

Дейвид Тейджман
и
Карен Кертис

Свобода объединения: руководство пользователя



**Нормы, принципы и процедуры
Международной организации труда**

Перевод с английского



Международная
организация труда
Женева

Международная организация труда

Международная организация труда была основана в 1919 году с целью содействия социальной справедливости и укрепления всеобщего и прочного мира. Ее трехсторонняя структура является оригинальной среди организаций, входящих в состав Организации Объединенных Наций: Административный совет МОТ включает представителей правительств и организаций работодателей и работников. Эти три составляющих являются активными участниками региональных и иных встреч, проводимых под эгидой МОТ, а также самой Международной конференции труда – международного форума, проводимого ежегодно для обсуждения социальных и трудовых вопросов.

За годы своего существования МОТ издала для принятия странами-участницами нашедший широкое признание свод международных конвенций и рекомендаций по вопросам, в частности, свободы объединения, занятости, социальной политики, условий труда, социального обеспечения, трудовых отношений, управления трудом и проч.

МОТ обеспечивает выдачу квалифицированных рекомендаций и техническое содействие членам организаций через сеть своих учреждений и междисциплинарных групп в более чем сорока странах. Эта помощь выражается в форме консультаций по трудовым правам и отношениям, содействия занятости, обучения развитию малого предпринимательства, руководства проектами, рекомендаций по социальному обеспечению, безопасности труда и условиям труда, сбора и распространения статистических данных по трудовым вопросам и обучения работников.

Издания МОТ

Международное бюро труда является секретариатом Международной организации труда, ее исследовательским центром и издательством. *Издательское бюро* публикует и распространяет материалы по основным направлениям социального и экономического характера. Оно издает политические заявления, затрагивающие трудовые вопросы международного характера, справочники, практические руководства, результаты научных исследований и монографии, своды наставлений и правил по технике безопасности и охране здоровья, разработанные специалистами, и руководства по обучению и подготовке работников. Оно издает также «*Международный обзор труда*» на английском, французском и испанском языках, который публикует результаты новых исследований, перспективы развития вновь возникающих проблем и обзоры литературы.

Каталоги и информационные бюллетени новых публикаций могут быть получены бесплатно в Отделе публикаций МОТ Международного бюро труда, CH-1211 Женева 22, Швейцария. Наша электронная версия: www.ilo.org.

Дейвид Тейджман
и
Карен Кертис

Свобода объединения: руководство пользователя

**Нормы, принципы и процедуры
Международной организации труда**

Перевод с английского



Международная
организация труда
Женева

Оглавление

Предисловие	x
Введение к настоящему Руководству и к процедурам свободы объединения МОТ	1
ЧАСТЬ 1. Влияние норм и принципов свободы объединения на трудовые отношения	5
1.1. Введение	5
1.2. Гражданские свободы	6
1.3. Право на объединение в профсоюзы	14
1.4. Разрешение споров	22
1.5. Вмешательство государства	29
1.6. Защита против ущемления свободы объединения в области труда	37
1.7. Развитие процедуры заключения коллективного договора	40
1.8. Практика консультаций	46
1.9. Предоставление соответствующих возможностей представителям работников	48
ЧАСТЬ 2. Выбор процедуры принудительного применения норм и принципов свободы объединения	51
2.1. Введение к общим вопросам	51
2.2. Доклад в соответствии со статьей 19 о нератифицированных конвенциях и рекомендациях	57
2.3. Доклады и замечания Комитету экспертов	
2.4. Следственно-согласительная комиссия по свободе объединения	63
2.5. Заявления Комитету по свободе объединения	64
2.6. Заявления в силу статьи 24	74
2.7. Жалобы в силу статьи 26	76
2.8. Помощь, предоставляемая Международным бюро труда	79
Приложение 1. Перечень ратификаций по странам	83
Приложение 2. Рекомендуемая литература	89

Содержание

<i>Предисловие</i>	<i>x</i>
<i>Терминология и сокращения МОТ</i>	<i>xi</i>
<i>Цитаты, использованные в Руководстве</i>	<i>xii</i>
<i>Ссылочный аппарат Руководства</i>	<i>xii</i>
Введение к Руководству и к процедурам свободы объединения МОТ	1
Обычная система контроля	1
Специальные механизмы контроля	2
Международное бюро труда	3
Структура данного Руководства	3
ЧАСТЬ 1. Влияние норм и принципов свободы объединения на трудовые отношения	5
1.1. Введение	5
1.2. Гражданские свободы	6
Право на свободу и безопасность личности и свобода от произвольного ареста и задержания	6
Свобода мнения и самовыражения	9
Свобода собраний	10
Защита помещений и имущества профсоюзов	12
Другие соображения	12
1.3. Права на объединение в профсоюзы	14
Никакого различия	14
Никакого предварительного разрешения	17
Свобода выбора членства	19
1.4. Разрешение споров	22
Право на забастовку	22
Механизмы разрешения споров, используемые для особых категорий работников	24
Согласованный минимальный объем услуг	26
Цели, методы и предварительные условия	27

1.5. Вмешательство государства	29
Роспуск и приостановление деятельности организации	29
Уважение национального закона	31
Вмешательство в создание федераций	31
Ограничения на вступление в международные организации	32
Вмешательство в разработку правил и уставов организаций	33
Неспособность оказать защиту от актов вмешательства	35
1.6. Защита против ущемления свободы объединения в области труда	37
Существо защиты	37
1.7. Развитие процедуры заключения коллективного договора	40
Случаи ограничения добровольного характера переговоров	40
Дальнейшее применение принципа развития процедуры заключения коллективных договоров	41
Признание профсоюзов стороной в коллективных переговорах	44
1.8. Практика консультаций	46
Принцип консультаций	46
1.9. Предоставление соответствующих возможностей представителям работников	48
 ЧАСТЬ 2. Выбор процедуры принудительного применения норм и принципов свободы объединения	 51
2.1. Введение к общим вопросам	51
Первый общий вопрос. Факты	51
Второй общий вопрос. Ратификация	53
Средства защиты	53
Выбор механизма контроля	56
2.2. Доклады в соответствии со статьями 19 о нератифицированных конвенциях и рекомендациях	57
Доклады для генеральных обзоров и о препятствиях	57
2.3. Доклады и замечания Комитету экспертов	59
Замечания организаций работников и работодателей	59
Действия КЭ	60
Действия Комитета конференции	61

2.4. Следственно-согласительная комиссия по свободе объединения	63
История и функции	63
2.5. Заявления Комитету по свободе объединения	64
История и функции	64
Условия принятия	64
Предварительные существенные вопросы	66
Ускоренное рассмотрение: неотложные дела и промедления с замечаниями	69
Прямые и предварительные контакты	70
Слушание сторон и рассмотрение заявлений	71
Заключения и рекомендации КСО	72
Доведение дела до сведения КЭ и другие формы контроля исполнения	73
2.6. Представления в силу статьи 24	74
Заявления промышленных объединений работодателей и работников	74
Условия принятия	74
Рассмотрение	75
2.7. Жалобы в силу статьи 26	76
Заявления, ведущие к образованию комиссии по расследованию	76
Комиссия по расследованию	76
Контроль по докладу комиссии	78
2.8. Помощь, предоставляемая Международным бюро труда	79
Виды помощи	79
Соображения, принимаемые во внимание при оказании помощи	79
Куда обращаться за помощью	80
Приложение 1. Перечень ратификаций по странам	83
Приложение 2. Рекомендуемая литература	89

Рисунки

1. Гражданские свободы: арест и задержание	7
2. Гражданские свободы: юридические гарантии	8
3. Гражданские свободы: вмешательство в право проведения собраний	11
4. Права на объединение в профсоюзы: требование обеспечения минимального числа членов	18
5. Права на объединение в профсоюзы: ограничения на специальные категории работников	20
6. Разрешение споров: общие ограничения на право на забастовку	23
7. Разрешение споров: жизненно важные службы	25
8. Вмешательство государства: гарантии в случаях административного вмешательства	29
9. Защита против ущемления свободы объединения в области труда: качество защиты	37
10. Защита против ущемления свободы объединения в области труда: качество процедуры	37
11. Развитие процедуры заключения коллективного договора: исключительное представительство	45
12. Выбор процедуры: ратификация и доступные механизмы	53
13. Обычный контроль: замечания организаций работодателей и работников	59
14. Обычный контроль: результаты и предостережения	62
15. Процедура КСО: работа с заявлениями и замечаниями	66
16. Процедура КСО: обращение к национальным средствам защиты	68
17. Представления в силу статьи 24: требования для принятия	74
18. Жалобы в силу статьи 26: действия до назначения комиссии по расследованию	77

Таблицы

1. Права на объединение в профсоюзы: основные требования	14
2. Вмешательство государства в профсоюзы	34
3. Выбор процедуры: характеристики механизмов контроля	54–55
4. Процедуры ССК: обращение к ССК в свете других процедур	63
5. Процедуры КСО: условия приема жалоб	65

Ссылки в тексте

Ниже представлен перечень источников, использованных в настоящем Руководстве цитат из Устава МОТ, Декларации основополагающих принципов и прав в сфере труда, международных конвенций и рекомендаций, принятых Международной конференцией труда. Полные названия конвенций приведены в Приложении 1.

Конвенция № 87, статья 2	14, 17, 19
Конвенция № 87, статья 9	15
Конвенция № 87, статья 3(1) и (2)	22, 23
Конвенция к 87, статья 4	29
Конвенция № 87, статья 8(1) и (2)	31
Конвенция № 87, статья 5	31
Конвенция № 98, статья 2(1)	35
Конвенция № 98, статья 3	35
Конвенция № 98, статья 1(1)	37
Конвенция № 135, статья 1	38
Конвенция № 98, статья 4	40
Рекомендация № 113, параграф 1(1) и 4	46
Конвенция № 135, статья 2(1) и (2)	48
Устав МОТ, статья 19.5(e)	57
Добавление к Декларации, параграф II (A)1 и 2, (B)1	57
Устав МОТ, статья 22	59
Устав МОТ, статья 24	74
Устав МОТ, статья 25	75
Устав МОТ, статья 28	76
Устав МОТ, статья 26 (1), (2), (3), (4)	77
Устав МОТ, статья 29 (2)	78

Предисловие

В конце двадцатого века и начале следующего существует много поводов праздновать пятидесятилетие свободы объединения.

Между 1998 и 2001 годами МОТ вспоминает важные шаги в этой области, начавшиеся принятием в 1948 году основополагающей конвенции, относящейся к свободе объединения (Конвенция № 87 о свободе объединения и защите права объединяться в профсоюзы); в 1949 году – рождение другого важного установления в этой сфере (Конвенция № 98 о применении принципов права объединяться в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров); в 1950 году – разработка процедуры Международной организации труда для защиты прав профсоюзов; и в 1951 году – создание Комитета МБТ по свободе объединения.

Эти отдельные события знаменовали живучесть самого принципа массовой организации и, кроме того, развитие и существование организаций работников и работодателей во всем мире.

Роль МОТ в обеспечении свободы объединения становится, однако, более понятной социальным партнерам на их понимании проблемы на уровне национального и международного уровней. Поэтому мы сочли целесообразным в этот период славных годовщин добавить к публикациям МОТ по проблемам свободы объединения своего рода руководство для методологического подхода к вопросам, возникающим в связи с соответствующими нормами и процедурами МОТ.

Руководство следует рассматривать как неформальное, дружески ориентированное на пользователя, приложение к публикации *МОТ о свободе объединения: нормы и процедуры*. Вышедшее в 1995 году, это издание приводит все необходимые правовые документы, относящиеся к свободе объединения (конвенции, процедуры особых механизмов контроля и т. д.), и может быть использовано для определения необходимых источников применительно к ситуациям, описанным в данном Руководстве.

