях работникам, которые подобным образом лишаются права на забастовку, должны быть предоставлены компенсирующие гарантии.

Ситуации острого национального или локального кризиса

140. Третье ограничение права на забастовку связано с ситуациями острого национального или локального кризиса. Поскольку общие запреты на забастовки, вытекающие из чрезвычайных или исключительных полномочий, представляют собой серьезное ограничение одного из главных средств защиты прав и интересов, находящихся в распоряжении трудящихся, Комитет считает, что они являются оправданными только в ситуации острого кризиса, да и в этом случае только на ограниченный период времени и в той степени, в какой это необходимо, чтобы справиться с ситуацией. Это означает подлинно кризисные ситуации, например, возникающие в результате серьезного конфликта, восстания или природной, санитарной или гуманитарной катастрофы, в которой нормальные условия для функционирования общества отсутствуют.

Реквизиция бастующих работников и наем работников со стороны

151. Хотя некоторые системы по-прежнему сохраняют широкие полномочия для реквизиции работников в случае забастовки, Комитет считает, что желательно ограничить полномочия для реквизиции случаями, когда право на забастовку может ограничиваться или даже запрещаться, а именно: (i) на государственной службе для госслужащих, осуществляющих свои полномочия от имени государства; (ii) в службах первой необходимости в строгом значении этого термина и (iii) в случае национального или локального кризиса.

Принудительный арбитраж

153. (...) Комитет считает, что обращение к принудительному арбитражу с целью положить конец коллективному трудовому спору или забастовке приемлемо лишь при определенных обстоятельствах, а именно: (i) когда обе стороны в споре дают на это согласие, или (ii) когда такая забастовка может быть ограничена или даже запрещена, то есть: (a) в случае споров, касающихся государственных служащих, осуществляющих свои полномочия от имени государства; (b) при конфликтах, возникших в службах первой необходимости в строгом значении этого определения; или (c) в ситуациях острого национального или локального кризиса, но лишь в ограниченный период времени и в степени, обусловленной требованиями ситуации. (...)

201. До одобрения органами власти. (...) В отношении принудительного продления срока действия коллективных договоров, предписанного законом (что отличается от вопроса продолжающегося действия коллективных договоров после истечения срока их действия, оговоренного в некоторых законодательствах, когда стороны не приходят к соглашению по условиям нового коллективного договора), по мнению Комитета, это было бы допустимо лишь в виде исключения в случаях острого национального или локального кризиса неэкономической природы и на короткие периоды.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Совет Европы

Два основных инструмента Совета Европы по защите профсоюзных прав касаются, с одной стороны, Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), а с другой – Европейской социальной хартии (ЕСХ) (оба документа широко ратифицированы странами-членами ЕС/ЕЭЗ/странами-кандидатами).

1. Европейская конвенция по правам человека (ЕКПЧ)

1.1 Актуальные положения

Что касается Европейской конвенции по правам человека, она говорит в своей Статье 11 о «Свободе собраний и объединений», что:

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.

Помимо этих особых ограничений **Статья 15 ЕКПЧ «Отступление от соблюдения обязательств в чрезвычайных ситуациях»** гласит:

1. В случае войны или при иных чрезвычайных обстоятельствах, угрожающих жизни нации, любая из Высоких Договаривающихся Сторон может принимать меры в отступление от ее обязательств по настоящей Конвенции только в той степени, в какой это обусловлено чрезвычайностью обстоятельств, при условии, что такие меры не противоречат другим ее обязательствам по международному праву.(...)
3. Любая из Высоких Договаривающихся Сторон, использующая это право отступления, исчерпывающим образом информирует Генерального секретаря Совета Европы о введенных ею мерах и о причинах их принятия. Она также



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

ставит в известность Генерального секретаря Совета Европы о дате прекращения действия таких мер и возобновлении осуществления положений Конвенции в полном объеме.

В том, что касается допустимых отступлений/ограничений, Статья 15 ЕКПЧ, таким образом, предоставляет «правительствам государств-участников, в исключительных обстоятельствах, возможность отступления, на временной, ограниченной и контролируемой основе, от своего обязательства гарантировать определенные права и свободы, закрепленные в настоящей Конвенции. Использование настоящего положения регулируется следующими процедурными и содержательными условиями» (Статья 15 ЕКПЧ, регулирующая отступления во время чрезвычайного положения):

- право на отступление от обязательств может быть использовано только во время войны или иного государственного чрезвычайного положения, угрожающего жизни нации.
- Государство может принять меры, отступающие от его обязательств, вытекающих из настоящей Конвенции, лишь в той степени, в какой того требует чрезвычайность обстоятельств.
- любые отступления не могут противоречить другим обязательствам Государства в рамках международного права.
- и последнее: в процедурном плане, Государство, воспользовавшееся данным правом отступления от обязательств, должно исчерпывающим образом информировать об этом Генерального Секретаря Совета Европы.¹³

По данным ELDH (Европейской ассоциации юристов за демократию и всемирные права человека, Координационный комитет сети ELW) и ELW (Европейской сети юристов для трудящихся), уведомления о намерении отступить от положений ЕСПЧ были направлены Генеральному секретарю Совета Европы, в том числе от Латвии, Румынии, Армении, Молдовы, Эстонии, Грузии, Албании, Северной Македонии и Сербии. Это количество отступлений из-за COVID-19 беспрецедентно.¹⁴

Следует также учесть, что в начале апреля [Генеральный секретарь](#) Совета Европы выпустила для правительств государств европейского континента [инструментарий по вопросам соблюдения прав человека, демократии и верховенства права в период кризиса, вызванного COVID-19](#). Предложенный инструментарий призван

¹³ Более подробную информацию см. в Руководстве ЕСПЧ по Статье 15 «[Отступления от соблюдения обязательств в чрезвычайных ситуациях](#)» (текст на французском [здесь](#)).

