



Административный совет

323-я сессия, Женева, 12-27 марта 2015 г.

GB.323/INS/5/Appendix.II

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 13 марта 2015 г.

Оригинал: английский

ПЯТЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Инициатива, касающаяся норм – Дополнение II

Итоговый доклад Трехстороннего совещания по Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) в связи с правом на забастовку и практикой проведения забастовок на национальном уровне (Женева, 23-25 февраля 2015 г.)

Введение

1. Трехстороннее совещание по Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) в связи с правом на забастовку и практикой проведения забастовок на национальном уровне было проведено с 23 по 25 февраля 2015 года в Международном бюро труда в Женеве в соответствии с решением, принятым на 322-й сессии (ноябрь 2014 г.) Административного совета. Административный совет постановил, что это совещание, открытое для наблюдателей, обладающих правом выступать от лица своих групп, будет иметь следующий состав: 32 представителя правительств, 16 представителей работодателей и 16 представителей работников; впоследствии оно должно представить отчет о проделанной работе 323-й сессии (март 2015 г.) Административного совета.
2. К совещанию был подготовлен справочно-аналитический документ, включающий часть I, озаглавленную «Конвенция 87 МОТ и право на забастовку», и часть II под заголовком «Практика проведения забастовок на национальном уровне». В его двух приложениях содержалась информация о формате и практике забастовочной борьбы на национальном уровне, а также статистические данные, касающиеся забастовочной борьбы и локаутов, почерпнутые из статистической базы данных МОТ. Этот

документ получил высокую оценку участников совещания как содержательная основа для проведения дискуссии.¹

3. Председателем совещания был Его Превосходительство г-н Аполинарио Джорж Коррейя, посол Постоянной миссии Анголы, действующий председатель Административного совета. Г-н Йорген Роннест (Дания) и г-н Люк Кортбек (Бельгия) выступали в качестве представителей, соответственно, группы работодателей и группы работников.

Конвенция 87 и право на забастовку

4. *Секретарь совещания* указал, что по итогам заседаний в группах, проведенных ранее, было согласовано совместное заявление групп работников и работодателей, а также принято заявление правительственной группы.²
5. *Генеральный директор* приветствовал участников и выразил надежду на то, что их взаимные усилия в течение предстоящих дней работы позволят Административному совету принять решения, которые завершатся договоренностью относительно предстоящих действий в отношении общего пакета взаимосвязанных проблем, которые в своей совокупности составляют суть инициативы, касающейся норм, а также в отношении того, как можно обеспечить надежное и эффективное функционирование Комитета по применению норм (КПН) и всей контрольной системы МОТ в целом.
6. *Представитель работников* указал, что представители групп работников и работодателей продолжали дискуссии после 322-й сессии Административного совета, стремясь изыскать, по крайней мере, частичное решение возникшей проблемы, чтобы обеспечить дальнейшее нормальное функционирование контрольной системы. Совместное заявление групп работников и работодателей включало следующие элементы:
 - Соблюдение мандата Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР).
 - Нормально функционирующий в 2015 году КПН.
 - Предложение о составлении перечня случаев, которое должно быть в экспериментальном порядке опробовано в 2015 и 2016 годах при более активном участии представителей групп в процессе подготовки заключений на условиях консенсуса.
 - Критический анализ методов работы Комитета Административного совета по свободе объединения (КСО), как это уже запланировано.
 - Пересмотр использования процедур в соответствии со статьями 24 и 26 Устава МОТ.
 - Договоренность относительно создания механизма критического обзора норм в соответствии с рекомендациями, которые предстоит согласовать.

¹ С этим документом можно ознакомиться в документе GB.323/INS/5/Appendix III.

² Текст этих заявлений воспроизведен полностью в документе GB.323/INS/5/Appendix I.

7. Он выразил надежду на то, что правительства признают важность шагов, предпринятых работниками и работодателями, и, со своей стороны, готовы оказать им поддержку. Договоренность позволила бы МОТ возобновить контроль за нормами. Чрезвычайно важно, чтобы контрольная система МОТ позволяла обеспечивать содействие достойному труду повсеместно. Это потребовало бы обеспечения приверженности принципам поддержания социального диалога, чтобы решать проблемы, связанные с несоблюдением норм тогда и там, когда и где они отмечаются. Несмотря на то что работники намерены приложить все усилия к тому, чтобы гарантировать практическую реализацию предложений, содержащихся в совместном заявлении, на 328-й сессии Административного совета (ноябрь 2016 г.) планируется осуществить критический анализ этих предложений.
8. Мнения работников относительно права на забастовку не изменились. Право на забастовку лежало в основе принципов демократии и было основным средством действий для работников, которые сталкивались с практикой продолжающегося противодействия коллективным переговорам, применения небезопасных рабочих мест и эксплуатации. Это право защищалось Конвенцией 87. Он приветствовал намерения работодателей восстановить зрелые трудовые отношения и высоко оценил тот факт, что они признают право на забастовочную борьбу работников и работодателей в поддержку своих законных интересов. Он попросил, чтобы совместное заявление групп работников и работодателей вместе с замечаниями правительств было доведено до сведения следующей сессии Административного совета, которая должна будет принять по ним конкретные меры.
9. *Представитель работодателей* отметил, что, по его мнению, социальный диалог не исчерпал себя по окончании 322-й сессии Административного совета. Благодаря содействию со стороны членов группы работников дискуссии возобновились, и была достигнута общая позиция на утреннем заседании. Не было возможности заблаговременно проинформировать об этом правительственную группу, но он выразил надежду на то, что их поддержка последует незамедлительно. Безусловно, без активного участия правительств и без их вклада в этот процесс последний будет безуспешен.
10. *Выступая от лица правительственной группы*,³ представитель правительства Италии указала, что ее группа признает, что право на забастовку связано со свободой объединения, которая является одним из основополагающих принципов и прав МОТ в сфере труда. Правительственная группа признает также, что без защиты права на забастовку не могут быть полностью реализованы принципы свободы объединения, в частности, право на осуществление деятельности в целях содействия защите интересов работников. Однако право на забастовку, хотя оно и является частью основополагающих принципов и прав МОТ в сфере труда, не представляет собой абсолютного права: его сфера охвата и условия регулируются на национальном уровне. В справочно-аналитическом документе описаны самые разноплановые нормативно-правовые положения, принятые государствами, чтобы задать определенные рамки этому праву. Правительства готовы к обсуждению порядка реализации права на забастовку, придерживаясь формата и рамок, которые будут сочтены целесообразными. Ценным ресурсом такого обсуждения является вся совокупность рекомендаций и замечаний по Конвенции 87, сформулированных в течение 65 лет существования указанной конвенции по различным компонентам контрольной системы МОТ.

³ Первое заявление правительственной группы воспроизводится полностью в документе GB.323/INS/5/Appendix I, Приложение II.