Я весьма признателен Дейвиду Тейджману и Карен Кертис за сжатое, но тем не менее достаточно подробное изложение, благодаря их глубоким знаниям и ясности стиля, не только различных процедур, доступных подразделениям МОТ, но и разнообразных обстоятельств, в которых эти процедуры могут быть использованы.

Это Руководство, как я надеюсь, отвечает ожиданиям тех многочисленных лиц, которые полагают, что штудии МОТ о свободе объединения были до сих пор столь юридически усложнены, что их распространение было практически ограничено узким кругом специалистов.

В любом случае данная публикация представляет собой часть постоянно активизирующейся деятельности Международной организации труда и Международного бюро труда, направленной на развитие всеобщего уважения к принципам свободы объединения. Пусть она способствует своим широким распространением и глубоким воздействием на социальных партнеров тому, чтобы эта важнейшая свобода стала реальностью для всех. Таково мое решительное и искреннее пожелание.

Бернар Жернигон
Начальник Отдела свободы объединения
Международного бюро труда

Для максимального сокращения текста Руководства периодически используется около десятка терминов и сокращений, принятых МОТ. К ним относятся:

- **КЭ** означает Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (см. раздел 2.5).
- **КСО** означает Комитет по свободе объединения Административного совета МОТ (см. раздел 2.5).
- **Комитет конференции (КК)** является постоянным комитетом МОТ, действующим в рамках Международной конференции труда, по применению норм (см. раздел 2.3).
- **Дайджест** относится к *Дайджесту решений и принципов Комитета по свободе объединения Административного совета МОТ*. В настоящем Руководстве ссылки даются на Дайджесты 1985 и 1996 годов. Они являются надежными справочными документами, т. к. в них собраны и обобщены важные решения, принятые КСО о применении принципов СО по делам, рассмотренным Комитетом.
- **СО** значит свобода объединения.
- **Принципы СО** означает решения, затрагивающие основные элементы, необходимые для свободы объединения, как они трактуются в Уставе МОТ.
- **Нормы СО** вытекают из текстов международных трудовых конвенций и рекомендаций, посвященных вопросам СО. Перечень этих конвенций приведен в Приложении 1.
- **ССК** обозначает Следственно-согласительную комиссию по свободе объединения (см. раздел 2.4.).
- **ГО** означает *Генеральный обзор* Генеральный обзор – это доклад, составляемый КЭ на основе докладов, направляемых странами – участницами МОТ в соответствии со статьей 19 Устава МОТ (см. раздел 2.2). В настоящем Руководстве ссылки даются на ГО, опубликованные в 1984 и 1994 годах о свободе объединения и заключении коллективных договоров. Эти документы являются важными справочными материалами, т. к. отражают точку зрения КЭ на значение и применение норм СО.
- **ДКЭ** значит *Доклад комитета экспертов о применении конвенций и рекомендаций*. Это – “зеленая книга”, публикуемая ежегодно Комитетом экспертов в качестве доклада Международной конференции труда. Эти ДКЭ представляют собой важные справочные документы, поскольку они включают замечания КЭ в отношении применения отдельными странами ратифицированных конвенций, включая конвенции по СО. Дальнейшие разъяснения по этому вопросу см. в разделе 2.3.
- **Контрольные органы** – органы, занимающиеся контролем соблюдения международных трудовых норм. К ним относятся КЭ, КСО, Комитет конференции, ССК и специальные комитеты и комиссии по расследованию, созданные для разбора заявлений в силу статьи 24 и жалоб в силу статьи 26. Дальнейшие разъяснения по этому вопросу – в предисловии к Руководству.

Терминология и сокращения МОТ

Цитаты, использо- ванные в руководстве

С целью сделать Руководство практичным для широкого круга читателей, в него включено некоторое ограниченное количество цитат. Эти цитаты предназначены облегчить понимание взглядов различных контрольных органов по важным проблемам:

- *Цитаты из конвенций или рекомендаций МОТ по СО*
- *Цитаты из материалов контрольных органов*
- *Цитаты из Дайджеста решений и принципов КСО*
- *Цитаты из Генерального обзора КЭ.*

Ссылочный аппарат руководства

В Руководстве предусмотрен аппарат ссылок на обсуждаемые цитаты или понятия. Это дает возможность читателю найти соответствующую оригинальную информацию для дальнейших размышлений. Ссылки даны мелким шрифтом вслед за цитатой или изложением понятия. На схемах ссылки приведены по часовой стрелке сверху вниз.

- **Ссылки на конвенции или рекомендации МОТ по СО:** например, “К. 87” означает “Конвенция № 87 о свободе объединения и защите права объединяться в профсоюзы 1947 года”.
- **Ссылки на доклады Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций:** доклады публикуются ежегодно. “ДКЭ 1994, Колумбия, К. 98” означает “замечания Комитета экспертов о применении Колумбией Конвенции № 98 в отчете 1994 года”. “ДКЭ 1994, параграф 63” означает “параграф 63 в общем разделе доклада Комитета за 1994 год”.
- **Ссылки на Дайджест решений:** имеется в виду последняя редакция, включающая решения КСО, изданная в 1996 году. “Дайджест КСО 1996, параграф 482” означает “параграф 482 Дайджеста решений и принципов Комитета по свободе объединения, опубликованный в 1996 году”.
- **Ссылки на Генеральный обзор Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций:** до сих пор опубликовано шесть Генеральных обзоров по вопросам свободы объединения и заключения коллективного договора (1956, 1957, 1959, 1973, 1983 и 1994 годы). “КЭ 1994 ГО, параграф 100” означает “параграф 100 Генерального обзора Комитета экспертов, опубликованного в 1994 году”.
- **Ссылки на решения Комитета по свободе объединения:** доклады КСО публикуются как часть Официального бюллетеня МБТ. “КСО дело № 1707, 249-й доклад, параграф 152” значит “обсуждение КСО дела № 1707, приведенного в параграфе 152 294-го доклада КСО”.
- **Ссылки на обсуждения в Комитете по применению норм:** “КК 1993, К. 87, Канада” означает “обсуждение в Комитете, имевшее место во время Международной конференции труда 1993 года, относительно применения Конвенции № 87 в Канаде”.

Введение к руководству и к процедурам свободы объединения МОТ

Обычная система контроля

Практическое влияние и значение норм и принципов МОТ касательно свободы объединения (СО) и применение процедур для их принудительного применения является отнюдь не просто эффективной нормой в мире международной юриспруденции. Настоящее Руководство имеет своей целью расширить использование этих норм, принципов и процедур.

Эти нормы, принципы и процедуры используются:

- для оказания поддержки и дачи рекомендаций всем странам в мире, старающимся встать на демократический путь развития;
- для обеспечения освобождения от задержания и ареста как членов профсоюза, так и представителей работодателей;
- для поддержания и развития права социальных партнеров – организаций работодателей и работников – коллективно обсуждать условия трудового найма и другие проблемы, связанные с занятостью;
- для защиты отдельных работников против дискриминации, основанной на реализации ими своих прав на объединение.

Достижение этих результатов обеспечивается процедурами и механизмами контроля МОТ. Для облегчения задачи читателя понятие об этих органах вводится ниже еще до объяснения сущности самих норм и принципов.

Обычная система контроля обуславливается ратификацией конвенций МОТ о свободе объединения и обязанностью, предусмотренной конвенцией МОТ, представлять ежегодные доклады об их применении.

В отношении принципов СО независимый, состоящий из 20 членов *Комитет экспертов (КЭ) по применению конвенций и рекомендаций*:

- изучает доклады правительств о применении конвенций о свободе объединения, которые они ратифицировали;
- получает замечания организаций работников и работодателей о применении конвенций о СО и учитывает их при изучении правительственных докладов; и

- предлагает государствам, не полностью применяющим соответствующие положения СО, принять необходимые меры для исправления этого положения.

Комитет также изучает доклады стран, не ратифицировавших конвенции о СО, с точки зрения состояния права и практики соответствующей страны и вероятных препятствий на пути ратификации.

Трехсторонний постоянный *Комитет по применению норм* Международной конференции труда (состоящий из представителей организаций работников и работодателей и правительственных делегатов):

- получает доклады КЭ;
- на основании доклада КЭ публично обсуждает дела, включающие вопросы свободы объединения; и
- публично обсуждает состояние права и практики и вероятные препятствия, доложенные Комитету экспертов странами, еще не ратифицировавшими конвенции о СО.

Специальные механизмы контроля

Специальные механизмы контроля дают возможность выбора нескольких путей на международном уровне для каждого конкретного заявления о нарушении принципов СО. Каждый механизм имеет свои особенности и преимущества, но все они требуют выдвижения обвинения.

Административный совет (АС) МОТ занимается разбором всех дел с использованием специальных механизмов контроля. Детали его роли в каждом механизме отражены в Части 2.

Трехсторонний *Комитет АС по свободе объединения (КСО)*, состоящий из девяти членов:

- принимает заявления о нарушении государствами – членами МОТ принципов СО от организаций работодателей и работников, независимо от того ратифицированы ли конвенции данным государством или нет;
- рассматривает существо дела с целью направления его ССК (см. ниже);
- дает заключения и рекомендации на основе полученной информации и просит правительства соответствующих государств реализовать эти рекомендации; и
- доводит свои заключения и рекомендации до сведения АС и, когда то или иное правительство ратифицирует соответствующую конвенцию о СО, может передать существо дела в КЭ для дальнейшей работы с ним.

Следственно-согласительная комиссия по свободе объединения (ССК) – беспристрастный орган, состоящий из девяти независимых членов, работающих обычно по трое. Комиссия:

- рассматривает жалобы на нарушения свободы объединения, направляемые ей Административным советом;
- следует процедуре, сходной с процедурой, принятой Комиссией по расследованию.

Комиссия по расследованию (КР) может создаваться как временный орган на основе жалобы, поданной в соответствии со статьей 26 Устава МОТ. Каждая комиссия:

- состоит обычно из трех независимых высокопоставленных лиц;
- организует свою работу в соответствии с требованиями рассматриваемого дела; и
- докладывает свои выводы из рассмотрения фактической стороны дела и рекомендации Административному совету через Генерального директора МБТ.

Жалоба, послужившая причиной создания КР, может быть передана в Международный Суд, если рекомендации, содержащиеся в докладе КР, неприемлемы для соответствующего правительства.

Международное бюро труда, секретариат Международной организации труда, может также быть привлечен к рассмотрению дел с участием специальных механизмов контроля. Например:

- сотрудники МБТ от имени Генерального директора МБТ могут установить *прямые контакты* с целью решения проблем реализации принципов СО;
- *неофициальные консультативные услуги* могут быть оказаны сотрудниками МБТ как на местах, так и в Женевской штаб-квартире; и
- Бюро часто оказывает *техническую помощь* в применении принципов СО, включая регионы со сложившейся системой заключения коллективных договоров и устойчивыми промышленными связями.

Международное бюро труда

В Части 1 Руководства кратко изложены нормы и принципы СО с особым акцентом на их практическую роль. Часть 2 возвращает читателя к более подробному и практическому обсуждению процедур и органов, упомянутых в Части 1, с особым вниманием на то, как они могут быть использованы для обеспечения и реализации СО в наилучшей форме.

Особое внимание было сосредоточено на том, чтобы объяснить нормы, принципы и процедуры СО так, чтобы они, с одной стороны, были полезны неюристу, а с другой – сохраняли четкое соответствие с позициями, на которых стоят контрольные органы. Для этой цели использовано несколько путей:

Структура данного Руководства

- некоторые из подходов контрольных органов к принципам СО проиллюстрированы в *графической форме*;
- для демонстрации требований к ряду принципов использованы *опросные карты* (“да/нет”). Карты имеют целью помочь организовать мышление в реальной ситуации с целью решения, может ли та или иная ситуация рассматриваться нарушением установленных принципов СО. Карты помогут решить, следует ли обращаться за помощью к контрольным органам и как подготовить материалы для оформления дела. Вопросы в картах, выделенные особо [цветом], относятся к существенным и требуют повышенного внимания. Заявления контрольных органов в особо выделенных рамках могут способствовать лучшему пониманию важных принципов и нюансов;
- для обобщения некоторых наиболее важных методов реализации принципов СО использованы *таблицы*;
- *прямое цитирование* использовано из относящихся к делу международных документов (см. перечень ссылок), а также из документов контрольных органов;
- для более полного понимания смысла практического значения принципов СО, решения дел контрольными органами сопровождаются *кратким изложением фактической стороны* этих дел.