¹⁴ ELDH и ELW, [Декларация юристов Европы к Первому: политика против COVID-19 угрожает правам трудящихся](#), 29 апреля 2020 года.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

способствовать тому, чтобы меры, принимаемые государствами-членами в период текущей пандемии, оставались соразмерны угрозе распространения вируса и были ограничены во времени.

В документе освещаются четыре ключевых вопроса, среди которых: 1) Отступление от положений Европейской конвенции о правах человека в чрезвычайных ситуациях; 2) Соблюдение принципов верховенства права и демократии в чрезвычайных ситуациях, в том числе ограничения в отношении сферы применения и сроков действия экстренных мер; 3) Основные стандарты в области прав человека, включая свободу выражения мнений, конфиденциальность и защиту данных, защиту уязвимых групп от дискриминации и право на образование.

1.2 Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ)

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) признал, что Статья 11 ЕКПЧ охватывает право на создание профсоюзов и вступление в них, право на ведение коллективных переговоров и прав на забастовку. Наиболее важное решение было вынесено Большой Палатой по делу [Demir and Baykara](#)¹⁵, которое отменила предыдущее постановление Суда, впервые признав, что право на коллективные переговоры закреплено в защите свободы объединения, гарантированной в Статье 11 ЕКПЧ. На основании этого решения Суд также признал в деле [Enerji Yapi-Yol Sen](#)¹⁶ право на забастовку как аспект того же права человека. За этим последовал целый ряд других решений.^{17 18}

2. Европейская социальная хартия (ЕСХ)

2.1 Актуальные положения

Европейская социальная хартия (ЕСХ) (и в начальной редакции 1961 и в редакции 1996 года) закрепляет следующие фундаментальные права профсоюзов:

¹⁵ ЕСПЧ *Demir and Baykara*, см. примечание **Error! Bookmark not defined.**

¹⁶ ЕСПЧ 21.4.2009, № 68959/01 *Enerji Yapi-Yol Sen против Турции*.

¹⁷ ЕСПЧ 15.9.2009, № 30946/04 *Kaya and Seyhan против Турции*, 15.9.2009, № 22943/04 *Saime Özcan против Турции*, 13.7.2010, № 33322/07 *Çerikci против Турции* (см. также 27.3.2007, № 6615/03 *Karaçay против Турции*).

¹⁸ Расширенный анализ Статьи 11 ЕКПЧ применительно к праву на создание и вступление в профсоюзы, праву на коллективные переговоры и праву на коллективные действия см. в соответствующих главах 11-13, написанные И. ван Хилем (Van Hiel, I), А. Джейкобсом (Jacobs, A.) For an extensive analysis of Article 11 ECHR in relation to the right to form and join trade unions, the right bargain collectively and the right to take collective action, see the respective Chapters 11-13 by., and Dorssemont, F. in Dorssemont, F. Lörcher, K. and Schömann, I. (2013) [The European Convention on Human Rights and the Employment Relation](#), Hart Publishing: Oxford, p. 482.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Статья 5 - Право на объединение

В целях обеспечения или поощрения свободы работников и работодателей в создании местных, национальных или международных организаций для защиты своих экономических и социальных интересов и свободы вступления в эти организации, Стороны обязуются обеспечить, чтобы национальное законодательство не содержало норм, ограничивающих эту свободу, а существующие нормы не применялись в ограничение этой свободы. Степень применения гарантий, предусмотренных в настоящей статье, к полиции, определяется национальными законами или нормативными правовыми актами. Принцип, регулирующий применение этих гарантий в отношении военнослужащих, и степень их применимости в отношении лиц этой категории, также определяются национальными законами или нормативными правовыми актами.

Статья 6 - Право на коллективные переговоры

В целях обеспечения эффективного осуществления права на ведение коллективных переговоров Стороны обязуются:

1. содействовать проведению совместных консультаций между работниками и работодателями;

2. содействовать, когда это необходимо и целесообразно, созданию механизмов для проведения добровольных переговоров между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями работников – с другой, с целью регулирования условий занятости посредством заключения коллективных договоров;

3. содействовать созданию и использованию надлежащего механизма примирения и добровольного арбитража для урегулирования трудовых споров;

и 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.

Приложение к Хартии. Часть II, Статья 6 §4, гласит, 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. Статья G



ВАХТА COVID-19

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19

7 МАЯ 2020

Хартии (об «Ограничениях») говорит, что права и принципы [установленные в Хартии] «не подлежат никаким ограничениям, не указанным в этих частях, за исключением тех, которые предписаны законом и необходимы в демократическом обществе для защиты прав и свобод других или для защиты общественного интереса, национальной безопасности, здоровья населения и моральных устоев» и что «ограничения, допускаемые настоящей Хартией в отношении прав и обязанностей, закрепленных в ней, не должны применяться ни для какой иной цели помимо той, для которой они были предписаны».