11. *Выступая от имени группы стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ГРУЛАК)*, представитель правительства Боливарианской Республики Венесуэлы отметил, что богатая информация, касающаяся формата и практики забастовочной борьбы, содержащаяся в исследованиях по региону Латинской Америки, не включена в качестве источников, на которые были сделаны ссылки в справочно-аналитическом документе. Он напомнил, что данное совещание является частью более широкого пакета мер, включая вопрос о необходимости или отсутствия таковой, обращения к Международному суду (МС) за срочным консультативным заключением, а также проблему методов работы КПН. Его группа понимает, что право на забастовку существует в международном праве: оно является важнейшим элементом свободы объединения и права на организацию. Страны региона придают большое значение Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и Дополнительному протоколу к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав, известному как «Сан-Сальвадорский протокол», которые имеют обязательную юридическую силу и в которых конкретно сделана ссылка на право на забастовку. Право профсоюза на свободную организацию своей деятельности и формулировку своей программы действий, закрепленное статьей 3 Конвенции 87, будет ограничено, если профсоюз не будет иметь права на забастовку, которое должно осуществляться в соответствии с законодательными основами страны. В Преамбуле к Уставу МОТ и в Филадельфийской декларации закреплена концепция свободы объединения, которая также зафиксирована в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда; при этом она не ограничивается ни Конвенцией 87, ни МОТ. В правовых системах стран региона право на забастовку является неотъемлемым правом, непосредственно связанным со свободой объединения. Проблема, возникшая на 101-й сессии Международной конференции труда в 2012 году, заключается в толковании КЭПКР права на забастовку, а не в самом существовании права на забастовку. Таким образом, совещанию предстоит рассмотреть вопрос о том, каким образом следует защищать это право в рамках сферы полномочий каждого органа контрольной системы МОТ. Конвенция 87 не может рассматриваться изолированно; в частности, должным образом следует учитывать положения статьи 19 8) Устава МОТ, в соответствии с которой принятие или ратификация какой-либо конвенции ни в коем случае не будет рассматриваться как затрагивающие какой-либо закон или соглашение, обеспечивающие заинтересованным работникам более благоприятные условия, чем те, которые предусматриваются конвенцией.
12. *Выступая от имени группы стран Африки*, представитель правительства Зимбабве отметил, что по истечении многих лет право на забастовку стало ассоциироваться с Конвенцией 87 благодаря позиции, которую занял КЭПКР. Он приветствовал заявление, согласованное группами работников и работодателей, и выразил готовность своей группы поддерживать контакты с другими группами в целях нахождения решения этой проблемы на длительную перспективу.
13. *Выступая от лица Европейского союза (ЕС) и его государств-членов*, представитель правительства Латвии указал, что все 28 государств-членов ЕС ратифицировали Конвенцию 87 и связаны Хартией Европейского союза об основных правах, в которой признается право на ведение коллективных переговоров и на забастовку. Европейский суд заявил, что право на коллективные действия, включая право на забастовку, является основным правом, но на реализацию этого права могут налагаться некоторые ограничения. Спор, который возник в 2012 году по поводу толкования Конвенции 87, можно было бы разрешить, адресовав этот вопрос Международному суду или назначив трибунал, в соответствии со статьей 37 Устава Международной организации труда. ЕС и его государства-члены готовы согласиться с направлением этого вопроса в Международный суд в рамках пакета мер, включающего шесть пунктов, хотя и надеются избежать этого. Вопрос, поставленный перед нынешним

совещанием, касается Конвенции 87 в связи с правом на забастовку. После вступления в силу Конвенция 87 является предметом контроля со стороны КЭПКР, КПН и КСО без настоячивых возражений со стороны правительств, но при некотором несогласии по отдельным выводам. В статье 19 Устава МОТ содержится минимальное стандартное положение, предусматривающее, что ратифицированные конвенции не должны рассматриваться как затрагивающие какой-либо закон, судебное решение, обычай или соглашение, которые обеспечивают заинтересованным работникам более благоприятные условия, чем те, которые предусматриваются конвенциями МОТ. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах Организации Объединенных Наций 1966 года своей статьей 8 d) предусматривает защиту права на забастовку. Как Пакт, так и Конвенция 87 были ратифицированы 140 странами. Таким образом, право на забастовку является логически вытекающим следствием принципов свободы объединения, хотя на это конкретно не указывается в Конвенции 87. Однако это не абсолютное право, и оно может регламентироваться национальными законодательством и практикой. Данное трехстороннее совещание может придать ощутимый импульс процессу достижения более четкого понимания сути права на забастовку, чтобы добиться позитивных итогов на 323-й сессии Административного совета.

14. *Выступая от имени Азиатско-Тихоокеанской группы (АСПАГ)*, представитель правительства Китая выразил мнение, что спор, касающийся толкования Конвенции 87 в связи с правом на забастовку, может быть разрешен в ходе трехсторонних консультаций. АСПАГ приветствовала совместное заявление групп работников и работодателей. Забастовочная борьба – это крайняя мера, на которую можно пойти по исчерпании всех других средств. Право на забастовку, однако, не является абсолютным правом. Оно признается в законодательстве 150 стран мира и регулируется в рамках национального законодательства.
15. *Выступая от имени стран Северной Европы (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция)*, представитель правительства Норвегии поддержала заявление Евросоюза. Право на забастовку может быть теоретически выведено из Конвенции 87. Однако МОТ и ее контрольные органы существуют не в изоляции от внешнего мира. Любой международный акт должен интерпретироваться и применяться в рамках всей правовой системы, преобладающей на момент толкования. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах налагает на сторонниц обязательство соблюдать право на забастовку согласно национальному законодательству. 141 из 153 стран, ратифицировавших Конвенцию 87, являются также и сторонами-участницами Пакта. Общий запрет на забастовочную борьбу значительно ограничил бы возможности профсоюзов защищать интересы своих членов. Во многих странах работодатели могут действовать посредством локаутов. Принимая во внимание предыдущие заявления, сделанные до 2012 года, страны Северной Европы отмечают, что почти все государства-члены признают право на забастовку. Аналогично этому, работодатели, как представляется, признают, что существует общее право на забастовку, вытекающее из Конвенции 87, и их возражения, по всей видимости, связаны с ограничениями этого права. Толкование КЭПКР Конвенции 87 соответствует статье 31 Венской конвенции. Забастовочная борьба является средством, благодаря которому работники могут оказывать давление в защиту собственных интересов; значение термина «программы», таким образом, естественно, включает такие действия. Поскольку КЭПКР позволено толковать общее право на забастовку в связи с Конвенцией 87, ему также должно быть дано право налагать определенные ограничения на это право. Чем дольше государство не будет активно возражать против правовой практики КЭПКР, тем больше будет весомость его толкований. Представляется, что большинство правительств принимают рекомендации КЭПКР и осуществляют соответствующие меры. Право на забастовку регулируется рядом международных договоров. Было бы парадоксально, если бы Международная

организация труда не признавала право на забастовку в своих собственных конвенциях. КЭПКР должен продолжать оценивать собственное толкование и применение актов с учетом эволюции обществ и законодательных основ. Если в ходе совещания не будет достигнута договоренность относительно Конвенции 87 и права на забастовку, обращение к Международному суду станет неизбежным.