Настоящее Руководство имеет целью представить наиболее существенные и важные принципы СО в удобной для пользователя форме. МОТ опубликовала и другие материалы, необходимые для более полного понимания всего объема принципов и процедур СО. Список этой литературы приведен в Приложении 2.

ЧАСТЬ 1 Влияние норм и принципов свободы объединения на трудовые отношения

1.1 Введение

Принципы свободы объединения были разработаны контрольными органами МОТ более 50 лет тому назад. За это время они применялись этими органами следующим образом:

- КСО выражал свое мнение по более, чем 2000 дел, включающих особые конкретные факты;
- КЭ знакомился с делами более долгосрочной перспективы. Он изучал доклады стран, ратифицировавших конвенции МОТ по СО, с объяснениями, как эти конвенции выполняются, и доклады стран, не ратифицировавших их, с объяснениями препятствий для ратификации;
- Комитет Конференции оказывал свое трехстороннее воздействие на применение норм и принципов СО путем публичных дискуссий в ходе ежегодных июньских сессий Международной конференции труда, затрагивая среди прочих вопросов и некоторые конкретные случаи нарушения СО;
- ССК и различные КР обеспечили разбор нескольких широко известных дел, включающих проблемы принципов СО.

В каждом из этих случаев нормы и принципы свободы объединения оказывали соответствующее воздействие: менялись законы, людей выпускали из заключения, расширялись права на объединение в профсоюзы и заключение коллективных договоров.

Часть 1 данного Руководства излагает нормы и принципы СО МОТ именно в контексте этого воздействия. В ней содержится разъяснение того, как эти принципы использовались в реальных ситуациях для защиты свободы объединения, и того, как для этой цели использовался аппарат контрольных органов.

1.2 Гражданские свободы

МОТ и ее контрольные органы неоднократно признавали теснейшую связь между правами организаций работников и работодателями на объединение и гражданскими свободами: если первые применяются должным образом, такие организации должны быть в состоянии действовать в более широком климате свободы и безопасности. Право на объединение, хотя оно и может быть записано в законе, не может практически существовать, если:

- государство произвольно арестовывает и содержит под стражей профсоюзных лидеров;
- собственность организаций конфискуется без распоряжения суда;
- частные лица безнаказанно угрожают членам профсоюза.

Защита государства от такого типа угроз – в связи с осуществлением права на объединение – является одним из прав человека, уважения которого можно требовать через МОТ.

В 1970 году Международная конференция труда приняла резолюцию о правах профсоюзов и их отношении к гражданским свободам. Резолюция содержит перечень фундаментальных прав, существенных для реализации свободы объединения. Ниже они перечислены по порядку.

Право на свободу и безопасность личности и свобода от произвольного ареста и задержания

Объявление об освобождении членов профсоюза от ареста или содержания под стражей – иногда в ситуациях, когда задержанные подвергались грубому обращению или пыткам, – наиболее драматичный пример успеха борьбы МОТ за права человека.

Принципы СО требуют, чтобы государство не вмешивалось в осуществление прав на объединение. Эти права касаются осуществления основной деятельности профсоюзов, и арест или задержание, физические угрозы, нападение или исчезновение человека – все это может быть определено как вмешательство.

Когда члены профсоюза – лидеры, рядовые члены или организаторы профсоюзов даже до их окончательного формирования – подвергаются аресту:

- должны быть соблюдены соответствующие процессуальные нормы: им должно быть предъявлено обвинение и они должны иметь доступ к юридическому представительству;
- они не могут быть арестованы или задержаны за осуществление правомерной профсоюзной деятельности; и
- если им предъявлено обвинение с нарушением норм уголовного права, это обвинение не должно являться предлогом для запрещения объединения.

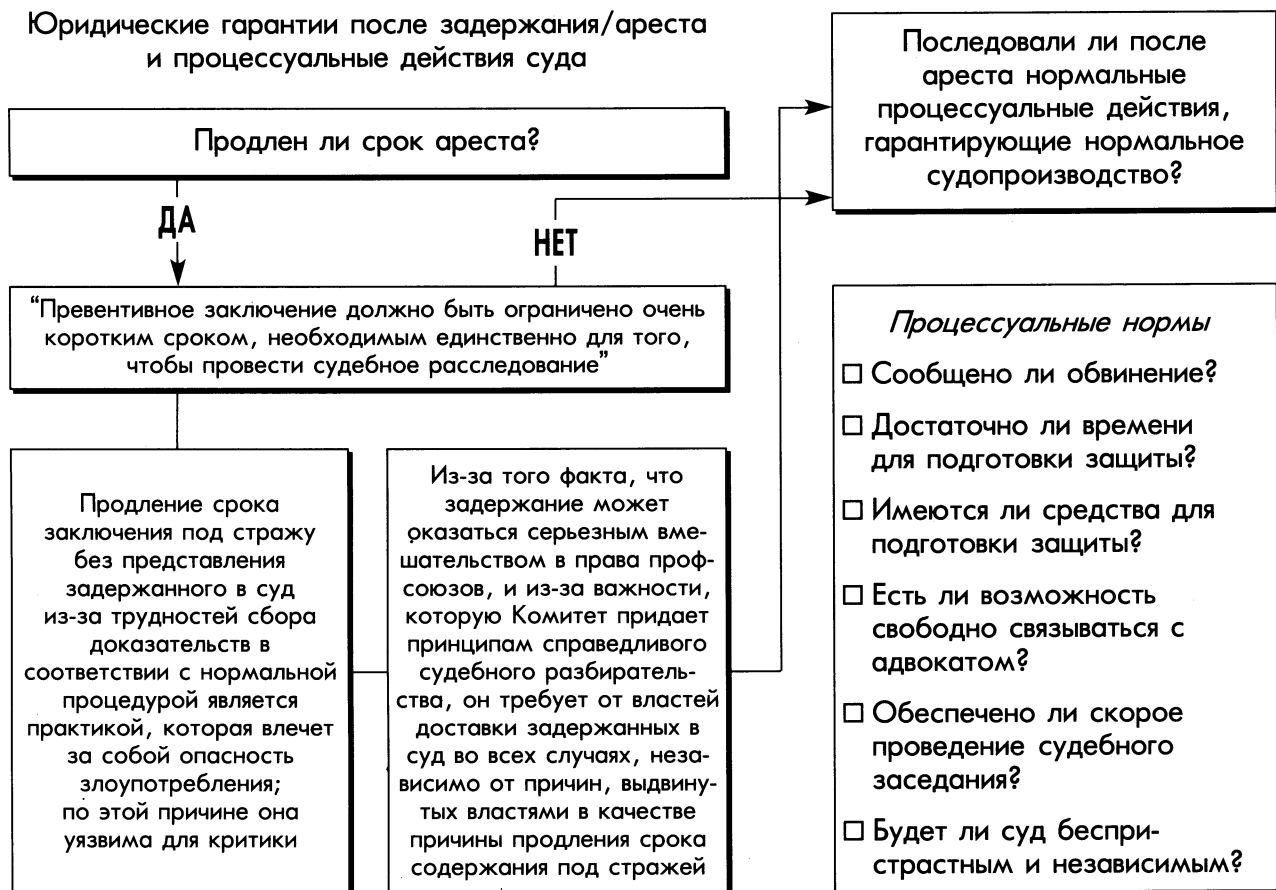
На рис 1. эти основные права показаны в виде схемы.

После ареста или задержания, по какой бы причине это ни произошло, члены профсоюза имеют право на справедливое судебное разбирательство и на обеспечение соответствующего процесса (см. рис. 2).

“Любой член профсоюза, подвергшийся аресту, пользуется **презумпцией невиновности** до тех пор, пока не будет доказана его вина в **открытом** судебном заседании, на котором ему должны быть **предоставлены все гарантии, необходимые** для своей защиты”.

Дайджест КСО 1996, параграф 171

Рис. 2. Гражданские свободы: юридические гарантии



Дайджест КСО 1996, параграф 87; Дайджест КСО 1996, параграф 92; Дайджест КСО 1996, параграф 90.

Требования к должному соблюдению процессуальных действий про-
изывают принципы СО практически постоянно:

- во всех случаях ареста или задержания;
- в ситуациях, требующих проведения расследования, как например, исчезновение членов профсоюза;
- в случаях конфискации имущества;
- при проведении обысков в помещениях профсоюзов;
- при решении об ограничениях на публикации;
- при роспуске или приостановке деятельности объединения адми-
нистративными властями.

Серьезные препятствия возникают на пути реализации прав на объе-
динение, когда члены профсоюза подвергаются физическому нападе-
нию, исчезают или когда их убивают:

- вовлеченность государства в такие дела не может быть допустима;
- независимо от того, участвует ли государство в таком деле прямо
или косвенно, факты дела должно установить независимое судеб-
ное расследование;
- виновные должны понести наказание, а повторение подобных слу-
чаев должно быть предотвращено.

Равным образом государство не должно оставаться в стороне и позво-
лять отдельным лицам угрожать жизни, безопасности, физическому и
моральному здоровью своих граждан.

В резолюции 1970 года отмечается, в частности, право на свободу
придерживаться любого мнения без вмешательства извне и получать
и передавать информацию и идеи через любые средства и независимо
от границ.

**Свобода
мнения и
самовыражения**

Лицензирование издательской деятельности, когда таковое требуется,
должно быть ограничено следующим:

- выдача любых обязательных лицензий на публикацию не должна
решаться лишь по усмотрению лицензионных властей;
- на практике выдача лицензии не должна быть средством предвари-
тельного ограничения на содержание публикаций;
- заявки на лицензии должны рассматриваться в короткие сроки;
- оплата или залог не должны действовать как ограничение на публи-
кации.

Административное изъятие лицензий, контроль за полиграфическим
оборудованием и снабжением бумагой должны быть доступны судеб-
ному надзору.

Контрольные органы должным образом оценивают свободу профсоюзов на выражение своего мнения.

“Страх властей увидеть профсоюзную газету, служащую политическим целям, не связанным с профсоюзным движением, или по крайней мере лежащим за пределами их обычного объема, не является достаточной причиной отказать такой газете в выходе”. Но

“только в случае, если профсоюзные организации проявят достаточно внимания, чтобы их производственные вопросы не имели явного политического характера, можно претендовать, чтобы в их деятельность не оказывалось никакого вмешательства”.