В отношении допустимых отступлений и ограничений, Статьи 30 и 31 (и аналогичным образом Статьи F и G в Пересмотренной ЕСХ от 1996 года) гласят, помимо прочего, следующее:

Статья 30 – Отступление от выполнения обязательств в случае войны или национальной угрозы

- 1) В случае войны или иной национальной угрозы для жизни нации, любая Сторона может принять меры в отступление от выполнения своих обязательств по настоящей Хартии в объеме, строго необходимом в связи со сложившимся положением, при условии, что такие меры не противоречат другим ее обязательствам по международному праву. (...)

Статья 31 – Ограничения

- 1) 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.
- 2) Ограничения, допускаемые по настоящей Хартии в отношении изложенных в ней прав и обязанностей, не подлежат применению в иных целях, кроме тех, для которых они предусмотрены.

2.2 Европейский комитет по социальным правам (ЕКСП)

а. Общее прецедентное право

Во-первых, в отношении Статьи 31 ЕСХ (Статья G пересмотренной ЕСХ) о допустимых ограничениях/отступлениях от соблюдения обязательств, [Дайджест Прецедентного](#)



**ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020**

[права Европейского комитета по социальным правам \(ЕКСП\) за 2018 год](#), основного органа, контролирующего выполнение ЕСХ, предусматривает следующее:

Статья G определяет условия, при которых допускаются ограничения в осуществлении прав, закрепленных в Хартии. Данное положение соответствует второму параграфу Статьей с 8 по 11 Европейской конвенции по правам человека. Оно не может вести к нарушению как таковому, но данное положение, тем не менее, может быть принято во внимание при оценке существа жалобы в отношении содержательной статьи Хартии. Статья G применяется ко всем положениям Статьей с 1 по 31 Хартии.

Любое ограничение права не противоречит Хартии только в том случае, если оно удовлетворяет условиям, определенным в Статье G.

Учитывая тяжесть последствий ограничения этих прав, особенно для наиболее уязвимых членов общества, Статья G закрепляет конкретные необходимые условия для таких ограничений. Более того, являясь исключением, применимым лишь в крайних обстоятельствах, ограничения по Статье 31 должны трактоваться узко. Таким образом, любое ограничение должно быть

(i) предписано законом,

«Предписано законом» означает предписанность статутным правом или любым другим текстом или прецедентным правом при условии, что текст достаточно ясен, т.е. удовлетворяет требованиям точности и предсказуемости, вытекающими из концепции «предписанности законом»

(ii) преследующим законную цель, т.е. защиту прав и свобод других лиц, общественного интереса, национальной безопасности, здоровья населения или моральных устоев. В демократическом обществе, в принципе, именно законодательный орган должен придавать законность и определять общественный интерес путем достижения справедливого баланса между потребностями всех членов общества. С точки зрения Хартии, законодательный орган пользуется в этом определенной свободой усмотрения. Однако, законодательный орган не полностью свободен от каких бы то ни было ограничений в своем принятии решений: от обязательств, принятых с подписанием Хартии, нельзя отказаться без предоставления надлежащих гарантий уровня защиты, который остается достаточным для удовлетворения базовых социальных потребностей. Национальный законодательный орган должен сбалансировать заботы о государственной казне с обязательностью адекватной защиты социальных прав. Государства не могут отказываться от исполнения своих обязательств, передавая полномочия для определения того, что соответствует общественному интересу, внешним институтам.

(iii) необходимо в демократическом обществе для достижения этих целей, т.е. ограничение должно быть соразмерно достижению поставленной законной цели: Должно существовать разумное соотношение пропорциональности между



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

ограничением права и преследуемой законной целью или целями. Транспонируя ограничительные меры в национальное законодательство, нормативно-правовые акты должны обеспечивать соразмерность между преследуемыми целями и негативными последствиями для осуществления социальных прав. Как следствие, даже в экстремальных обстоятельствах вводимые ограничительные меры должны быть соответствующими достижению поставленных целей: они не могут идти дальше того, что необходимо для достижения такой цели, они могут применяться только для той цели, для которой предназначены, и они должны поддерживать уровень [социальной] защиты, который является достаточным. Более того, органы власти должны провести подробный балансирующий анализ воздействия этих законодательных мер, особенно их возможных последствий для наиболее уязвимых групп на рынке труда, а также подлинные консультации с теми, кого эти меры затронут больше всего.

В отношении **статьи 6§2 (право на коллективные переговоры)** следует помнить также, что *«Государства-Стороны не должны нарушать свободу профсоюзов самостоятельно решать, какие аспекты трудовых отношений и какие законные методы им следует использовать в их стремлении продвигать и защищать интересы представляемых ими работников, включая использование коллективных действий. Профсоюзам должно быть позволено стремиться к улучшению существующих условий жизни и труда работников, и права профсоюзов в этой области не должны законодательно ограничиваться достижением минимальных условий»*.¹⁹

Необходимо помнить, что в своем последнем надзорно-контрольном цикле по так называемым [Заключениям 2018 года](#), ЕКСП обнаружил все еще большое число стран-членов и кандидатов в члены ЕС/ЕЭЗ, которые нарушают, в частности, Статьи 5, 6§2 и 6§4 Европейской социальной хартии.