16. *Представитель правительства США* высказал сожаление по поводу того, что поставлена под сомнение эффективность функционирования КЭПКР, поскольку этот комитет является важнейшим компонентом МОТ и он пользовался поддержкой всех администраций США в течение последних 60 лет. Жизненно важно решить этот вопрос таким образом, чтобы система контроля МОТ еще более укрепилась. В течение десятилетий, прошедших после принятия Конвенции 87, КЭПКР и КСО представляли свои замечания и рекомендации в отношении права на забастовку. Конвенция 87 призвана защищать права работников и работодателей на свободу объединения, права на осуществление практической деятельности и формирование программ. Осуществляя свою деятельность в рамках своего мандата посредством рассмотрения конкретных случаев, они отмечали, что свобода объединения и особенно право работников на организацию своей деятельности в целях содействия защите своих интересов могут быть не в полной мере реализованы без защиты права на забастовку. Та же логика преобладала в США, где закон о национальных трудовых отношениях предусматривает защиту прав работников, а Верховный суд США рассматривает забастовки как действия, подлежащие защите. КСО подтвердил законность и использовал взаимозависимость между правом на забастовку и правом на свободу объединения в отношении почти 3.000 случаев без каких-либо расхождений во мнениях. США согласились с тем, что право на забастовку защищено в силу Конвенции 87, хотя оно конкретно не упоминается в Конвенции. США в полной мере поддерживают добросовестную работу КЭПКР и КСО, которые в течение более 60 лет представляли не имеющие обязательной силы замечания и рекомендации относительно защиты, сферы действия и параметров права на забастовку. США также приветствуют представленную возможность обсудить вопрос о том, как страны могут содействовать этому праву, и выразил надежду на то, что впредь не будет допускаться вмешательства в работу контрольных органов МОТ.
17. *Представитель правительства Германии* указал, что право на забастовку является основополагающим элементом Конвенции 87, находящим отражение в национальном законодательстве его страны. Оно представляет собой главный инструмент проведения и поддержания переговоров, но оно не является абсолютным правом. Оно должно реализовываться с учетом национальных особенностей, законов и практики. КЭПКР поддерживал право на забастовку в течение многих лет, и если такая интерпретация будет подвергнута сомнению, то в трудном положении окажется вся система контроля за нормами, а также возникнут проблемы в отношении ее воздействия на другие органы власти.
18. *Представитель правительства Франции* указал, что необходимо завершить дебаты по поводу толкования норм, чтобы МОТ могла сосредоточиться на вопросах своего мандата – содействия достойному труду и мониторинга международных трудовых норм. МОТ должна обладать актами, принятыми всеми сторонами, что позволило бы улаживать все возможные разногласия, связанные с их толкованием. Франция считает забастовочную борьбу важнейшей частью основных свобод, что нашло отражение в ее конституции. Она приветствует определенные признаки консенсуса, а именно, признание всеобщего права на забастовку, логически вытекающего из Конвенции 87, и проведение трехстороннего процесса изучения формата реализации права на забастовку.

19. *Представитель правительства Индии* считает, что контрольная система является неотъемлемой частью МОТ и что Устав МОТ должен обуславливать все решения, связанные с функционированием Организации. Международная конференция труда – это верховный форум, на котором определяется магистральный курс практических действий в сфере труда. Право на забастовку является основополагающим правом и оно должно регламентироваться национальным законодательством. Это не абсолютное право, но при этом ограничения и оговорки, применяемые к нему, должны быть сведены к минимуму.
20. *Представитель правительства Иордании* отметил, что нынешний конфликт должен быть разрешен посредством диалога между социальными партнерами. Иордания с воодушевлением восприняла совместное заявление сторон. Она убеждена, что трехсторонние участники смогут разрешить эту проблему, не прибегая к помощи внешних структур.
21. *Представитель правительства Японии* сказал, что эта проблема должна быть разрешена путем трехсторонних консультаций. Крайне важно, чтобы контрольные органы МОТ как можно быстрее возобновили свой нормальный порядок работы и рассмотрели индивидуальные случаи в отношении права на забастовку с должным учетом принципов трипартизма и национальных законоположений и практики в каждой стране, и поэтому он приветствовал тот факт, что работодателями и работниками был достигнут консенсус.
22. *Представитель правительства Мексики* указал, что Мексика придает большое значение свободе объединения и праву на забастовку, которые пользуются конституционной защитой в стране с 1917 года. Хотя право на забастовку конкретно не упоминается в Конвенции 87, оно защищено международным правом, а поэтому должно быть предметом защиты в соответствии с Конвенцией 87. Тем не менее, являясь основным правом, право на забастовку не носит абсолютного характера. Контрольные органы МОТ должны обладать прочной правовой базой, которая бы позволяла им осуществлять анализ случаев, касающихся этого права. По этой причине весьма отраден факт принятия совместного заявления работодателями и работниками. Принципы, установленные КЭПКР и КСО, оказывают содействие обеспечению более полной защиты, помимо прочего, принципов свободы объединения. Для Мексики особую важность представляют такие параметры, как четкость изложения, объективность и транспарентность мандата КЭПКР, а также практическая реализация мер, предпринимаемых контрольными органами. Признавая право на забастовку как права, неотрывно связанного с принципами свободы объединения, и обеспечив консенсус относительно правовых основ его защиты и принципов, регулирующих функционирование механизма критического анализа норм, Организация может продвинуться вперед с точки зрения совершенствования своей контрольной системы.
23. *Представитель правительства Италии* указала, что право на забастовку является основополагающим трудовым правом, как это прописано в конституции Италии. Без него свобода объединения не может быть признана. Италия согласна с толкованием контрольных органов МОТ положений Конвенции 87. Поскольку МОТ является специализированным учреждением ООН, занимающимся содействием правам человека и трудовым правам, право на забастовку должно надлежащим образом учитываться Организацией. Трехстороннему совещанию следует в явно выраженной форме признать, что право на забастовку уже пользуется защитой в силу Конвенции 87 и что государства-члены МОТ обязаны соблюдать его как основополагающий принцип и право в сфере труда.
24. *Представитель правительства Исламской Республики Иран* отметил, что крайне необходимо преодолеть любую двусмысленность за счет определения сферы

действия права на забастовку. Закрепление взаимосвязанных терминов, понятий и определений способствовало бы также достоверности и международной сопоставимости статистических данных о забастовочной борьбе во временном и страновом разрезе. Право на забастовку рассматривалось Международной конференцией статистиков труда в трех случаях. По итогам последнего обсуждения была принята резолюция о забастовках, локаутах и других действиях, связанных с трудовыми спорами, которая должна быть принята во внимание. Рассматриваемый вопрос касается всей нормативной системы, и поэтому МБТ должно расширить свою работу по разработке механизма критического анализа норм и обеспечить поэтапное его внедрение в практику.