Дайджест КСО 1996, параграфы 160 и 164

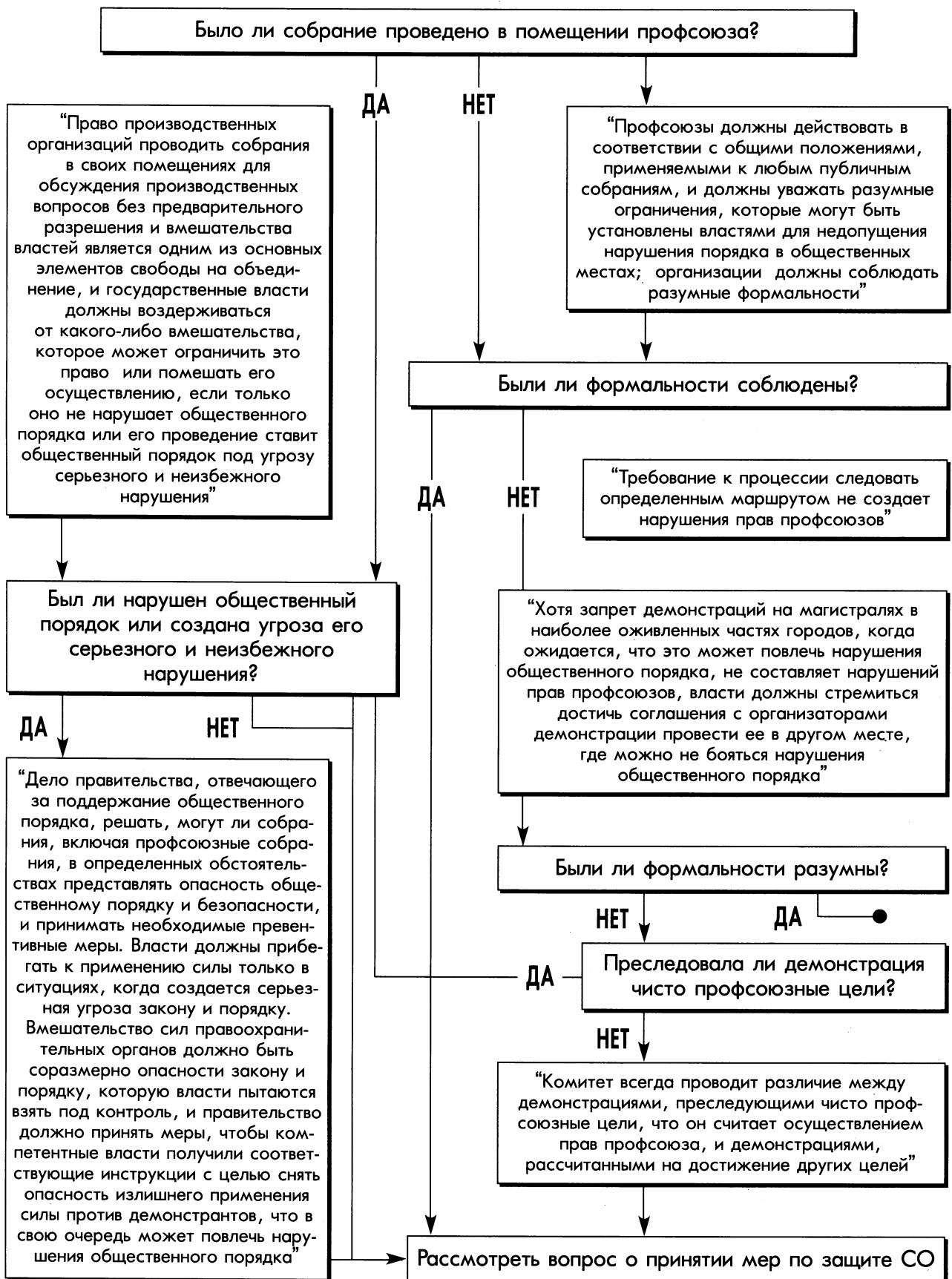
Государство не должно также вмешиваться в обмен информацией. Действия, несовместимые со свободным осуществлением прав профсоюзов и гражданских свобод, включают:

- манипуляции с корреспонденцией;
- наблюдение за работниками с точки зрения их работы в профсоюзе;
- вмешательство в проведение профсоюзных собраний и в реализацию свободы слова.

Свобода собраний

При реализации права свободы собраний профсоюзы сталкиваются с вмешательством государства как до начала митингов или демонстраций, когда не выдается разрешение на их проведение, так и во время митинга или демонстрации, когда государство вмешивается либо для поддержания порядка, либо для разгона или иного воздействия на мирное собрание.

Рис 3. поможет определить, что составляет вмешательство в свободу собраний.

Рис. 3. Гражданские свободы: вмешательство в право проведения собраний

**Защита
помещений и
имущества
профсоюзов**

Помещения профсоюзов могут быть подвергнуты обыску только по предъявлении ордера, выданного судебными властями, в случае если эти власти имеют достаточные основания полагать, что в помещениях будут обнаружены доказательства совершения уголовного преступления:

- обыск должен быть ограничен целью, для которой был выдан ордер;
- судебный контроль необходим для проведения подобного обыска властями частных домов членов профсоюза, рабочих мест и т. п.

КЭ с удовлетворением отмечает, что в соответствии с рекомендацией КР МБТ имущество, экспроприированное правительством у лидеров организации работодателей, было возвращено.

ДКЭ 1992, К. 87, Никарагуа

**Другие
соображения**

Государство не может вводить “чрезвычайное положение” с целью обойти принципы свободы объединения или игнорировать гражданские свободы.

Контрольные органы “подчеркивают, что конвенции о свободе объединения не содержат никаких положений, позволяющих умаление обязательств, вытекающих из этих конвенций, или приостановку их действия на том основании, что существует чрезвычайное положение”.

Дайджест КСО 1996, параграф 186

Так, например,

- ограничения права на забастовку;
- задержание или арест члена профсоюза;
- принятие закона, направленного против антиобщественных подрывных элементов, но применяемого против работников за использование ими законных прав профсоюзов;
- рассмотрение дела военным трибуналом;
- ограничения на профсоюзные собрания;
- ограничения на публикации;
- приостановка деятельности или роспуск объединений административными властями;
- введение военного положения, затрагивающего свободу объединения, или
- одностороннее определение или изменение условий трудового найма,

могут все быть направлены против применения принципов свободы объединения, даже если они вводятся на основании “чрезвычайного положения”.

В одном деле, когда ограничения на профсоюзные права были введены во время чрезвычайного положения, КСО, отметив, что чрезвычайное положение окончилось, призвал правительство исправить вред, причиненный во время его действия членам профсоюза, и обеспечить, чтобы те, которые были уволены за свою профсоюзную деятельность, были восстановлены на своих должностях.

Боливия, 306-й доклад, дело № 1831, параграф 151

Чисто политические дела и другие дела, затрагивающие свободу объединения, часто разделены очень тонкой линией.

“Политические вопросы, которые не влияют на осуществление свободы объединения, находятся за пределами компетенции Комитета (по свободе объединения). Комитет не правомочен рассматривать жалобу, основанную на подрывной деятельности, и равным образом неправомочен разбирать политические вопросы, на которые может ссылаться правительство в своем ответе”. Но

“меры, которые хотя и не носят политического характера и не направлены на ограничение профсоюзных прав как таковых, могут тем не менее применяться таким образом, что это может затронуть осуществление таких прав”.

Дайджест КСО 1996, параграфы 202, 204

Следует уделять особое внимание тому, чтобы не расходовать зря ресурсы на рассмотрение дел чисто политического характера, не влияющих на свободу объединения.

1.3 Права на объединение в профсоюзы

Комитет экспертов считает, что свобода создавать организации является важнейшим правом профсоюзов и непременным условием, без которого другие гарантии, провозглашенные в Конвенциях №№ 87 и 98, останутся пустым звуком. Эта свобода основана на трех принципах:

- что между теми, кто имеет право на объединение, не делается никакого различия;
- что нет никакой необходимости получать предварительное разрешение на создание организации; и
- что существует право выбора относительно членства в такой организации.

В таблице 1 обобщены основные требования этих организационных прав.

Таблица 1. Права на объединение в профсоюзы: основные требования

Никакого различия	Никакого предварительного разрешения	Свобода членства
■ Применимо ко всем категориям работников и работодателей ■ Не может быть никакого различия на основе: профессии, пола, цвета кожи, расы, вероисповедания, национальности или политических взглядов ■ Исключение: права служащих вооруженных сил и полиции определяются государством	Требования к созданию и деятельности организаций не должны ограничивать свободу объединения	Правила и практика не должны оказывать отрицательного влияния на: ■ организационную структуру и состав ■ организационную множественность ■ безопасность профсоюза

“Работники и работодатели **без какого бы то ни было различия** имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних”.

Конвенция № 87, статья 2

Никакого различия

Право на создание профсоюзных организаций очень широко и применимо ко всем:

- работодателям; и
- работникам, включая лиц не работающих по трудовому договору.

Это должно быть гарантировано государством. Кроме того, государство не может проводить различия в предоставлении этой гарантии на основании:

- профессии;
- пола;
- цвета кожи;

- расы;
- вероисповедания;
- национальности; или
- политических взглядов.

Единственное исключение из этого принципа относится к вооруженным силам и полиции.

Во многих случаях государства, проверенные контрольными органами МОТ, делали попытки ограничить это право или ввести различия в его применение. Принципы МОТ всегда использовались для защиты этого права.

Различие, явно противоречащее принципам СО, относится к служащим на **государственной службе**. Лица, состоящие на государственной службе, должны иметь право создавать профсоюзы, и контрольные органы неоднократно подчеркивали это в делах, относящихся, например, к:

- государственным служащим, которые должны иметь возможность создавать организацию по своему собственному усмотрению для выражения своих интересов. Более того, административный запрет объединения государственных служащих несовместим с принципами свободы объединения (КСО, дело № 1189, 238-й доклад, параграфы 251 и 260);
- портовыми служащим, которые по обычаю и соглашению не защищены Законом о профсоюзах и поэтому лишены права на создание профсоюзной организации (Дайджест КСО 1996, параграф 218);
- преподавателям, которые должны иметь возможность создавать свои профессиональные организации (КСО, дело № 1176, 244-й доклад, параграф 271).

КЭ с удовлетворением отмечает, что провинция Британская Колумбия отменила статью 80 Закона об университетах, которая ограничивала право университетских преподавателей создавать профсоюзные организации по своему усмотрению. Просьба о таком изменении была направлена правительству Комитетом экспертов.

ДКЭ 1993, К. 87, Канада

Государство может решить, в какой степени право на объединение применяется к вооруженным силам и полиции, но в этом случае оно должно четко определить, кто к каким категориям работников относится.

“Национальное законодательство определяет, в какой степени гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции”.

Конвенция № 87, статья 9

Так, контрольные органы сочли, например, что:

- гражданские работники производственных предприятий вооруженных сил (Дайджест КСО 1996, параграф 223);
 - гражданский персонал, работающий в военном банке (Дайджест КСО 1996, параграф 224);
 - пожарные (ДКЭ 1991, К. 87, Япония), и
 - персонал агентства безопасности на море (ДКЭ 1994, К. 98, Япония),
- не являются “вооруженными силами или полицией” для целей Конвенции и поэтому должны иметь право на объединение в профсоюзы.

КЭ с удовлетворением отмечает, что было восстановлено право принадлежать профсоюзу по собственному усмотрению работников Штаб-квартиры правительственной связи. КЭ в течение нескольких лет настаивал на восстановлении этого права, несмотря на аргументы правительства, что оно рассматривает этих работников членами вооруженных сил.

ДКЭ 1999, К. 87, Великобритания

Подобным же образом, пожарные и тюремщики никогда не относились контрольными органами к “вооруженным силам и полиции” и поэтому должны иметь право на организацию профсоюзов.

Ограничения, вводимые для организаций государственных служащих высшего ранга и запрещающие им вступать в профсоюзные организации других государственных служащих, приемлемы, если

- эти ограничения применяются только к высшим чиновникам, выполняющим функции управления и определения политики, и
- эти ограничения не лишают их права создавать свои собственные организации.

Это же правило применяется к ограничениям на создание профсоюзов, устанавливаемым государством для сотрудников управленческого и исполнительного аппарата *частного сектора*.

Обращаясь к **другим формам дискриминации или различия**, контрольные органы постоянно просили государства изменить свое законодательство и практику в отношении:

- рассмотрения гражданства как условия для создания профсоюза;
- рассмотрение гражданства как условия членства в профсоюзе;
- требования, чтобы в профсоюзной организации определенный процент членов составляли граждане;

КЭ с удовлетворением отмечает, что правительство Панама внесло поправки в свой Трудовой кодекс, включая поправку к требованию о том, чтобы 75 процентов членов профсоюзной организации составляли граждане Панама. КЭ рекомендовал правительству сделать это в рамках принципов СО.