Более того, поскольку многие работники, к сожалению, станут жертвами массовых и индивидуальных увольнений вследствие нынешнего кризиса Covid-19, следует помнить, что ЕСХ в своей **Статье 29** обеспечивает **право профсоюзов и представителей трудящихся на информацию и проведение с ними консультаций в случае запуска процедур массовых сокращений работников**, и эта информация и консультации, проводимые заблаговременно до таких массовых сокращений, должны быть посвящены путям и способам избежания массовых сокращений или ограничения их частоты и смягчения их последствий, например, посредством

¹⁹ См. Совет Европы (2018) Дайджест прецедентного права ЕКСП. Обширный анализ статей 5 (право на объединение в профсоюзы) и 6 (право на коллективные переговоры) см. в соответствующих главах, написанных Jacobs, A. и Dorsemont, F., в публикации Bruun, N., Lörcher, K. Schömann, I. и Clauwaert, S. (2017) [The European Social Charter and Employment Relation](#) (Европейская социальная хартия и отношения занятости), издательство Hart Publishing: Оксфорд, стр. 552.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

сопроводительных социальных мер, нацеленных, в частности, на перенаправление на другую работу или переобучение затрагиваемых сокращениями работников.

b. Прецедентное право ЕКСП в случае «кризиса/жесткой экономии»²⁰

В этих рамках было бы более чем уместно вспомнить некоторые примеры (общего) прецедентного права ЕКСП в отношении мер (жесткой экономии), введенных после экономического кризиса 2008 года.

В рамках как процедуры предоставления отчетности, так и процедуры подачи и рассмотрения жалоб, ЕКСП выражал свои взгляды на защиту социальных прав во время экономического кризиса. В общем вступлении к своим Заключениям 2009²¹ ЕКСП заявил, что осуществление социальных прав, гарантированных Хартией, приобрело еще большее значение в контексте глобального экономического кризиса:

«Тяжелый финансовый и экономический кризис, разразившийся в 2008 и 2009 годах, уже оказал значительное воздействие на социальные права, особенно те, которые относятся к тематической группе положений «Здравоохранение, социальное обеспечение и защита» [...]. Растущий уровень безработицы представляет собой серьезный вызов для систем социального обеспечения и социальной помощи, поскольку число бенефициаров растет, а [...] объемы поступлений сокращаются. Комитет напоминает, что, согласно Хартии, Стороны обязались добиваться всеми надлежащими средствами достижения условий, при которых, помимо прочего, право на здоровье, право на социальное обеспечение, право на социальную и медицинскую помощь и право на получение пособий и льгот от служб социально-бытового обеспечения могут эффективно осуществляться. С этой точки зрения, Комитет считает, что экономический кризис не должен иметь в качестве своего последствия снижение защиты прав, признанных в настоящей Хартии. Следовательно, правительства обязаны предпринять все необходимые шаги, чтобы обеспечить эффективное гарантирование прав Хартии в период времени, когда бенефициары больше всего нуждаются в защите».

²⁰ По воздействию мер по преодолению кризиса и мер жесткой экономии в ЕС на коллективное трудовое право см. Bruun, N., Lörcher, K. и Schömann, I. (2014) The Economic and Financial Crisis and Collective Labour Law in Europe (Экономический и финансовый кризис и коллективное трудовое право в Европе), изд-во Hart Publishing: Оксфорд, стр. 384. Здесь также анализируется несоответствие этих мер положениям законодательства ЕС, соответствующих Конвенций МОТ, Европейской социальной хартии (пересмотренной) и Европейской конвенции по правам человека, и предлагаются юридические подходы, которые могут использоваться, чтобы оспорить меры по преодолению кризиса и меры жесткой экономии.

²¹ Заключение 2009 года: Общее введение.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

В рамках [Процедуры коллективных жалоб](#), ЕКСП также выразил свою позицию по ряду поводов, в частности, по ряду греческих «жалоб на меры жесткой экономии», касавшихся применения положений ЕСХ в период (экономического) кризиса.

В отношении своего [решения по существу дела от 23 мая 2012 года](#) в жалобе № 65/2011 Всеобщей федерации работников национальной электроэнергетической корпорации (GENOP-DEI) / Конфедерации профсоюзов госслужащих Греции (ADEDY) против Греции, ЕКСП указал на то, что этот принцип, выраженный в его Общем Введении к Заключениям 2009 года, должен в равной степени применяться к трудовым правам/законодательству и, что хотя это разумно, когда кризис подсказывает внесение поправок в действующее законодательство и практику в той или иной из этих областей, чтобы ограничить определенные статьи бюджетных расходов или снять ограничения с бизнеса, такие изменения не должны чрезмерно дестабилизировать положение тех, кто пользуется правами, закрепленными в Хартии. (параграфы 16-17)

В своем [Решении по существу дела от 7 декабря 2012 года](#) Федерация работающих пенсионеров Греции (IKA –ETAM) против Греции, жалоба № 76/2012, Комитет указал, что это принцип также применяется и к правам по социальному обеспечению.