25. *Представитель правительства Панама* указал, что право на забастовку поддерживается общим международным правом. Хотя в Конвенции 87 на это право нет конкретной ссылки, оно пользуется защитой в силу этого акта. Панама согласна с мнением КСО о том, что право на забастовку неразрывно связано с принципами свободы объединения. Оно также закреплено в других международных актах, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Европейскую социальную хартию, Межамериканскую хартию социальных гарантий 1948 года и Сан-Сальвадорский протокол 1988 года. Согласно этим актам государства-стороны должны гарантировать право на забастовку своим национальным законодательством или же однозначно признавать право на забастовку в случае конфликта интересов без ущерба условиям соответствующих коллективных договоров. В Панаме право на забастовку признается статьей 69 конституции страны, а его реализация гарантируется законодательством. В этом отношении все ограничения касательно права на забастовку на государственной службе соответствуют положениям МОТ.
26. *Представитель правительства Аргентины* заявил, что положения Конвенции 87 и право на забастовку закреплены в разделе 14bis конституции его страны. Право на забастовку не является абсолютным; однако это одно из прав человека и должно ограничиваться только в отношении жизненно важных служб или в особых условиях, что должно регулироваться соответствующей независимой комиссией. Кроме того, государства по-прежнему связаны ограничением, предусмотренным статьей 53 Венской конвенции. Поскольку право на забастовку является правом человека в рамках Конвенции 87, это ограничение действует и по отношению к нему.
27. *Представитель правительства Китая* приветствовал совместное заявление социальных партнеров. Китай ратифицировал Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и надеется, что нынешний вопрос может быть разрешен посредством трехсторонних консультаций.
28. *Представитель правительства Боливарианской Республики Венесуэлы* поблагодарил группы работников и работодателей за их заявление. Он выразил надежду, что совещание придет к трехстороннему консенсусу в соответствии с принципами Административного совета. Правительство его страны по-прежнему считает, что существующая проблема должна решаться в соответствии со статьей 37 i) Устава МОТ путем ее передачи в Международный суд. Этот курс действий позволил бы избежать высоких затрат на организацию трехстороннего совещания. Боливарианская Республика Венесуэла ратифицировала Конвенцию 87, а право на забастовку защищается конституцией и законодательством страны. Правительство его страны проявляет солидарность с работниками и привержено обеспечению прав работников, в частности, права на забастовку. Кризис, переживаемый МОТ начиная с 2012 года, наносит серьезный вред Организации и ее авторитету в сфере труда.

(Заседание было закрыто и возобновило свою работу во второй половине дня во вторник 24 февраля.)

29. *Выступая от имени правительственной группы*, представитель правительства Италии сделала второе заявление, согласованное группой.⁴ Она приняла к сведению совместное заявление социальных партнеров и их усилия по достижению общей позиции. Важно, чтобы оба заявления ее группы были отражены в итогах и/или докладе совещания и чтобы они были учтены в ходе трехсторонней подготовки Административным советом на длительную перспективу. Вопросы, которые поднимают социальные партнеры, преимущественно относятся к компетенции Административного совета и выходят за рамки мандата совещания. Поэтому на следующей сессии Административного совета следует провести всеобъемлющее трехстороннее обсуждение, а способы содействия этой дискуссии следует рассмотреть до начала сессии. В соответствии с Уставом МОТ государства-члены несут ответственность за эффективное осуществление и соблюдение трудовых норм и, следовательно, за надлежащее функционирование контрольной системы. Группа надеется на долгосрочное сотрудничество и трехсторонний вклад в нахождение надежного и эффективного решения в интересах контрольной системы.
30. *Выступая от имени стран ГРУЛАК*, представитель правительства Боливарианской Республики Венесуэлы заявил, что совещание не должно отклоняться от первоначального мандата, как он был определен решением Административного совета на 322-й сессии (ноябрь 2014 г.). Страны ГРУЛАК ответят на вопросы, затронутые в совместном заявлении групп работодателей и работников, на сессии Административного совета в марте 2015 года.
31. *Выступая от имени стран АСПАГ*, представитель правительства Китая приветствовал совместное заявление социальных партнеров, которое указывает на возобновление социального диалога и движение к консенсусу посредством консультаций. Конвенцию 87 следует толковать в рамках внутреннего социального диалога и трехсторонних консультаций.
32. *Выступая от имени группы стран Африки*, представитель правительства Зимбабве отметил, что динамика изменилась и что совместное заявление служит основой для решения вопросов. Его группа желает стать частью соглашения в духе трипартизма.
33. *Выступая от имени группы промышленно развитых стран с рыночной экономикой (ИМЕК)*, представитель правительства США заявила, что сила и авторитет контрольной системы МОТ имеет принципиальное значение для всей Организации и для обеспечения соблюдения трудовых норм во всем мире. Необходимо прийти к эффективному и долгосрочному решению, и есть надежда на то, что совместное заявление социальных партнеров стало шагом в правильном направлении. В нем поднимаются вопросы, которые требуют обсуждения на сессии Административного совета, и правительства хотят принять участие в таком обсуждении.
34. *Выступая от имени ЕС и его государств-членов*, представитель правительства Латвии подчеркнул, что в совместном заявлении, главным образом, поднимаются вопросы, вызывающие озабоченность всех трехсторонних участников, которые предстоит обсудить на следующей сессии Административного совета. Он подчеркнул, что в первом заявлении правительственная группа признала, что право на забастовку связано со свободой объединения и что без защиты права на забастовку невозможно в полной мере реализовать право на свободу объединения, в частности, право на организацию деятельности в целях содействия соблюдению и защиты интересов работников. При этом он отметил, что право на забастовку не является абсолютным

⁴ Это заявление полностью воспроизводится в документе GB.323/INS/5/Appendix I, Приложение III.

правом и что его содержание и условия регулируются на национальном уровне. Этот консенсус следует отразить в результатах и докладе совещания. Государства несут ответственность за практическую реализацию и применение конвенций, и, в случае разногласий, решения могут быть найдены, опираясь на статью 37 Устава МОТ. ЕС и его государства-члены придают большое значение роли МОТ в отношении защиты прав человека и ее контрольной системы.

35. *Представитель правительства Австралии* приветствовал совместное заявление социальных партнеров. Трехсторонний характер МОТ по-прежнему оказывает ей добрую службу. Правительство его страны активно поддерживает КЭПКР и КПН в их повседневной работе. В этой связи совместное заявление проложило путь к обеспечению эффективной работы КПН. Правительство Австралии признает договоренность о мандате КЭПКР, а именно то, что мнения и рекомендации экспертов являются убедительными, но не обязательными, и оно считает, что совместное заявление следует обсудить на сессии Административного совета в марте 2015 года. Правительство Австралии стремится к сотрудничеству со всеми заинтересованными сторонами в целях достижения результата, который бы поддержал и укрепил контрольную систему МОТ.
36. *Представитель правительства Германии* приветствовал совместное заявление социальных партнеров и оценил его как важный первый шаг на пути к обеспечению эффективности контрольной системы. Он также подчеркнул значение консенсуса, достигнутого в правительственной группе, и ему было бы интересно выслушать мнение социальных партнеров о заявлении правительств о том, что «право на забастовку связано со свободой объединения» и что «без защиты права на забастовку невозможно в полной мере реализовать право на свободу объединения, в частности, право на организацию деятельности в целях содействия соблюдению и защиты интересов работников». С учетом трехсторонней структуры МОТ большое значение имеет участие правительств в обсуждениях, которые состоятся в Административном совете в марте 2015 года. Такое участие будет содействовать достижению временной договоренности социальных партнеров, которое бы позволило прийти к долгосрочному решению по Конвенции 87.
37. *Представитель правительства Японии* заявил, что правительство его страны приветствует усилия, приложенные социальными партнерами к согласованию своего совместного заявления. Пакет предложенных мер служит хорошей отправной точкой для совершенствования функционирования контрольных механизмов МОТ, однако для того чтобы сделать его выполнимым, многие вопросы еще предстоит обсудить. Дискуссии должны продолжиться на следующей сессии Административного совета. Участие правительств в этих дискуссиях имеет большое значение, поскольку они ответственны за действенное осуществление и соблюдение трудовых норм.
38. *Представитель работодателей* согласился с тем, что все выступления должны быть отражены и учтены в итогах и докладе совещания. Его группа также согласна с тем, что многие из обсуждаемых тем должны быть рассмотрены в Административном совете. Он пожелал уточнить, что принципиальное разногласие между работодателями и работниками в толковании Конвенции 87 о праве на забастовку остается неразрешенным, однако это не должно препятствовать восстановлению функционирования контрольной системы МОТ в интересах защиты прав работников. Группы договорились о способе принятия решения о перечне случаев в 2015 и 2016 годах, который может быть пересмотрен в случае срыва договоренности. Тем не менее, они привержены достижению приемлемого решения, как и в отношении заключений и обсуждений КПН. Совместное заявление предусматривает трехстороннее участие в целях формирования лаконичных и четко сформулированных заключений, обращенных к правительствам. Кроме того, группы ожидают, что для обсуждения случаев