ДКЭ 1996, К. 87, Панама

- условий проживания или взаимности для членов профсоюза, не являющихся гражданами данной страны;
- ограничений на право создания профсоюза для несовершеннолетних;
- ограничений на право лиц становиться или оставаться членами профсоюза за выражение ими определенных политических взглядов или занятие политической деятельностью (кроме такой деятельности, которая призывает к насилию), и членство в других политических организациях.

“Работники и работодатели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних”.

Конвенция № 87, статья 2

**Никакого
предварительного
разрешения**

Явно выраженное требование разрешения государства на создание профсоюза несовместимо с принципами СО, равно как и правила, применяющиеся имплицитно как система предварительного разрешения. Контрольные органы неоднократно сталкивались с делами о таких системах.

С другой стороны, контрольные органы заявляют, что законодательство государств может предполагать определенные формальности для обеспечения нормальной деятельности профсоюзных организаций при условии, что эти требования не умаляют гарантий, предусмотренных Конвенцией № 87. Таким образом, принципы СО нарушаются, когда:

- правительство имеет право решать, отказать или не отказать в регистрации (Дайджест КСО 1996, параграф 244);

Трудовой союз *Авами* проекта *Дэу Моторуэй Констракшн* был зарегистрирован в 1996 году после вмешательства суда и подачи жалобы на правительство Пакистана в 1994 году, в которой среди других вещей упоминался и отказ в регистрации союза.

КСО, дело № 1726, 305-й доклад, параграфы 51–53

- отсутствует возможность прибегнуть к судебной защите после отказа в разрешении создать профсоюз (Дайджест КСО 1996, параграф 264);

Правительство Нигерии в 1999 году внесло в свое законодательство поправку, возвращающую право апеллировать против административного запрета в регистрации, что было сделано после разбора жалобы и прямого контакта представительства МОТ в этой стране.

КСО, дело № 1793, 315-й доклад, параграф 22

- создание профсоюзной организации блокируется, потому что лидеры задержаны по подозрению в совершении уголовных преступлений (Дайджест КСО 1985, параграф 272); или
- выдвигается требование минимального членского состава организации (см рис. 4).

Помимо чрезмерных требований к регистрации, принципы СО могут быть нарушены, когда процедуры признания профсоюза для целей обсуждения коллективного договора имеют излишне ограничительный характер (см. рис. 11).

**Рис. 4. Права на объединение в профсоюзы:
требование обеспечения минимального числа членов**



“Работники и работодатели без какого бы то ни было различия имеют право создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также **право вступать в такие организации на единственном условии подчинения уставам этих последних**”.

Конвенция № 87, статья 2

Свобода выбора членства

Работники и работодатели имеют право создавать организации по своему выбору и вступать в них на единственном условии подчинения уставам этих организаций. Контрольные органы рассмотрели множество дел, связанных с ограничениями такого выбора. Сущность этих ограничений подразделяется на три категории:

- структура и состав организаций;
- чистый профсоюз или плюрализм; и
- степень охраны безопасности профсоюза.

Когда определенные ограничения налагаются за счет структуры и состава организаций, контрольные органы рассматривают некоторые из них противоречащими принципам СО. Такие ограничения имеют целью, например, воздействовать на:

- величину организаций посредством введения минимума численного состава членов (КЭ 1994 ГО, параграф 81), и
- права определенных категорий работников создавать профсоюзы, куда относятся государственные служащие, управленческий аппарат или сельскохозяйственные работники (КЭ 1994 ГО, параграф 85).

Закон об отношениях в промышленности (реформированных) 1993 года внес поправки в положения австралийского федерального закона 1990 года, предусматривавшего членство в 10 000 человек как необходимое условие для добровольной регистрации. Такая регистрация предполагала определенные важные права и преимущества. Дело КСО было возбуждено Международной организацией работодателей и Австралийской промышленной конфедерацией.

КСО, дело № 1559, 292-й доклад, параграф 16

**Рис. 5. Права на объединение в профсоюзы:
ограничения на специальные категории работников**

Допустимые ограничения и их пределы для специальных
категорий работников

Государственные служащие:

запрет создавать объединенные
или смешанные (с членами
из других отраслей) низовые
организации

“Комитет считает недопустимым ограничение низовых организаций государственных служащих только определенной категорией служащих по двум причинам: во-первых, их организации не ограничены служащими какого-то определенного министерства, департамента или службы, и, во-вторых, они могут свободно объединяться в федерации и конфедерации по своему усмотрению, как организации работников в частном секторе. Однако положения, предусматривающие, что для каждой категории государственных служащих должны создаваться различные организации, не сочетаются с правом работников создавать организации по своему выбору и свободно вступать в них”

*Управляющие, менеджеры,
доверенные лица:*

запрет вступать или создавать
организации, открытые для
работников более низкого звена

“... ограничения не противоречат свободе объединения при условии соблюдения двух условий: во-первых, что заинтересованные лица имеют право образовывать свои собственные организации для защиты своих интересов, и, во-вторых, что категория управленческого и менеджерского аппарата не определяется настолько широко, чтобы ослабить организации других работников предприятия или области деятельности, лишая их тем самым значительной части своих потенциальных членов”

*Сельскохозяйственные
и домашние работники:*

ограничения на первичные
организации

Из-за характера своей работы и условий, в которых она осуществляется, сельские работники относятся к своего рода специальной категории. С точки зрения комитета, хотя ограничения и могут быть введены для первичных организаций сельских работников, они тем не менее должны иметь право присоединяться к федерациям и конфедерациям по своему выбору таким способом, которым они сочтут для себя подходящим

КЭ 1994, ГО, параграф 86; КЭ 1994, ГО, параграф 87; КЭ 1994, ГО, параграф 89.

По Конвенции № 87 должна быть возможна множественность профсоюзов, т. е. более, чем один профсоюз или одна организация работников с членами от данной категории работников. Таким образом:

- закон не может устанавливать монополии профсоюзов;
- монополия профсоюзов не может создаваться фактически, например, наделением по закону только какого-нибудь конкретного избранного профсоюзов определенными профсоюзными функциями или наделением компетентных властей правом отказывать в регистрации профсоюзов на том основании, что уже существует профсоюз, который должным образом представляет заинтересованных работников;
- если работниками или работодателями создана какая-либо профсоюзная организация, должна оставаться возможность образования других организаций.

Системы, запрещающие практику обеспечения **безопасности профсоюзов**, равно как и системы, разрешающие такую практику (без превращения ее в обязательную) соответствуют принципам СО.

КЭ оставил “на усмотрение каждого государства решение вопроса, уместно ли гарантировать право работников не вступать в профессиональный союз или, с другой стороны, разрешать, а когда необходимо, и регулировать безопасность профсоюзов на практике”.

КЭ 1994, ГО, параграф 100

Законодательство, которое:

- делает обязанностью вступление в какой-либо конкретный профсоюз; или
- назначает какой-либо конкретный профсоюз сборщиком профсоюзных взносов,

создает профсоюзную монополию и противоречит принципам СО.

“Однако положения, которые требуют перевода пожертвований, делаемых всеми работниками, независимо от того, являются они или нет членами профсоюза, в союз большинства без упоминания конкретного профсоюза, являются с точки зрения КЭ соответствующими принципам СО”.

КЭ 1994, ГО, параграф 103

Правительства не могут ставить какую-либо профсоюзную организацию в более или менее выгодное положение, т. к. это может повлиять на выбор работников в отношении организации, к которой они желали бы принадлежать.

В 1993 году КЭ отметил с интересом отмену положений на Мадагаскаре, в соответствии с которыми право быть избранными в рабочие комитеты имели только те члены профсоюза, которые принадлежали к революционной организации. Эти положения ставили одну организацию в невыгодное положение по отношению к другой.

ДКЭ 1993, К. 87, Мадагаскар

1.4 Разрешение споров

Принципы свободы объединения оказывают влияние на методы, применяемые для разрешения споров относительно обсуждения коллективных договоров между организациями работодателей и работников, а также с правительством.

Мотивы, лежащие в основе забастовочных действий, подверглись серьезным изменениям за последние годы вследствие технического прогресса, роста международного производственного комплекса, условий производства товаров и услуг и их отношения к работе. В этом контексте КЭ отмечает, что «в некоторых странах в последнее время были проведены забастовки “за защиту занятости” или “против делокализации”, иногда при поддержке работодателей».

КЭ 1994, ГО, параграф 140

Это влияние может быть наиболее четко видно в четырех конкретных сферах:

- право на забастовку;
- методы, используемые для разрешения споров с участием определенных категорий работников;
- распространение механизмов разрешения споров параллельно с распространением добровольного обсуждения условий коллективного договора; и
- ограничения на цели или методы забастовки и избыток предварительных условий.

Право на забастовку

“Организации работников имеют право организовывать свою деятельность и формулировать свою программу действий. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению”.

Конвенция № 87, статья 3(1) и (2)

В принципе, работодатели, работники и их организации должны быть предоставлены себе в разрешении своих споров: избранные ими методы являются частью организации их деятельности и программ. На практике же государство часто вмешивается, либо

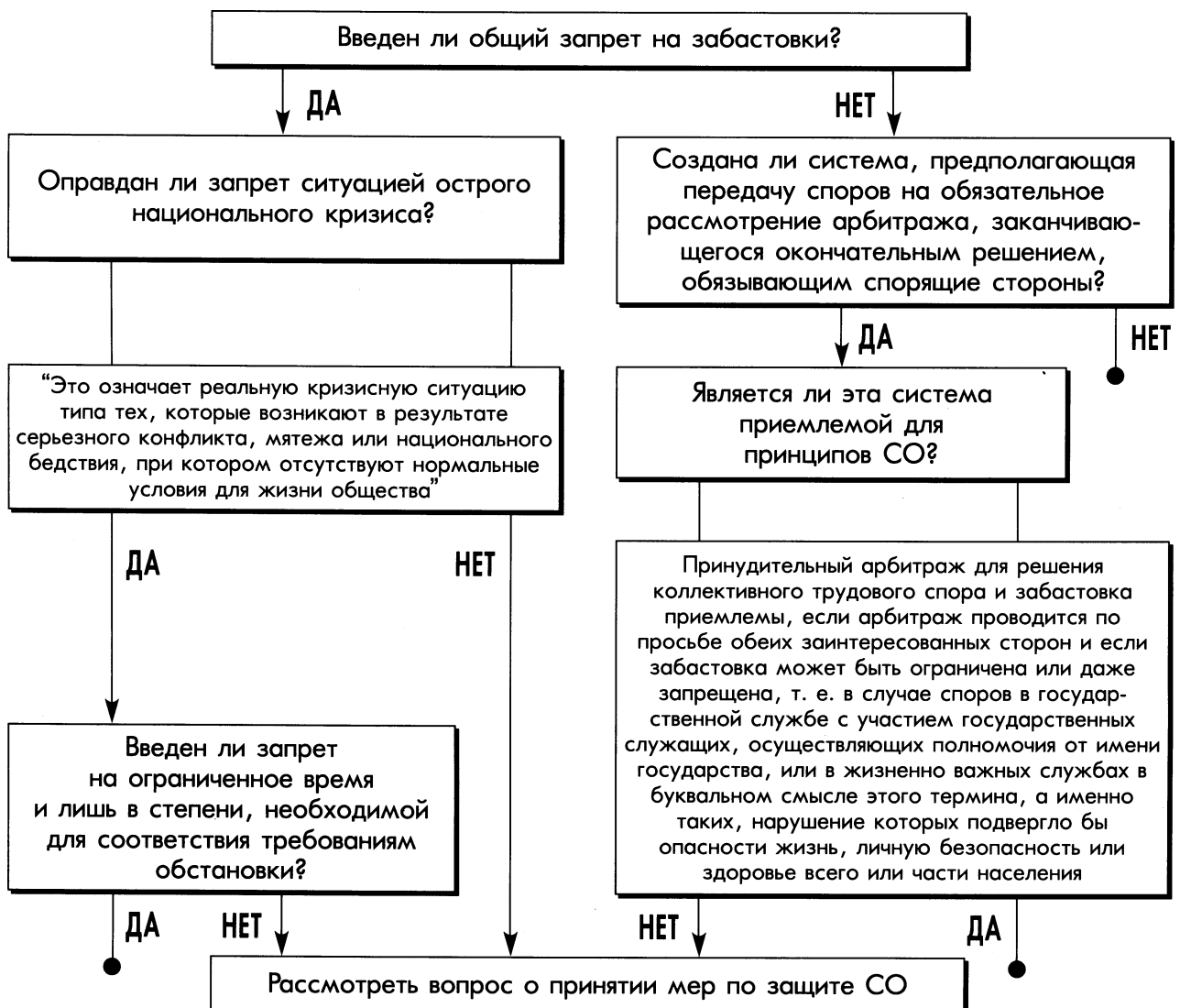
- в отношении работников в целом, или в какой-либо отдельной отрасли; либо
- в отношении своих собственных работников.