В своем [Решении по существу дела от 23 марта 2017 года](#) по коллективной греческой жалобе № 111/2014, касавшейся «жесткой экономии», которую подала Всеобщая конфедерация греческих трудящихся GSEE, ЕКСП заявил, в том числе, и следующее²²:

83. Комитет напоминает, что Статья 31 действительно открывает для Государств возможность ограничивать права, закрепленные в Хартии. Учитывая тяжесть последствий ограничения этих прав, особенно для наиболее уязвимых членов общества, Статья 31 закладывает особые обязательные условия для применения таких ограничений. Более того, будучи исключением, применимым только в экстремальных обстоятельствах, ограничения по Статье 31 должны трактоваться узко. Ограничительные меры должны иметь под собой четкую законодательную основу, т.е. они должны быть утверждены демократическим законодательным органом и должны преследовать одну из законных целей, определенных в Статье 31 §1. Кроме того, ограничительные меры должны являться «необходимыми в демократическом обществе», они должны приниматься только в ответ на «настоятельную социальную потребность» (Заключения XIII-1, Нидерланды, Статья 6 §4, см. также

²² Следует отметить [представленные ЕКП всеобъемлющие наблюдения](#) в этом деле, содержащие целый ряд ссылок на значимые положения международного и Европейского права и другие материалы/источники.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Европейская конфедерация полицейских (ЕuroCOP) против Ирландии, Жалоба № 83/2012, решение по существу дела от 2 декабря 2013 года, §207).

85. Хотя в демократическом обществе, в принципе, именно законодательный орган должен придавать законность и определять общественный интерес путем установления справедливого баланса между потребностями всех членов общества, и хотя, с точки зрения Хартии, законодательный орган пользуется в этом определенной свободой усмотрения, это не предполагает, что такой законодательный орган полностью свободен от каких бы то ни было ограничений в своем принятии решений. Согласно публичному международному праву, Государства, ратифицировавшие международные договоры о правах человека, такие как Хартия 1961 года, обязаны соблюдать свои вытекающие из них обязательства при определении общественного интереса. Более конкретно, от принятых обязательств нельзя отказаться, не предоставив надлежащие гарантии уровня защиты, которые остаются достаточным для удовлетворения базовых социальных потребностей. Именно национальный законодательный орган должен сбалансировать заботы о государственной казне с обязательностью адекватной защиты социальных прав.

87. Тем не менее, Комитет считает, что Государства не могут отказываться от исполнения своих обязательств, передавая полномочия для определения того, что отвечает общественному интересу, внешним институтам (см. с соответствующими поправками, дело ИКА-ЕТАМ против Греции, Жалоба № 76/2012, там же, §§50-52). Транспонируя ограничительные меры в национальное законодательство, нормативно-правовые акты должны обеспечивать соразмерность между преследуемыми целями и негативными последствиями для осуществления социальных прав. Как следствие, даже в экстремальных обстоятельствах вводимые ограничительные меры должны быть соответствующими достижению поставленных целей, они не могут идти дальше того, что необходимо для достижения такой цели, они могут применяться только для той цели, для которой предназначены и они должны поддерживать уровень [социальной] защиты, который является достаточным.

В заключение, и применительно непосредственно к кризису Covid-19, Председатель Европейского комитета по социальным правам (ЕКСП) высказался с полной ясностью при оглашении в марте Заключений ЕКСП за 2019 год (касательно прав, гарантируемых ЕСХ молодым лицам, семьям и работникам-мигрантам), отметив, что *«кризис COVID-19 является беспощадно жестоким напоминанием о необходимости обеспечить непрерывный прогресс в отношении осуществления*



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

социальных прав. Критически важно, чтобы Европейская социальная хартия, известная также как Социальная конституция Европы, использовалась при формировании и анализе решений во время кризиса COVID-19. Хартия служит ключевым инструментом для государств, позволяющим гарантировать, что их ответные меры на пандемию Covid-19 не идут вразрез с правами человека – ни в краткосрочном, ни в долгосрочном плане».

В [заявлении о толковании](#), опубликованном 22 апреля о праве на охрану здоровья (статья 11 Европейской социальной хартии) во время пандемии, ЕКСП одобрил несколько мер, принятых государствами в ответ на COVID-19 (таких как тестирование и отслеживание, физическое дистанцирование и самоизоляция, предоставление подходящих масок и дезинфицирующих средств, а также наложение карантинных и блокирующих мер). Однако он также предупреждает, что все такие меры должны разрабатываться и осуществляться с учетом современного состояния научных знаний, но, что более важно, в рамках соответствующих стандартов в области прав человека. ЕКСП также указывает на ряд других социальных прав человека, затронутых пандемией, включая право на здоровье и безопасность на работе или права детей и пожилых людей, на которые власти должны обратить внимание. [ЕКСП также предлагает дальнейшее руководство для государств в отношении неотложных социальных прав в ответ на COVID-19 через специальный веб-сайт «Социальные права во время пандемии: Covid-19 и Европейская социальная хартия»](#). Кроме того, он также тщательно изучит действия, предпринимаемые государствами в ответ на пандемию с точки зрения их обязательств по социальным правам. ЕКП регулярно информирует ЕКСП о выявленных нарушениях прав человека, работников и профсоюзов, в частности, путем предоставления им этого документа (и его обновлений) и других кратких справок ЕКП по Covid-19.