КСО соберется до начала сессии Административного совета. Позднее состоится обсуждение возможных поправок к определенным положениям о процедурах, предусмотренных в статьях 24 и 26, и о создании механизма критического анализа норм. Не упоминалось никаких указаний или инструкций в адрес КСО, так как сам Комитет должен решить это и доложить о своем решении Административному совету. В случае необходимости, группа работодателей с радостью присоединится к правительствам и региональным группам для обсуждения совместного заявления.

39. *Представитель работников* принес извинение за то, что у правительств не было достаточного времени, чтобы должным образом ответить на все пункты, содержащиеся в совместном заявлении групп работников и работодателей; это заявление не служит предложением в отношении подготовки заключений; в нем были изложены общие приоритеты и продемонстрировано стремление социальных партнеров выйти из тупика. Работники отметили, что в заявлении правительств признается право на забастовку и его связь с принципами свободы объединения; позиция правительств недалеко от позиции социальных партнеров. Функционирование контрольной системы, к чему стремятся работники и работодатели, подразумевает, что КЭПКР будет и впредь толковать Конвенцию 87, как он это делал до настоящего времени. Действительно, в своем совместном заявлении работники и работодатели объединили вопросы, относящиеся к инициативе по нормам, с правом на забастовку; они считают, что такой подход создаст необходимые условия для предстоящего обсуждения в Административном совете, поможет МБТ подготовить документ для представления Административному совету и подготовит почву для успешных обсуждений в КПН на Международной конференции труда в июне 2015 года.

Практика проведения забастовок на национальном уровне

40. *Представитель правительства Индии* подчеркнул, что политические партии, профсоюзы, общественные и другие организации играют важнейшую роль в демократическом функционировании общества и государства. Конституция страны, принятая в 1950 году, гарантирует основополагающие права на создание объединений или союзов и на участие в них, свободу слова и самовыражения, а также свободу передвижения по всей территории государства. Хотя эти свободы могут подвергаться определенным ограничениям, последние должны быть разумными по своему характеру, т.е. не быть произвольными и не выходить за рамки того, что требуется в интересах общества. Закон о профсоюзах 1926 года и закон о трудовых спорах 1947 года являются двумя основными законодательными актами о свободе объединения и праве на ведение коллективных переговоров для работников Индии. Закон о трудовых спорах предусматривает защиту профсоюзных руководителей и рядовых членов от актов антипрофсоюзной дискриминации. В нем также предусмотрено, что вмешательство в деятельность профсоюзов и преследование работников, участвующих в профсоюзной деятельности и законных забастовках, являются проявлениями недобросовестной трудовой практики. Хотя законодательство Индии не ограничивает и не поощряет забастовки, положения закона о трудовых спорах предусматривают наличие механизма регулирования, который служит интересам трудовых отношений и государства.
41. *Выступая от имени группы стран Африки*, представитель правительства Зимбабве поблагодарил МБТ за подготовку содержательного и информативного справочно-аналитического документа. Представленная в нем фактическая информация помогла участникам понять и оценить связь между правом на забастовку и свободой объединения; этот документ закладывает прочную основу для обсуждения на следующей сессии Административного совета. Несмотря на различия в законодательном

оформлении права на забастовку между странами, оно закреплено в конституциях и/или трудовом законодательстве ряда африканских стран. Правительства других африканских стран вместе с социальными партнерами находятся в процессе пересмотра трудового законодательства, тем самым решая вопрос о праве на забастовку.

42. *Представитель правительства Панама* подчеркнул, что в его стране право на забастовку признается законом и подтверждается судебной практикой. Конституция 1941 года признала право на забастовку, хотя и запретила забастовки солидарности и забастовки государственных служащих. В отличие от ранее действующей конституции, конституция 1946 года ограничила лишь право на забастовку госслужащих, как это определено в законодательстве, тем самым разрешив проведение забастовок солидарности. Он добавил, что в своем решении от 7 марта 1950 года Верховный суд признал неконституционным раздел 321 трудового кодекса, запрещающий забастовки государственных служащих. Аргументы суда сводились к тому, что законодательный орган превысил свои полномочия при подготовке положений конституции, которые не запрещали право на забастовку, а обусловили ограничение его осуществления положениями закона о государственных службах. Ограничения права на забастовку не отменяют осуществление такого права. Эти ограничения касаются только государственных служб, учрежденных в соответствии с законом. Приведенные выше соображения (правовые положения) не распространяются на осуществление права на забастовку государственными служащими Администрации Панамского канала, которая имеет особый конституционный мандат на обеспечение эффективного и бесперебойного транзита судов всех стран в соответствии с главой XIV конституции страны. По решению суда от 27 апреля 2009 года положения закона № 19 от 1997 года, запрещающие забастовки служащих Администрации Панамского канала, не были признаны неконституционными. Кроме того, вышеупомянутый закон не служит препятствием для осуществления права на забастовку в соответствии с правовыми нормами, регулирующими частные трудовые правоотношения в связи с расширением канала. Судебная практика показывает, что право на забастовку широко защищается, поскольку конституция не запрещает забастовки госслужащих, не считая определенных ограничений на забастовки государственных служащих, установленных законом (постановление Верховного суда от 23 марта 1999 года). Анализ прецедентного права неоднократно подтверждает, что право на забастовку связано со свободой объединения и правом на ведение коллективных переговоров. Рассмотрев конституционность положений декрета № 8 от 1998 года, регулирующего труд в морском судоходстве, Верховный суд в своем решении от 2 октября 2006 года подчеркнул, что коллективные договоры тесно связаны со свободой объединения и правом на забастовку. Эта же связь подчеркивалась Верховным судом в других случаях (например, в постановлениях от 22 июля 1998 года и от 21 июля 2009 года). Кроме того, в разделе 401 трудового кодекса указано, что работодатель должен вести переговоры о заключении коллективного договора, если на этом настаивает профсоюз. Наконец, право на забастовку нельзя рассматривать вне контекста трудовых отношений; это одно из основополагающих прав, хотя оно и не является самоцелью.
43. *Представитель правительства Алжира* заявил, что в Алжире право на создание организаций и право на забастовку являются основополагающими правами, которые предоставляются всем работникам и гарантируются конституцией страны. В статье 56 конституции указано, что право на организацию признается для всех граждан, а в статье 57 предусмотрено, что право на забастовку осуществляется в рамках закона. Эти права были закреплены в национальном трудовом законодательстве законом № 90-02 от 6 февраля 1990 года о недопущении и урегулировании коллективных трудовых споров и осуществлении права на забастовку, а также законом № 90-14 от 2 июня 1990 года об осуществлении права на организацию. Положения этих законов распространяются на всех работников и работодателей, физических и юридических лиц, за исключением гражданского и военного персонала национальных служб обороны.