“... Комитет [экспертов] подчеркивает, что право на забастовку не может рассматриваться абсолютным правом: оно не только может подвергаться общему запрету в исключительных обстоятельствах, но может зависеть от положений, устанавливающих условия для или ограничения на осуществление этого основополагающего права”.

КЭ 1994, ГО, параграф 151

Контрольные органы вмешиваются в тех случаях, когда ограничения, вводимые государством, чрезмерны. Такие случаи касаются общих запретов на забастовки для всех работников (см. рис. 6).

Рис. 6. Разрешение споров: общие ограничения на право на забастовку



Дайджест КСО 1996, параграф 515; КЭ 1994, ГО, параграф 152.

Механизмы разрешения споров, используемые для особых категорий работников

Другие дела, рассматриваемые контрольными органами, относятся к особым ограничениям на забастовочные действия со стороны определенных категорий работников, считающимся допустимыми по причине:

- их статуса (государственная служба);

“Комитет [экспертов] считает, что запрет права на забастовку в государственной службе должен быть ограничен только государственными служащими, осуществляющими свои полномочия от имени государства”.

КЭ 1994, ГО, параграф 158

Поскольку почти все лидеры и члены профсоюза, принявшие участие в забастовке, были должностными лицами таможни, КСО счел их государственными служащими, осуществляющими свои полномочия от имени государства. Было заявлено, что 144 человека подлежат увольнению. Хотя забастовка была справедливо объявлена незаконной, КСО отметил, что столь крупномасштабное увольнение может повлечь за собой серьезный риск злоупотребления, и призвал правительство возвратиться к спокойным трудовым отношениям и постараться восстановить на работе уволенных работников. В своем ответе правительство указало, что фактически было уволено только девять профсоюзных лидеров и что на таможне сохранились спокойные трудовые отношения. КСО счел, что дальнейшее восстановление уволенных нецелесообразно.

КСО, дело № 1719, 304-й доклад, параграфы 413–414;
308-й доклад, параграф 52

- выполняемых ими функций (“жизненно важные службы” или роль в системе производственных отношений) – см. рис. 7;

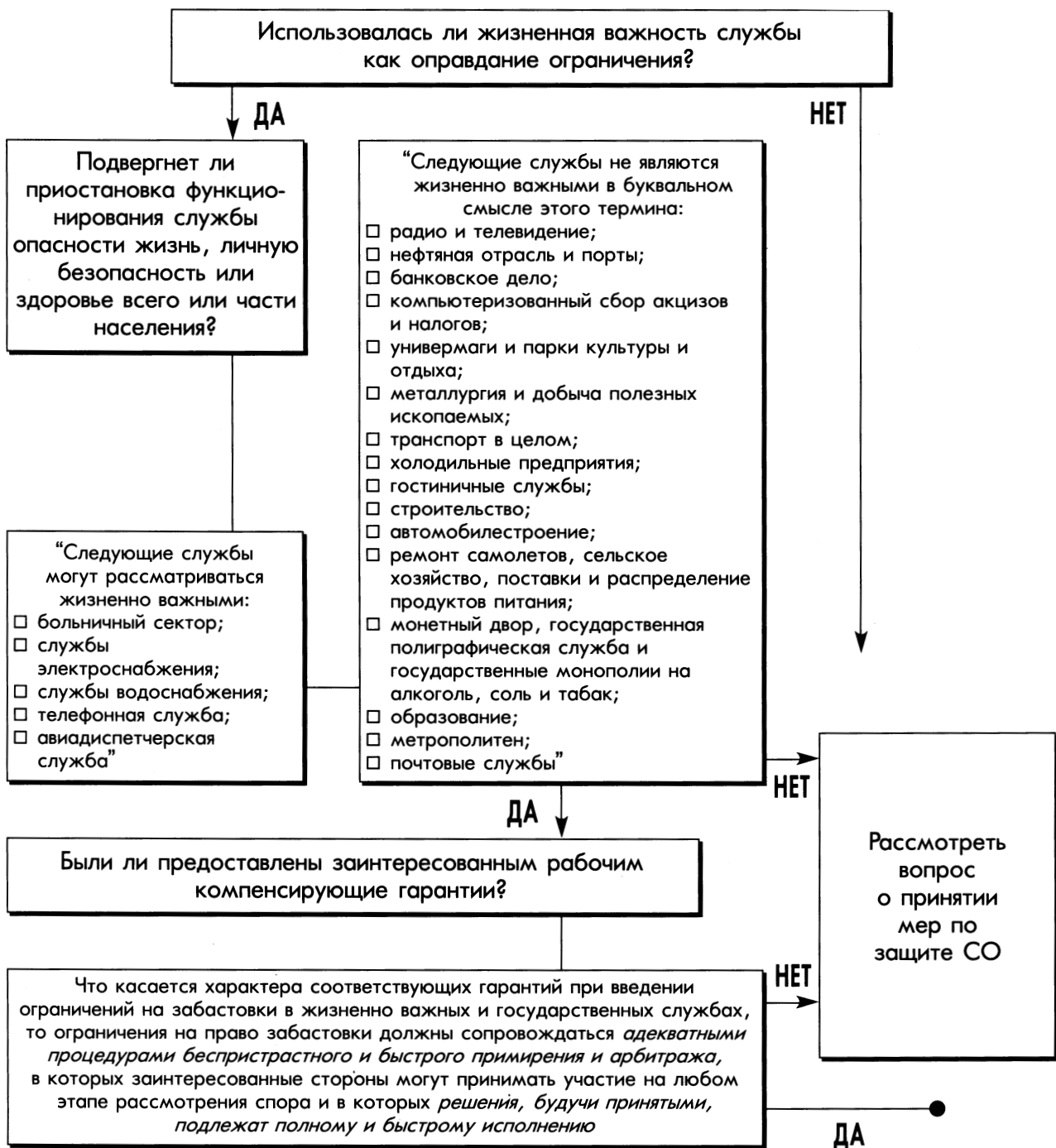
“... Комитет [экспертов] ... считает, что жизненно-важными службами являются только те, нарушение которых подвергло бы опасности жизнь, личную безопасность или здоровье всего или части населения ... Запрет [забастовок в жизненно важных службах в буквальном смысле этого термина] может быть тем не менее оправданным при сопровождении его компенсирующими гарантиями”.

КСО 1994, ГО, параграфы 159 и 162

Пять работников, уволенных со своих должностей в троллейбусном предприятии за участие в забастовке, были восстановлены в должностях после того, как КСО заключил, что это предприятие не является жизненно важной службой. КСО рекомендовал восстановить всех на работе и призвал изъять из утвержденного законом перечня отраслей промышленности те, которые не являются жизненно важными в буквальном смысле этого термина.

КСО, дело № 1849, 306-й доклад, параграфы 22–23

Рис. 7. Разрешение споров: жизненно важные службы



Дайджест КСО 1996, параграф 545; Дайджест КСО 1996, параграф 547;
Дайджест КСО 1996, параграф 544.

- их иерархического ранга (управленческий аппарат); или
- сочетания этих причин.

В этой области принципы СО часто использовались для корректировки ограничений на право на забастовку, что приводило к совершенствованию других механизмов урегулирования споров для этих категорий.

Признав сектор электроснабжения жизненно-важной службой, КСО отметил, что прежде чем право на забастовку в этом секторе будет ограничено, работники должны извлечь пользу из компенсационных процедур, предусмотренных для решения споров и предъявления требований. Таковых к тому времени не существовало, и КСО потребовал от правительства обеспечить введение беспристрастных и быстрых арбитражных процедур. Позже КЭ отметил с удовлетворением, что новый трудовой кодекс предусмотрел все соответствующие процедуры.

КСО дело № 1549, 277-й доклад, параграф 447;
ДКЭ 1993, К. 87, Доминиканская Республика

Согласованный минимальный объем услуг

Рассматривая вопрос о том, когда и как право на забастовку может быть ограничено, контрольные органы предложили понятие минимума услуг, согласуемого в определенных случаях, когда, например, власти предварительно прибегли к абсолютному запрету на забастовки, хотя соответствующие службы не могут рассматриваться жизненно важными в буквальном смысле этого слова.

“Чтобы избежать ущерба, полностью невозместимого или непропорционального профессиональным интересам спорящих сторон, а также ущерба третьим сторонам, т. е. пользователям или потребителям, страдающим от экономических последствий коллективных споров, власти могут установить систему минимальных услуг в других службах коммунального характера, а не вводить полный запрет на забастовки, который может быть ограничен лишь жизненно важными службами в буквальном смысле этого слова”.

КЭ 1994, ГО, параграф 160

Для применения метода минимальных услуг должны быть выполнены два требования:

- это должна быть *минимальная услуга*, ограниченная деятельностью, остро необходимой для обеспечения основных нужд населения или минимальной потребности самой службы при сохранении эффективности давления, оказываемого забастовкой;
- организации заинтересованных работников должны иметь возможность *участвовать в определении таких услуг* наряду с работодателями и соответствующими государственными властями.

Рекомендуется также, чтобы минимальные услуги были определены до возникновения спора.

КСО предложил, чтобы закон, запрещающий забастовки на железных дорогах и на сельском рельсовом транспорте, был изменен, т. к. эти службы вопреки настояниям правительства не относятся к жизненно важным. Комитет не исключал однако возможности определить в этих службах минимум услуг для поддержания активности, необходимой для сохранения механизмов и оборудования и для предотвращения несчастных случаев с участием соответствующих организаций работников.

КСО, дело № 1521, 273-й доклад, параграф 19

В другом случае при организации забастовки в государственном транспортном секторе КСО отметил, что забастовка была законной, поскольку для удовлетворения жизненно важных социальных нужд и обеспечения сохранности оборудования был обеспечен необходимый объем минимальных услуг. Комитет отметил однако, что законом не предусмотрено, чьим решением определяется объем минимальных услуг, и отсутствуют свидетельства того, что в данном случае по этому поводу проводились какие-либо переговоры. Впоследствии правительство внесло в закон изменения, указав, что минимальные услуги определяются путем соглашения между заинтересованными сторонами. При отсутствии такого соглашения объем минимальных услуг определяется арбитражем. Более того, Национальный конституционный суд определил критерии потребностей, приспособления и пропорциональности при определении минимальных услуг.

КСО, дело № 1486, 268-й доклад, параграф 152, и КСО, дело № 1782, 299-й доклад, параграфы 326 и 327

Принципы СО также оказали свое влияние на ограничения в отношении целей или методов забастовки или на обязательство предварительного уведомления. В частности, определенные принципы сложились в отношении:

- политических забастовок;

Цели, методы и предварительные условия

“Забастовки **чисто политического характера и забастовки, организуемые систематически задолго до начала переговоров**, не подпадают под действие принципов свободы объединения”.