3. Другие органы/представители Совета Европы

Следует также участь **Резолюцию Парламентской ассамблеи Совета Европы 2033 (2015) от 28 января 2015 года «Защита права на ведение коллективных переговоров, включая право на забастовку»**, принятую в период полного экономического кризиса, которая отметила и подтвердила, что:

1. «права на объединение в профсоюзы, ведение коллективных переговоров и забастовку (..) являются не только демократическими принципами, лежащими в основе современных экономических процессов, но и основополагающими правами, закрепленными в Европейской конвенции по правам человека и в Европейской социальной хартии» и что «права на ведение коллективных переговоров и на забастовку являются критически важными для гарантирования



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

трудящимся и их организациям возможности эффективно участвовать в социально-экономическом процессе с целью продвижения своих интересов, когда речь заходит о заработной плате, условиях труда и социальных правах». (...)

2. Однако в последние годы эти основополагающие права оказались под угрозой во многих государствах-членах Совета Европы в контексте экономического кризиса и мер жёсткой экономии. В некоторых странах было ограничено право на объединение в профсоюзы, коллективные договоры и соглашения были аннулированы, коллективные переговоры подорваны и право на забастовку ограничено. Как следствие, в пострадавших от кризиса странах выросло неравенство, установилась прочная тенденция к снижению заработной платы, и наблюдаются негативные последствия для условий труда и занятости.
4. Инвестирование в социальные права является инвестированием в будущее. Чтобы выстроить и поддерживать прочные и устойчиво развивающиеся социально-экономические системы в Европе, социальные права должны защищаться и поддерживаться.
5. В частности, права на ведение коллективных переговоров и на забастовку являются критически важными для гарантирования трудящимся и их организациям возможности эффективно участвовать в социально-экономическом процессе с целью продвижения своих интересов, когда речь заходит о заработной плате, условиях труда и социальных правах. Термин «социальные партнеры» должен приниматься как означающий именно это: «партнеры» в достижении экономических показателей, но иногда и оппоненты, стремящиеся отыскать решение вопросов распределения власти
7. Ассамблея, таким образом, призывает Государства-члены принять следующие меры по поддержанию самых высоких стандартов демократии и надлежащего управления в социально-экономической сфере:
 - 7.1. защитить и укрепить права на профсоюзное объединение, ведение коллективных переговоров и забастовку посредством:
 - 7.1.1. ратификации и применения Европейской социальной хартии (пересмотренной), если это еще не сделано;
 - 7.1.2. разработки или пересмотра трудового законодательства с целью сделать его более всеобъемлющим и прочным в отношении этих конкретных прав;
 - 7.1.3. восстановления этих прав везде, где соответствующие институты и процессы уже оказались подорванными в результате недавних и законодательных или регуляторных изменений;
 - 7.2. возложить на заинтересованные стороны в экономике ответственность за поддержание прав на профсоюзное объединение, коллективные переговоры и забастовку путем:



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

7.2.1. ратификации и применения Дополнительного Протокола к Европейской социальной хартии, вводящего систему коллективных жалоб (ETS No. 158), если это еще не было сделано;

7.2.2. содействия правоприменению, посредством трудового законодательства коллективных правовых инструментов, таких как «коллективное возмещение» (особенно для профсоюзов), нацеленных на предотвращение незаконной практики ведения бизнеса;

7.2.3. создания или поддержания работы эффективно функционирующих трудовых инспекций, получающих достаточную ресурсную поддержку;

7.3. изменить целенаправленность текущей политики, положив конец политике жесткой экономии в финансовой и экономической сфере и перенеся акцент на политику проактивных инвестиций, в частности, на скоординированные минимальные уровни инвестирования, более выраженное участие социальных партнеров и продвижение концепции достойного труда для всех.²³

В рамках [Руководящего комитета по правам человека \(РКПЧ\)](#), основного надзорно-контрольного органа для всей системы Конвенции по правам человека Совета Европы, были подготовлены несколько докладов и ценных рекомендаций с целью обеспечить защиту социальных прав (включая профсоюзные права) в Европе как в целом, так и во время (экономического) кризиса. ЕКП сыграла очень активную роль в подготовке всех трех докладов.

- [Доклад РКПЧ по воздействию экономического кризиса и мер жесткой экономии на права человека](#)
- Доклад РКПЧ о совершенствовании защиты социальных прав в Европе – [Том I](#) and [Том II](#).

Дуня Миятович, Комиссар Совета Европы по правам человека, опубликовала 26 марта призыв «соблюдать права человека и сохранять единство в борьбе с пандемией коронавируса». Она отметила, что «необходимо отреагировать на беспрецедентный вызов, с которым мы столкнулись. В то же время ясно, что пандемия и меры, принятые для борьбы с ней, повлияют на осуществление прав человека. Право на здоровье, более широкий круг экономических и социальных прав и гражданские и политические свободы – все они очень актуальны в сегодняшнем контексте. Поэтому критически важно, чтобы органы власти принимали меры, которые не ведут к дискриминации и пропорциональны преследуемым целям.»