44. При этом забастовка рассматривается как крайняя мера, принимаемая после исчерпания всех средств ведения диалога. Таким образом, вышеупомянутый закон № 90-02 от 6 февраля 1990 года определяет условия и превентивные меры, направленные на недопущение, насколько это возможно, забастовок и на содействие проведению консультаций и диалога между социальными партнерами в целях разрешения трудовых споров. В законодательстве предусмотрены согласительные механизмы для урегулирования споров без необходимости прибегать к забастовкам. В отсутствие традиционных согласительных процедур или в случае их провала работодатель или представители работников обращаются к компетентным представителям территориальной службы инспекции труда для участия в урегулировании коллективного трудового спора. Если в рамках согласительных процедур не удастся решить все или часть вопросов, относящихся к коллективному трудовому спору, инспектор труда готовит отчет, в котором констатируется невозможность примирительной процедуры. В этом случае стороны могут договориться об использовании посреднических или третейских услуг, как это предусмотрено законодательством.
45. Если вопросы остаются нерешенными, вышестоящий орган созывает согласительное совещание с участием сторон коллективного трудового спора и представителей территориального компетентного органа, ответственного за государственную службу и инспекцию труда. Если в ходе согласительного совещания по урегулированию коллективного трудового спора выясняется, что спор связан с толкованием законодательных или нормативных правовых актов, представители государственной службы направляют его на рассмотрение в паритетный совет государственной службы. Если спор не удастся разрешить после исчерпания согласительных процедур и последующих посреднических процедур, предусмотренных законодательством, и если урегулирование невозможно достичь с помощью других средств, предусмотренных договором или соглашением сторон, работники могут осуществить свое право на забастовку в соответствии с условиями, закрепленными в положениях закона № 90-02 от 6 февраля 1990 года. В этом случае организация работников (известив работодателя) созывает по месту работы общее собрание, на котором передается гласности информация о неразрешенных разногласиях и принимается решение о возможности проведения скоординированного коллективного прекращения работы. Представители организации работников затем заслушивают выступления представителей работодателя или административного органа по их просьбе.
46. Решение о забастовке принимается в ходе тайного голосования большинством работников, присутствующих на общем собрании, на котором должна быть представлена как минимум половина соответствующей группы работников. После утверждения решения о забастовке в соответствии с законом оно вступает в силу по истечении уведомительного периода, который начинается с момента передачи решения работодателю; уведомление также направляется в соответствующий орган инспекции труда. Продолжительность уведомительного периода устанавливается путем переговоров и не может быть меньше восьми дней с момента оформления решения. В течение уведомительного периода и после начала забастовки стороны коллективного трудового конфликта продолжают вести переговоры в целях урегулирования разногласий, лежащих в основе конфликта. Таким образом, право на забастовку, осуществляемое в установленном порядке, защищается законом, а забастовка, происходящая в этих условиях, не ведет к прекращению действия трудового правоотношения. Действие трудового правоотношения приостанавливается на время коллективной забастовки, не считая вопросов, по которым участники спора смогли договориться. Никакие санкции не могут быть применены в отношении работников за их участие в забастовке, которая началась в соответствии с условиями, предусмотренными законом. Тем не менее, когда забастовка затрагивает деятельность, полное нарушение которой, скорее всего, скажется на жизненно важных государственных службах, важнейших отраслях экономики, снабжении населения или охране

существующих товаров и объектов, продолжение безальтернативной деятельности организуется в обязательном минимальном объеме на основе результатов переговоров и соглашений в соответствии с законом. Обязательный минимальный объем деятельности обеспечивается в ряде служб, включая госпитализацию и стационарное лечение, срочную медицинскую помощь и распределение лекарственных средств; службы, связанные с эксплуатацией национальной телекоммуникационной сети и с радио/телевещанием; службы, связанные с производством, транспортировкой и распределением электроэнергии, газа, нефтепродуктов, воды и т.д.

47. *Представитель правительства Аргентины* заявил, что право на забастовку в полной мере действует в его стране в соответствии со статьей 14bis конституции и что указанное право признается как для работников, так и для их организаций. Регулирование забастовок ограничивается жизненно важными службами согласно закону № 25877, который был подготовлен в соответствии с принципами МОТ. В исключительных случаях, когда необходимо классифицировать новую службу как жизненно важную, а также в определенных видах деятельности и ситуациях, учреждается независимый комитет юристов. Что касается коллективных споров, то законом № 14786 предусмотрены ограниченные по времени согласительные процедуры, направленные на обеспечение взаимодействия сторон в целях разрешения споров. По истечении установленного периода времени административный орган позволяет сторонам вернуться к урегулированию конфликта своими силами. Что касается коллективных переговоров в частном секторе, стороны могут разрешать споры, в том числе прибегая к праву на забастовку. Выступающий добавил, что его страна ратифицировала два важнейших международных договора по этому вопросу – Международный пакт ООН об экономических, социальных и культурных правах и Сан-Сальвадорский протокол. Кроме того, в статье 11 Социально-трудовой декларации Южноамериканского общего рынка (МЕРКОСУР) предусмотрено, что никакое национальное положение или нормативный акт не должны препятствовать осуществлению права на забастовку.
48. *Представитель правительства Германии* отметил, что право на забастовку конкретно не упоминается в конституции Германии. В его стране право на забастовку вытекает из судебной практики судов страны, в которой признается, что для ведения коллективных переговоров право на забастовку имеет важнейшее значение для работников, так как оно уравнивает их в правах с работодателями.
49. *Выступая от имени стран Северной Европы*, представитель правительства Норвегии заявила, что в этих странах право на забастовку официально оформлено в виде законов и коллективных договоров. В некоторых странах Северной Европы право объявлять забастовку защищается конституцией. Право на коллективный трудовой спор, в том числе право на забастовку и право на локаут, вытекает из принципов свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров. Забастовка – это крайняя мера, применяемая в том случае, когда исчерпываются все другие доступные средства. До тех пор пока коллективный договор остается в силе, не может объявляться забастовка с целью его изменения. В странах Северной Европы солидарные действия разрешаются, только когда они объявляются в поддержку законной забастовки.
50. Говоря о ситуации в Норвегии, представитель правительства объяснила, что пристальное внимание к международному праву и праву на забастовку связано с отдельными жалобами, подаваемыми социальными партнерами в КСО, и с замечаниями КЭПКР. Она напомнила, что до конца 80-х годов прошлого столетия в Норвегии запрещались масштабные забастовки на том основании, что они наносили ущерб обществу. Изучив аргументы КЭПКР о том, что последствия и пагубный эффект любой забастовки должны осознаваться и признаваться как неизбежные, правительство пересмотрело свою практику. Законопроект, запрещающий забастовку, может