Но “в то время как **чисто политические забастовки** не подпадают под действие принципов свободы объединения, профсоюзы должны иметь возможность прибегать к протестным забастовкам, в частности к таким, которые нацелены на критику экономической и социальной политики правительства”.

Дайджест КСО 1996, параграфы 481 и 482

Хотя правительство сочло всеобщую забастовку 1993 года политической по своему характеру и поэтому не защищаемой принципами СО, КСО отметил, что значительная часть требований ответственных за проведение забастовки профсоюзов носила социальный и экономический характер. КСО призвал правительство на будущее воздержаться от арестов и задержания лидеров и членов профсоюзов за их законные профсоюзные действия.

КСО, дело № 1713, 291-й доклад, параграф 574

- забастовок солидарности, которые являются законными, если законна исходная забастовка (Дайджест КСО 1996, параграф 486);
- пикетирования, при котором запрет оправдан только в случае, если акция перестала быть мирной (Дайджест КСО 1996, параграф 584); и
- предварительных условий законной забастовки.

“Условия, которые должны быть соблюдены по закону, чтобы забастовка была правомерной, должны быть разумными, и в любом случае они не должны провоцировать серьезные ограничения на средства действий, открытых для профсоюзных организаций”.

Дайджест КСО 1996, параграф 498

Контрольные органы определили ряд таких условий, приемлемых и не противоречащих принципам СО:

- принятие решения о забастовке тайным голосованием (Дайджест КСО 1996, параграф 503);
- подача уведомления за 20 дней при забастовке служб, имеющих социальный или государственный интерес (Дайджест КСО 1996, параграф 504);
- если забастовка не состоялась, проводить повторное голосование в течение трех месяцев со дня первого (Дайджест КСО 1996, параграф 514); и
- подача предварительного уведомления работодателю перед объявлением забастовки (Дайджест КСО 1996, параграф 503).

Ряд предварительных условий был сочтен чрезмерным или потенциально таковым:

- принятие решения о забастовке более чем половиной всех участвующих в ней работников (Дайджест КСО 1996, параграф 507); и
- требование кворума в две трети (Дайджест КСО 1996, параграф 511).

Дела о вмешательстве государства в полную реализацию свободы объединения, которыми контрольным органам приходилось заниматься, подразделяются на ряд типов:

- роспуск или приостановка деятельности организаций;
- вмешательство в образование федераций;
- ограничения на вступление в международные организации;
- вмешательство в выработку правил и уставов организаций;
- вмешательство в свободные выборы профсоюзных лидеров; и
- бездействие при необходимости защиты от актов вмешательства.

1.5 Вмеша- тельство государства

“Организации работников и работодателей не подлежат роспуску или временному запрещению в административном порядке”.

Конвенция № 87, статья 4

Роспуск и приостановление деятельности организации

Что касается **административных властей**, контрольные органы считают неперенным требованием, чтобы национальное законодательство не давало возможности этим властям вмешиваться в роспуск организаций и приостановку их деятельности. Скорее, контрольные органы просили правительства изменить свое законодательство для приведения его в соответствие с принципами СО.

За последние годы КЭ отмечает с удовлетворением изменения в законодательстве некоторых стран, лишивших административные власти права распускать профсоюзы. Среди этих стран Колумбия (ДКЭ 1992, К. 87, Колумбия), Мадагаскар (ДКЭ 1991, К. 87, Мадагаскар), Венесуэла (ДКЭ 1991, К. 87, Венесуэла) и Аргентина (ДКЭ 1989, К. 87, Аргентина).

Если законодательство все-таки уполномочивает власти предпринимать такие действия, соответствие принципам СО зависит от ответов на ряд вопросов.

Рис. 8. Вмешательство государства: гарантии в случае вмешательства администрации

Ответы “да” приближают такое действие к соответствию принципам СО		
	ДА	НЕТ
Осуществлено ли это действие под судебным контролем?	☐	☐
Существует ли право апелляции к независимому и беспристрастному судебному органу?	☐	☐
Разрешено ли этому судебному органу рассматривать дело по существу?	☐	☐
Разрешено ли этому судебному органу рассматривать причины административной меры?	☐	☐
Имеет ли этот судебный орган право отменить действия административного органа власти?	☐	☐

В случае, когда профсоюзная организация распускается добровольно, решение:

- принимается добровольно;
- принимается съездом, созванным обычным путем;
- принимается всеми заинтересованными работниками.

Такой роспуск по заключению КСО не рассматривается нарушением свободы объединения.

КСО, дело № 338, 73-й доклад, параграф 42

Контрольные органы занимались не только делами, связанными с роспуском и приостановлением деятельности профсоюзов административными властями, но и с делами, когда такие действия предпринимались судебными и законодательными властями.

Когда такие действия проводят **судебные власти**,

- предпочтительно, чтобы такой роспуск был последней мерой, принятой после того, как все остальные меры, менее серьезные по отношению к организации, были исчерпаны;
- возможный роспуск или временное приостановление деятельности союза судебным органом должны быть проведены с соблюдением всех обычных процессуальных норм, включая:
 - ☐ рассмотрение дела беспристрастным и независимым судом;
 - ☐ достаточное время для подготовки защиты;
 - ☐ право апелляции; и
 - ☐ быстрое рассмотрение дела.

Действия, предпринимаемые **законодательными властями**, могут также противоречить принципам СО. Что больше всего заботит контрольные органы в этом случае, это – право на защиту и на обжалование.

В 1984 году в деле о Польше Комиссия по расследованию подчеркнула, что “хотя статья 4 Конвенции говорит только о мерах, предпринимаемых административными органами, факты свидетельствуют о том, что роспуск законодательными властями влечет за собой последствия столь же безнадежные, как и при роспуске административными властями, поскольку ни тот, ни другой случаи не предусматривают обжалования независимому органу”.

КЭ 1994, ГО, параграф 183

(Выводы Комиссии сыграли важную роль в то время в привлечении международного внимания к движению свободных профсоюзов в Польше.)

“Кроме того, весьма важно определить, препятствует ли данный роспуск профсоюза законодательной властью сохранить работникам свое членство в профсоюзе и заниматься профсоюзной деятельностью по своему выбору. Если это так, такая законодательная власть не соответствует требованиям Конвенции”.

КЭ 1994, ГО, параграф 183

Принципы СО не дают организациям работников и работодателей никакого иммунитета от законов страны. Но эти принципы требуют тем не менее, чтобы законы страны не умаляли осуществления права на объединение.

Уважение национального закона

“При осуществлении прав, признанных за ними настоящей Конвенцией, работники, работодатели и их соответствующие организации, так же как и другие лица или организованные коллективы, соблюдают законность. Национальное законодательство не затрагивает гарантий, предусмотренных настоящей Конвенцией, и применяется таким образом, чтобы не нарушать их”.

Конвенция № 87, статья 8 (1) и (2)

В случае проведения непредвиденной или “дикой” забастовки КСО отмечает, что соответствующий союз нарушает процедуру, предписанную для объявления законной забастовки, включая подачу уведомления о споре Министерству и выдержку обязательного периода переговоров. В такой ситуации КСО считает, что профсоюз не придерживается закона страны, а последний не нарушает гарантий, предусмотренных Конвенцией. Более того, имелись доказательства, что произведенные аресты были вызваны не только необходимостью поддержать общественный порядок.

КСО, дело № 1336, 241-й доклад, параграф 46

“Организации работников и работодателей имеют право создавать федерации и конфедерации, а также право присоединяться к ним, и каждая такая организация, федерация или конфедерация имеет право вступать в международные организации работников и работодателей”.

Конвенция № 87, статья 5

Вмешательство в создание федераций

Работники и работодатели давно поняли, что их сила – в массовости. Если их организации смогут представлять большее число людей, они будут иметь большее влияние. Поэтому принципы СО включают особую ссылку на право объединяться на высоком уровне между разными профессиями и в международном масштабе, а также право этих объединенных организаций вести деятельность в интересах своих членов.

В отношении **национальных профсоюзов** контрольные органы рекомендуют правительствам урегулировать свое законодательство и практику в случаях, например,

- существования требования, чтобы в организациях было исключительно малое число членов;
- существования запрета на создание более, чем одной конфедерации на профессию, отрасль деятельности или регион;
- когда закон перечисляет, какие федерации могут быть законно созданы;
- требования предварительного разрешения на создание федерации; или
- существования других условий, таких как требование большинства двух третей членов федерации для создания конфедерации.

Ограничения на вступление в международные организации

В случаях возникновения проблем при вступлении в **международные организации**, контрольные органы выступали, например, когда:

- право вступать в международные организации было предоставлено только одной национальной организации;
- создавался запрет на вступление в международные организации;
- для вступления в международную организацию требовалось предварительное разрешение;
- на помощь, связи или контакты, возникающие в результате международного членства, накладывались ограничения или ставились условия.

КЭ с удовлетворением отмечает, что среди прочих вещей в результате многолетних замечаний Комитета Трудовой кодекс 1993 года отменил запрет на субсидии или экономическую помощь профсоюзам от иностранных организаций.

ДКЭ 1994, К. 87, Парагвай

“Организации работников и работодателей имеют право **вырабатывать свои уставы и административные регламенты, свободно выбирать своих представителей, организовывать свой аппарат и свою деятельность и формулировать свою программу** действий. Государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению”.

Конвенция № 87, статья 3(1) и (2)

Вмешательство в разработку правил и уставов организаций

Воздержание от вмешательства, которое власти должны соблюдать в соответствии со статьей 3 (2) Конвенции № 87 обусловлено статьей 8, приведенной выше: организации не обладают иммунитетом от национального законодательства, которое не препятствует реализации принципов СО.

Таблица 2 показывает, когда контрольные органы вступают в дело и просят соответствующие правительства изменить свое законодательство и правоприменение.

Вот основные направления, которые могут быть вычленены из дел, рассматриваемых контрольными органами в этой связи:

- законодательство должно определять только *формальные требования* к уставам профсоюзов;
- уставы и регламенты *не должны подлежать предварительному утверждению* государственными властями;
- *риск произвольного вмешательства* властей в выборный процесс должен быть сведен к минимуму;

После роспуска исполнительных советов нескольких профсоюзов и назначения правительственных администраторов своими указами, правительство прислушалось к замечаниям и рекомендациям контрольных органов, отменило указы и отозвало правительственных администраторов. Союзам была предоставлена возможность провести новые выборы своих должностных лиц без вмешательства правительства.