²³ [Резолюция Парламентской ассамблеи Совета Европы 2033 \(2015\) от 28 января 2015 года «Защита права на коллективные переговоры, включая право на забастовку».](#)



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Европейский Союз

Первичное и вторичное право Европейского Союза, а также другие инструменты в области прав человека и социальных прав, которые следует принимать во внимание:

- Договор о Европейском Союзе, Статья 6 гласит, что «3. Фундаментальные права, гарантируемые Европейской конвенцией по защите прав человека и фундаментальных свобод, а также вытекающие из конституционных традиций, общих для Государств-членов, составляют общие принципы законодательства Союза».
- Договор о функционировании Европейского Союза, ЗАГОЛОВОК X – Социальная политика, Статья 151 гласит, что «Союз и Государства-члены, памятуя о фундаментальных социальных правах, таких как те, которые закреплены в Европейской социальной хартии, подписанной в Турине 18 октября 1961 года и Хартии Сообщества 1989 года о фундаментальных социальных правах трудящихся, имеют в качестве своих целей продвижение занятости, улучшение условий жизни и труда, (...) диалога между менеджментом и трудящимися (...)». Более того, Статья 152 ДФЕС обязывает институты ЕС признавать и повышать роль социальных партнеров на своем уровне, принимая во внимание многообразие национальных систем, и содействовать диалогу между социальными партнерами, соблюдая их самостоятельность.
- Хартия основных прав Европейского Союза, являясь частью первичного законодательства ЕС, закрепляет в своей Статье 12 (свобода объединения) и Статье 28 (Право на коллективные переговоры и действия), следующее:

Статья 12 Свобода собраний и свобода объединения

Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и свободу объединения на любых уровнях, в том числе, в сфере политической деятельности, профессиональных союзов и гражданского общества. Отсюда вытекает право каждого человека право учреждать совместно с другими профессиональные союзы и вступать в них в целях защиты своих интересов. (...)

Статья 28 Право на коллективные переговоры и коллективные действия

Работники и служащие или их организации в соответствии с коммунитарным правом, национальным законодательством и обычаями вправе вести переговоры и заключать коллективные соглашения на соответствующих уровнях, и, в случае конфликта интересов, прибегать к коллективным действиям, включая забастовку, в целях защиты собственных интересов.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Следует напомнить, что ЕС, а также его Государства-члены обязаны руководствоваться этой Хартией, когда они реализуют и применяют законодательство ЕС и отступают от соблюдения.²⁴

Более того, согласно Статье 52(3) Хартии, она гарантирует по меньшей мере тот же уровень защиты, что и ЕХПЧ и, в соответствии со Статьей 53, также признает этот уровень защиты как минимальную гарантию, закрепленную в других международных инструментах в области прав человека, которые были ратифицированы государствами-членами ЕС. Это применяется, помимо прочего, к Пакту ООН об экономических, социальных и культурных правах, а также к восьми основополагающим Конвенциям МОТ, включая те две, которые гарантируют свободу объединения (Конвенции №№ 87 и 98).

- Другими актуальными инструментами в области прав человека и социальных прав на уровне ЕС являются, с одной стороны, [Хартия Сообщества об основных социальных правах трудящихся](#) (ХСОСПТ, 1989) и, с другой, [Европейский столп социальных прав \(Социальные права как опора Европы\)](#) (ЕССП, 2017), которые, соответственно, закрепляют следующее:

ХСОСПТ

(...) В то время как данное торжественное провозглашение основных социальных прав на уровне Европейского Сообщества не может, в ходе реализации, являться основанием для любого рода регресса в сравнении с ситуацией, существующей на данный момент в каждом Государстве-члене;
(...)

Свобода объединений и заключение коллективных договоров

11. Предприниматели и трудящиеся стран Европейского сообщества имеют право на объединение с целью создания профессиональных организаций или профсоюзов по своему выбору для защиты своих экономических и социальных интересов.

²⁴ Обширный анализ статей 12 и 28 ХОПЕС см. в Главах 15 и 22, написанных, соответственно, Jacobs, A. и Dorssement, F. вместе с Rocca, M. в публикации Dorssement, F., Lörcher K., Clauwaert, S. и Schmitt, M. (2019) The Charter of Fundamental Rights of the European Union and the Employment Relation (Хартия основных прав Европейского Союза и отношения занятости), изд-во Hart Publishing: Оксфорд, стр. 712.



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

Каждый предприниматель и каждый трудящийся свободен вступать или не присоединяться к таким организациям, не испытывая личного или профессионального урона.

12. Предприниматели и организации предпринимателей, с одной стороны, и организации трудящихся, с другой стороны, имеют право на переговоры и заключение коллективных договоров на условиях, предусмотренных национальными законами и практикой.

Диалог между двумя сторонами промышленности на европейском уровне, который должен развиваться, может привести, если стороны пожелают, к установлению договорных отношений, в частности на межпрофессиональном и отраслевом уровнях.

13. Право на проведение коллективных действий в случае возникновения конфликта интересов включает право на забастовку в зависимости от обязательств, предусматриваемых национальными законоположениями и колдоговорами.

ЕССП

8. Социальный диалог и вовлечение трудящихся

С социальными партнерами должны проводиться консультации по разработке и реализации экономической и социальной политики и политики в области занятости, в соответствии с национальной практикой. Они должны поощряться к проведению переговоров и заключению коллективных договоров на актуальных для них вопросам, при соблюдении их самостоятельности и права на коллективные действия. Где это уместно, соглашения, заключенные между социальными партнерами, должны реализовываться на уровне Союза и его Государств-членов. (...)