быть подан на рассмотрение в парламент только если доказано, что пагубное воздействие конфликта будет иметь такой масштаб, что под угрозой окажутся жизнь, личная безопасность или здоровье населения. Хотя Норвегия не выражает несогласия с толкованием КСО и КЭПКР, иногда она по-иному оценивает пагубное воздействие забастовки и обстоятельств, когда запрет на проведение забастовки или локаута обоснован. Например, когда забастовки разрастаются до полной остановки добычи нефти и газа, возникают такие последствия, что власти считают необходимым вмешаться в ситуацию. Тем не менее, правительство намерено изучить последние замечания КЭПКР и рекомендации КСО с целью поиска возможных дальнейших корректировок.

51. Страны Северной Европы соблюдают свои международные обязательства и отслеживают изменения в области юриспруденции в соответствии с Венской конвенцией. Правительство не высказало серьезных возражений в отношении толкования КЭПКР и КСО. Представитель правительства отметила, что толкование международных договоров должно быть живым процессом. Поскольку ситуация с правом на забастовку меняется, всегда будут возникать споры относительно его пределов и ограничений. Эти пределы и ограничения не могут быть зафиксированы раз и навсегда и должны оставаться гибкими.
52. *Представитель правительства Боливарианской Республики Венесуэлы* заявил, что право на забастовку защищается и гарантируется статьей 97 конституции страны и что оно подробно изложено в основном законе о труде. Определение «забастовка» содержится в разделе 486 указанного закона; следует упомянуть, что такое положение исчезло из соответствующей сноски в части II справочно-аналитического документа (сноска 12). Боливарианская Республика Венесуэла ратифицировала Конвенцию 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87). В соответствии с национальным законодательством забастовки рассматриваются как часть права работников и профсоюзных организаций на оптимальную защиту своих прав и интересов в рамках закона. Он подтвердил, что правительство его страны солидарно с работниками и привержено обеспечению прав профсоюзов, в частности, права на забастовку. Он добавил, что его страна относится неравнодушно к праву работников на забастовку в связи с Конвенцией 87. Внимательное отношение его страны к этой проблеме отражено в справочно-аналитическом документе, несмотря на то, что ссылки не в полной мере характеризуют широту законодательства его страны по этому вопросу. Представитель правительства подчеркнул, что право на забастовку существовало в Боливарианской Республике Венесуэле задолго до 1948 года, когда была принята Конвенция 87. Право на свободу объединения и право на забастовку в стране связаны с выполнением и соблюдением как национального законодательства, так и Конвенции 87.
53. Выступая также от имени правительственной делегации Кубы, которая присутствовала на совещании в качестве наблюдателя, он отметил, что правительства обеих стран оставляют за собой право высказаться по всем вопросам, касающимся инициативы по нормам, во время следующей сессии Административного совета. По его мнению, совещание не является тем форумом, на котором должны рассматриваться столь значимые для Организации вопросы, а сами вопросы не должны решаться в двустороннем порядке без участия правительств. Правительства Кубы и Боливарианской Республики Венесуэлы осознают, что отличительной особенностью МОТ является трипартизм, который позволяет приходить к соглашениям на основе консенсуса; только в этом случае в сфере труда могут быть приняты реальные решения, которые не служат корыстным интересам и, что важнее, являются прочными, а не зыбкими решениями, принятыми на основе трехстороннего подхода.

54. *Представитель правительства Анголы* приветствовал подготовку справочно-аналитического документа, в котором четко и объективно рассматриваются вопросы повестки дня, что позволяет лучше понять их. Условия и практика проведения забастовок на национальном уровне, несомненно, связаны с признанием права на забастовку. Республика Ангола считает, что право на забастовку является одним из основополагающих прав, защищенных статьей 51 конституции страны. Тем не менее, право на забастовку не является абсолютным, так как оно регулируется законами, которые определяют его законное осуществление и пределы, на основе консультаций и социального диалога. Право на забастовку связано со свободой объединения и является одним из основополагающих принципов МОТ. Принцип этого права отражен в законодательстве ряда государств-членов, относящемся к защите прав работников, одновременно гарантируя право на свободу предпринимательства в соответствии с национальным законодательством и практикой. Республика Ангола считает, что право на забастовку является законным правом и что оно способствует социальному диалогу в интересах обеспечения социального мира.
55. *Представитель правительства Колумбии* заявила, что для правительства ее страны право на забастовку является неотъемлемой частью прав на свободу объединения и на ведение коллективных переговоров и что эти права неотделимы от осуществления права на забастовку. Право на забастовку законодательно признается и регулируется в Колумбии начиная с 1919 года, и сегодня оно закреплено в конституции страны. Это право тесно связано с конституционными принципами солидарности, достоинства и участия, а также с формированием справедливого социального порядка. Конституционный суд Колумбии считает, что право на забастовку пользуется двойной конституционной защитой, поскольку оно прямо признается в статье 56 конституции страны и тесно связано со свободой объединения. Право на забастовку всесторонне регулируется рядом положений трудового кодекса, на основе которого развивается судебная практика. Забастовка, соответствующая требованиям закона, является одним из ценнейших прав, позволяющих работникам разрешать коллективные трудовые споры с работодателем. Будучи одним из основополагающих прав, право на забастовку, тем не менее, не является абсолютным. В соответствии с национальным законодательством забастовки ограничиваются только в жизненно важных государственных службах. Несмотря на то что право на забастовку может быть ограничено в определенных ситуациях для защиты других фундаментальных прав, ясно, что не могут подрываться prerogatives работников. В соответствии с рекомендациями контрольных органов МОТ, в частности КСО и КЭПКР, закон 1210 от 2008 года теперь наделяет суды правом объявлять забастовки законными или незаконными.
56. *Представитель правительства Уругвая*, ссылаясь на заявление, сделанное ранее странами ГРУЛАК, отметил, что он разделяет мнение группы об отсутствии ссылок на региональные исследования в Латинской Америке.⁵ Вклад региона отражается в форме важных изменений правового характера в отношении свободы объединения и права на забастовку. Коллективное трудовое законодательство было задумано одним из латиноамериканских ученых в области трудового права как состоящее из трех основных и взаимосвязанных принципов – права на объединение, права на забастовку и права на ведение коллективных переговоров. Отсутствие или ослабление одного из этих принципов препятствует функционированию правовой системы. Кроме того, МОТ посредством КЭПКР, КПН и КСО в течение многих лет считает, что право на забастовку является частью деятельности профсоюзов, элементом их стратегии, направленной на расширение защиты интересов работников. Понимать свободу объединения лишь как право на объединение и право на создание организаций работников и работодателей – значит не в полной мере осознавать ее

⁵ См. пункт 11 выше.

содержание как гражданской и политической свободы. Свобода объединения – больше, чем право на объединение; это право на организацию профсоюзной деятельности, в том числе на проведение забастовок.

57. Выступающий подчеркнул, что конституция его страны предусматривает право на забастовку как профсоюзное право, и в том же положении говорится о том, что закон поощряет создание профсоюзов. В основах конституционного порядка начиная с 1934 года свобода объединения тесно связана с правом на забастовку. Органы регулирования вопросов труда также признают автономию организаций работников и работодателей, которая позволяет им без ограничений осуществлять свои права на свободу объединения, за исключением жизненно важных служб, либо в силу положений государственной политики. Отсутствие определения и правового регулирования забастовок представляет собой одну из особенностей системы трудовых отношений в Уругвае. Правительство Уругвая чтит традицию соблюдения независимости и самостоятельности профсоюзов и организаций работодателей в вопросах организации их деятельности и формировании их программ в соответствии с Конвенцией 87, что также способствует примирению и посредничеству.
58. *Представитель правительства Ганы* отметила, что совещание знаменуется возобновлением социального диалога, который, как показывает совместное заявление социальных партнеров, уже начал приносить дивиденды и будет гарантировать, что Организация продолжит осуществлять свои полномочия в области контроля норм. Гана – одна из многих государств-членов МОТ, признающих право на забастовку в национальной конституции как средства в руках работников для защиты своих интересов. Тем не менее, это право должно осуществляться в границах национального законодательства и в соответствии с национальными условиями. Вопрос, который стоит перед МОТ в течение последних трех лет, связан не с легитимностью права на забастовку, а с тем, закреплено ли оно в Конвенции 87. Делегация Ганы приветствует предложение о создании механизма критического анализа норм как возможность решить эту проблему. Делегация Ганы также выражает надежду на полноценное функционирование КПН во время 104-й сессии Международной конференции труда (2015 г.).

Последующие действия

59. МБТ распространило среди участников текст с изложением итогов совещания, в котором говорится:

Трехсторонние участники провели совещание в Женеве с 23 по 25 февраля 2015 года. Совещание прошло в весьма конструктивной атмосфере. Ввиду заметного прогресса, достигнутого в ходе обсуждений, МБТ было поручено в тесном взаимодействии с тремя группами подготовить документ с изложением всех нерешенных вопросов в рамках инициативы, касающейся норм, для рассмотрения на 323-й сессии Административного совета.

К настоящему документу прилагаются совместное заявление групп работников и работодателей и оба заявления правительственной группы. Все выступления, прозвучавшие в ходе трехстороннего совещания, будут отражены в докладе совещания.

60. *Председатель* пояснил, что этот текст предназначается в качестве краткой, фактологической вводной части в итоговом документе вместе с некоторыми сведениями о подготовке к обсуждению на мартовской сессии Административного совета. К документу будут приложены совместное заявление работодателей и работников и оба заявления правительственной группы.

- 61.** *Выступая от имени правительственной группы,* представитель правительства Италии предложила две поправки к тексту, которые были одобрены группой:

Трехсторонние участники провели совещание в Женеве с 23 по 25 февраля 2015 года в соответствии с решением GB.322/INS/5, принятым Административным советом на 322-й сессии (ноябрь 2014 г.).

Совещание прошло в конструктивном ключе. Социальные партнеры представили совместное заявление, касающееся пакета мер, направленных на изыскание возможных путей выхода из создавшейся тупиковой ситуации в отношении контрольной системы. Правительственная группа выступила со своей общей позицией относительно права на забастовку в связи с принципами свободы объединения и сделала второе заявление в ответ на совместное заявление социальных партнеров. Оба заявления – правительственной группы и совместное заявление групп работников и работодателей – прилагаются к настоящему документу. Все выступления, прозвучавшие в ходе трехстороннего совещания, будут отражены в докладе совещания.

В ходе подготовки документа по инициативе, касающейся норм, для его представления на 323-й сессии Административного совета в свете итогов данного трехстороннего совещания МБТ будет принимать во внимание вышеуказанные заявления в тесном взаимодействии с тремя группами.

Эти изменения касались части формулировок уже представленного текста, и представитель правительства Италии выразила надежду на то, что с ними согласятся социальные партнеры. Смысл поправки к первому пункту заключается в том, чтобы поместить совещание в контекст других процедур Административного совета, направленных на преодоление тупиковой ситуации. Поправка ко второму пункту нацелена на то, чтобы представить фактический отчет о ходе проведения совещания – для большей ясности и в интересах тех, кто не присутствовал на нем. Изменение редакции третьего пункта преследует цель разрешить вопрос процедурного характера: группа не считает, что мандат настоящего совещания дает ему право поручить МБТ подготовить документ для Административного совета. Это поручение уже содержится в решении Административного совета от ноября 2014 года.

- 62.** *Представители работодателей и работников* поддержали текст с поправками, предложенными правительственной группой.

(Итоговый документ был принят.)

- 63.** *Выступая от имени стран ГРУЛАК,* представитель правительства Боливарианской Республики Венесуэлы поблагодарил правительства, которые поделились опытом своих стран в соответствии с полномочиями, переданными совещанию Административным советом в ноябре 2014 года. Он приветствовал усилия, прилагаемые социальными партнерами по вопросу, имеющему большое значение для МОТ, и подчеркнул важность договоренностей, достигнутых в рамках правительственной группы о связи между свободой объединения и правом на забастовку. Он выразил надежду на то, что итоги совещания послужат прочной основой для работы Административного совета.

- 64.** *Генеральный директор* заявил, что нынешнее совещание состоялось по решению Административного совета от ноября 2014 года в сложных условиях и с надеждой на то, что ему удастся выйти из тупика, который вызывает негативные последствия для деятельности Организации в ряде областей. На самом деле, совещание превзошло надежды, возложенные на него Административным советом. Конструктивная рабочая атмосфера, упомянутая в итоговом документе, потребовала от участников проявлять гибкость и уступчивость и идти на реальные компромиссы для принятия решения. Координация внутри групп и между ними была исключительно плодотворной. Прямым результатом трехдневной работы стали новые положительные перспективы,

открывающиеся перед предстоящей сессией Административного совета, который рассмотрит вопросы, связанные со всеми взаимосвязанными составными элементами инициативы, касающейся норм. Трехсторонние участники могут с уверенностью идти навстречу следующей сессии Административного совета.

65. При подготовке документов для сессии Административного совета в марте 2015 года МБТ в полной мере учтет положения итогового документа и материалы, принятые на нынешнем совещании, и будет работать в тесном взаимодействии с тремя группами участников. Чтобы добиться принятия решения и двигаться вперед, Организация должна действовать на основе полноценного трехстороннего консенсуса. Совещание придало импульс последующим шагам.
66. *Председатель* отметил, что совещание добилось значительных успехов, которые должны вести Организацию вперед с вновь обретенной уверенностью в диалоге и трипартизме, и что он не сомневается в том, что такой же конструктивный подход будет выдержан в ходе обсуждения вопросов, касающихся КПН, на следующей сессии Административного совета.