Должно поощряться оказание поддержки в наращивании потенциала социальных партнеров в области продвижения социального диалога.

Следует отметить, что в своей Преамбуле ЕССП также указывает, что: «16. Европейский столп социальных прав не должен препятствовать Государствам-членам или их социальным партнерам в установлении более высоких социальных стандартов. В частности, никакие положения Европейского столпа социальных прав не должны трактоваться как ограничивающие или негативно воздействующие на права и принципы, признанные, в их соответствующих областях применения, законодательством Союза или международными соглашениями, подписанными ЕС или всеми его государствами-членами, включая Европейскую социальную хартию, подписанную в Турине в октябре



ВАХТА COVID-19 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ ЕКП ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И COVID-19 7 МАЯ 2020

1961 года, и соответствующие Конвенции и Рекомендации Международной организации труда.

- В качестве вторичного законодательства многочисленные директивы отводят заметную роль и обеспечивают продвижение коллективных переговоров и необходимость защищать и расширять права профсоюзов. В некоторых Директивах, не связанных непосредственно с областью социальной политики, даже подчеркивается, что Директива не может затрагивать, помимо прочего, право на коллективные переговоры и забастовку.²⁵

Другие актуальные документы, происходящие из институтов ЕС, включают, помимо прочего, **Резолюцию Европейского парламента от 22 октября 2008 года** о вызовах для коллективных договоров и соглашений в ЕС, которая, в числе прочего:

- Напоминает о фундаментальной правовой природе права на забастовку,
- Подчеркивает, что свобода предоставления услуг не противоречит и не стоит выше фундаментального права социальных партнеров поддерживать социальный диалог и проводить забастовочные действия, особенно в силу того, что в ряде государств-членов это является конституционным правом; (...);
- Подчеркивает, что свобода предоставления услуг не стоит выше фундаментальных прав, закрепленных в Хартии основных прав Европейского Союза и, в частности, права профсоюзов на проведение забастовок, особенно в силу того, что в ряде государств-членов это является конституционным правом; подчеркивает, следовательно, что решения (...) Европейского суда по делам компаний Ruffert, Laval и Viking (...) должны интерпретироваться таким образом, чтобы не ущемлять осуществление основных социальных прав, признанных в государствах-членах и законодательством Сообщества, включая право вести, переговоры, заключать и обеспечивать выполнение коллективных договоров и соглашений и осуществлять коллективные действия, и не посягать на самостоятельность социальных партнеров в осуществлении этих основных прав для реализации общественных интересов и защиты трудящихся;

²⁵ Например, Директива 2006/123/ЕС Европейского парламента и Совета ЕС от 12 декабря 2006 года об услугах на внутреннем рынке, которая устанавливает общие положения, содействующие реализации свободы осуществления экономической деятельности для поставщиков услуг, однако оговаривает в своей Статье 1(7), что «Настоящая Директива не затрагивает осуществления основных прав, признанных государствами-членами и законодательством Сообщества. Равно как и не затрагивает права на согласование, заключение и обеспечение выполнения коллективных договоров и соглашений и на осуществление забастовочных акций в соответствии с национальным законодательством и практикой, которые не нарушают законодательства Сообщества».



**ВАХТА COVID-19
ИНФОРМАЦИОННЫЕ
ДОКУМЕНТЫ ЕКП
ПРАВА ПРОФСОЮЗОВ И
COVID-19
7 МАЯ 2020**

- Подчеркивает, что экономические свободы ЕС не могут интерпретироваться как дающие предприятиям право уклоняться от соблюдения или обходить национальные законы и практику в области социальных прав и занятости или навязывать нечестную конкуренцию по зарплатам и условиям труда; (...).

В [заявлении](#) от 5 мая 2020 года Верховный представитель ЕС Жозеп Боррель на тему прав человека во время пандемии коронавируса подчеркивает, что «соблюдение всех прав человека должно оставаться в центре борьбы с пандемией и поддержки глобального выздоровления», и необходимость устранения серьезного воздействия кризиса на экономические и социальные права. Он также напоминает, что «пандемия коронавируса не должна использоваться в качестве предлога для ограничения демократического и гражданского пространства, соблюдения верховенства закона и международных обязательств, а также для ограничения свободы выражения мнений, свободы прессы и доступа к информации в виртуальных и традиционных источниках. Эти меры не должны использоваться для ограничения работы правозащитников, журналистов, работников средств массовой информации и организаций гражданского общества. Цифровые технологии, которые могут помочь сдержать пандемию, должны использоваться при полном соблюдении прав человека, включая право на неприкосновенность частной жизни», и что «Европейский союз признает, что роль гражданского общества и правозащитников как никогда важна для поощрения солидарности, поддержке наиболее нуждающихся, и защиты прав человека, основных свобод и демократического пространства, а также для содействия подотчетности». Он также указывает, что Европейский союз будет содействовать координации на всех соответствующих многосторонних форумах, включая работу с ООН, ВОЗ, Советом Европы, ОБСЕ и другими региональными организациями.