КСО, дело № 1793, 312-й доклад, параграфы 19 и 20

- иностранным работникам должно быть разрешено занимать руководящие должности в профсоюзе *после разумного периода проживания в стране*, причем никаких условий национальности не должно выдвигаться;

Таблица 2. Вмешательство государства в профсоюзы

Уставы и правила	Выбор представителей	Управление и деятельность	Формулирование программ
■ Когда от первичных организаций может требоваться соответствие уставу единой федерации ■ Когда устав нового профсоюза должен утверждаться центральной администрацией уже существующей организации ■ Когда единая центральная вышестоящая организация, определенная законом, может иметь исключительное право разрабатывать уставы первичных организаций ■ Когда уставы профсоюзов могут разрабатываться государственными властями ■ Когда от профсоюзов требуется следовать типовому уставу, содержащему не только чисто формальные статьи, или брать такие типовые уставы за основу ■ Когда утверждение уставов и правил профессиональных организаций предоставляется на усмотрение государственных властей ■ Когда государственные власти могут требовать внесения изменений в свои уставы	■ Когда конкретные правила выбора в профсоюзах определяются государством, тем самым давая возможность государству вмешиваться в процесс выборов. ■ Когда процедура выборов подвергается контролю властей или вышестоящего профсоюза и требуется, например, присутствие инспекторов по труду или представителей администрации ■ Когда результаты выборов до вступления их в силу должны быть приняты или утверждены государственными властями ■ Когда законодательство требует от <i>всех</i> кандидатов на соответствующую должность принадлежности к определенной профессии или специальности, или занятию этой профессией во время выборов или определенное время до выборов ■ Когда законодательство выдвигает требованием принадлежности к определенной национальности для занятия должности в профсоюзе ■ Когда условием выбора на профсоюзную должность выдвигается принадлежность к какому-либо политическим взглядам (или отсутствие таковых) ■ Когда условием выбора на профсоюзную должность является отсутствие обвинения в уголовном преступлении ■ Когда вводится ограничение на повторное избрание	■ Когда существует постоянный контроль со стороны властей относительно предписанного законом минимального числа членов ■ Когда правила определяют долю фондов союза, подлежащую уплате федерации, или требуют утверждения государственными властями определенных финансовых операций, как, например, получения средств из-за границы ■ Когда государственные власти имеют право проверять документацию организации без процессуальных гарантий ■ Когда административные власти могут в любое время проводить расследование и требовать информацию ■ Когда законодательство позволяет вмешиваться в право организаций распоряжаться своим недвижимым и движимым имуществом	■ См. раздел 1.4 “Разрешение споров” в части ограничений на право забастовки ■ См. раздел 1.7 “Развитие процедуры заключения коллективного договора” ■ Когда организациям запрещается делать финансовые вклады в какую-либо политическую деятельность ■ Когда вводится полный запрет на какую-либо политическую деятельность профсоюзов ■ Когда законодательством устанавливается тесная связь между профсоюзными организациями и политической партией, находящейся у власти

КЭ с удовлетворением отмечает, что после замечаний закон был изменен, разрешив избрание на руководящие должности в профсоюзе любых лиц, проживших в стране не менее пяти лет.

ДКЭ 1989, К. 87, Гвинея

- требования, предъявляемые к финансовой администрации, должны быть ограничены требованиями, ориентированными на защиту прав членов и на *обеспечение надежного и эффективного управления*;
- законодательные положения, относящиеся к политической деятельности организаций, должны быть *уравновешены законным интересом* организаций *выражать свою точку зрения* в вопросах экономической и социальной политики, относящейся как к их членам, так и к работникам вообще, с одной стороны, и отделением политической деятельности в собственном смысле этого термина и профсоюзной деятельности (требуемой для обеспечения необходимой *независимости организации*), с другой стороны.

“Снятие с должности или приостановление исполнения обязанностей должностного лица профсоюза, если оно не является внутренним решением союза, результатом голосования членов или нормальной судебной процедуры, серьезно затрагивает деятельность профсоюзного органа, в который данное должностное лицо было свободно выбрано членами профсоюза”.

КЭ 1994, ГО, параграф 122

Неспособность оказать защиту от актов вмешательства

“Организации работников и работодателей пользуются надлежащей защитой против любых актов вмешательства со стороны друг друга или со стороны их агентов или членов в создание и деятельность организаций или управление ими”.

Конвенция № 98, статья 2(1)

“Там, где это необходимо, создается аппарат, соответствующий условиям страны, с целью обеспечения уважения права на организацию, как оно определено в предыдущих статьях”.

Конвенция № 98, статья 3

Государство должно защищать работодателей и работников от актов вмешательства. Пренебрежение этой своей обязанностью само по себе составляет акт вмешательства государства в принципы СО. Контрольные органы во многих случаях обращались к правительствам изменить свое законодательство в этом отношении.

После того как КЭ обратился к правительству принять положения, “определяющие средства эффективного и надежного воздействия, предусматривающие принятие решительных мер против актов антипрофсоюзной направленности и вмешательства дела союзов”, новый закон 1993 года объявил наказуемым деянием со стороны работодателей, работников и их соответствующих организаций любое нарушение положений Конвенции № 98, включая положения, запрещающие какое-либо вмешательство в дела союзов.

ДКЭ 1994, К. 98, Коста-Рика

Контрольные органы также принимали меры, когда от государства требовались действия по исправлению результатов вмешательства организаций работников или работодателей.

В случаях, связанных с обвинением администрации во вмешательстве в деятельность организаций работников поддержкой создания конкурирующих организаций или иным вмешательством в деятельность организаций работников (перевод на другую должность, понижение в должности и проч.), КСО напоминал правительству о его обязанности обеспечить соответствующую защиту от актов дискриминации в отношении профсоюзов и выражал надежду, что последующее законодательство закрепит этот принцип. В конечном счете, три работника были восстановлены на своих должностях, в закон были включены положения, предусматривающие наказания за нарушение принципов СО, а на предприятиях были заключены коллективные договоры с помощью правительства.

КСО дело № 1571, 278-й доклад, параграф 548;
279-й доклад, параграфы 400–421; 284-й доклад, параграф 23

“Работники пользуются надлежащей защитой против любых дискриминационных действий, направленных на ущемление свободы объединения в области труда”.

Конвенция № 98, статья 1(1)

1.6 Защита против ущемления свободы объединения в области труда

Принципы СО требуют, чтобы государство защищало работников от любого проявления дискриминации в отношении профсоюзов. Как правило, это означает, что

Существо защиты

- *положения закона* должны запретить акты дискриминации в отношении профсоюзов, и эти положения должны быть достаточно широки по своему охвату, чтобы покрывать все возможные проявления такой дискриминации, как например, отказ в найме, увольнение, перевод, понижение в должности или отказ в обучении; и что

**Рис. 9. Защита против ущемления свободы объединения
в области труда: качество защиты**

<i>Ответа “да” приближают механизм к принципам СО</i>		
	ДА	НЕТ
Основана ли защита против дискриминации в отношении профсоюзов как на членстве в профсоюзе, так и на правомерной деятельности профсоюза?	☐	☐
Распространяется ли защита на прошлую деятельность/прошлое членство?	☐	☐
Существует ли защита, даже если союз не признан работодателем?	☐	☐
Распространяется ли защита на деятельность вне производственного помещения?	☐	☐
Носит ли защита широкий характер, т. е. распространяется ли она на все акты, наносящие ущерб работникам, и на всех работников в прошлом и будущем?	☐	☐
Существуют ли какие-либо дополнительные меры защиты для профсоюзных лидеров?	☐	☐
Распространяется ли защита на увольнение работников из-за законной забастовки?	☐	☐
Имеется ли защита от занесения в черные списки?	☐	☐

**Рис. 10. Защита против ущемления свободы объединения
в области труда: качество процедуры**

<i>Ответа “да” приближают механизм к принципам СО</i>		
	ДА	НЕТ
Является ли процедура беспристрастной и рассматривается ли она таковой сторонами?	☐	☐
Является ли процедура недорогостоящей?	☐	☐
Является ли процедура действительно эффективной против дискриминации в отношении профсоюзов?	☐	☐
Предусматривает ли процедура обжалование против принятого решения?	☐	☐
Предусматривает ли процедура достаточно действенные санкции, включая гражданскую и уголовную ответственность?	☐	☐
Является ли процедура достаточно скорой, обеспечивающей достаточно быстрое рассмотрение жалобы?	☐	☐
Является ли восстановление в должности возможной компенсацией ущерба?	☐	☐

- существуют *национальные процедуры*, которые обеспечивают скорый, беспристрастный, недорогой и эффективный разбор подобных актов дискриминации в отношении профсоюзов.

Контрольные органы во многих случаях обращались к правительствам с просьбой разобраться в конкретных ситуациях для защиты работников от дискриминации в отношении профсоюзов.

В случае незаконного увольнения большого числа работников за профсоюзную деятельность КСО обратился к правительству восстановить уволенных на работе. КСО отметил, что уволенные были восстановлены, а правительство проявило необходимую защитную законодательную инициативу.

КСО, дело № 1082

В других случаях правительства изменяли положения закона для обеспечения защиты против дискриминации в отношении профсоюзов.

Между 1994 и 1996 годами КЭ особо отметил с удовлетворением шесть случаев изменения государствами законодательства о защите против дискриминации в отношении профсоюзов, проведенных в результате реакции на замечания Комитета: Коста-Рика (1994 г.), Парагвай (1994 г.), Доминиканская Республика (1994 г.), Колумбия (1995 г.), Габон (1996 г.) и Австрия (1996 г.).

В случаях дискриминации в отношении профсоюзов или при недостаточной защите в такой ситуации со стороны национального закона можно прибегать к Конвенции о представителях работников 1971 года (№ 135).

“Представители работников на предприятии пользуются эффективной защитой от любого действия, которое может нанести им ущерб, включая увольнение, основанное на статусе или на их деятельности в качестве представителей работников, или на их членстве в профсоюзе, или на их участии в профсоюзной деятельности в той мере, в какой они действуют в соответствии с существующим законодательством или коллективными договорами или другими совместно согласованными условиями”.

Конвенция № 135, статья 1

КЭ отмечает с удовлетворением, что новый закон определяет гарантии против актов дискриминации, включая увольнение, против представителей работников по причине их участия в профсоюзной деятельности.

ДКЭ 1994, К. 135, Коста-Рика

Более того, государственные служащие, состоящие на службе в государственных учреждениях, которые не входят в число защищаемых Конвенцией № 98 (статья 6), должны защищаться от дискриминации в отношении профсоюзов положениями статьи 4 Конвенции о трудовых отношениях на государственной службе 1978 года (№ 151).

1.7 Развитие процедуры заключения коллективного договора

“Там, где это необходимо, принимаются меры, соответствующие условиям страны, в целях поощрения и содействия полному развитию и использованию процедуры ведения переговоров на добровольной основе между работодателями или организациями работодателей, с одной стороны, и организациями работников, с другой стороны, с целью регулирования условий труда путем заключения коллективных договоров”.

Конвенция № 98, статья 4

Случаи ограничения добровольного характера переговоров

В течение многих лет контрольные органы МОТ рассматривали дела, относящиеся к процедурам заключения коллективных договоров. Многие из этих дел были направлены против акций правительства, так или иначе ограничивающих добровольный характер переговоров в силу:

- введения принудительного арбитража;

КСО отметил с интересом информацию об отмене законодательства, предусматривающего принудительное арбитражное рассмотрение дел, относящихся к отрасли транспорта. Закон положил конец забастовке в этой отрасли и открыл применение принципов СО. КСО предварительно рекомендовал правительству вернуться к принципу добровольного характера переговоров о заключении коллективного договора.

КСО дело № 1438, 279-й доклад, параграф 14

- вмешательства властей в разработку проектов коллективных договоров;
- требования административного утверждения свободно заключенных коллективных договоров;

КЭ отмечает с интересом, что коллективные договоры на стадии разработки уже не подлежат утверждению. Он отмечает также, но уже с сожалением, что все договоры и соглашения на других уровнях подлежат предварительному утверждению, и просит правительство пересмотреть законодательство в этом отношении.

ДКЭ 1996, К. 98, Аргентина

- отмены договоров из-за их несоответствия национальной экономической политике;
- административного или законодательного вмешательства, отвергающего действенность уже существующих договоров или требующих их пересмотра;

КСО отмечает с удовлетворением аннулирование переходных правил, допускающих отмену ранее принятых коллективных договоров.

КСО, дело № 1760, 299-й доклад, параграф 20

- принудительного продления действия уже заключенных коллективных договоров;
- ограничений, налагаемых властями на обсуждение коллективных договоров, предстоящих в будущем; и
- ограничения на статьи относительно индексации заработной платы в зависимости от уровня жизни.

Когда одно правительство провело закон, предусматривающий отмену и запрет процедуры индексации заработной платы в трудовых соглашениях, КСО призвал немедленно обсуждение коллективных договоров.

КСО, дело № 1639, 286-й доклад, параграф 94

Изучая периодические доклады правительства о выполнении им ратифицированных конвенций, КЭ следит за мерами по либерализации состояния дел с обсуждением коллективных договоров и проведением трехсторонних консультаций.

ДКЭ 1998, К. 98, Аргентина

Конвенция о коллективных переговорах 1981 года (№ 154) предусматривает дальнейшие цели обсуждения процедуры коллективного договора. Принципы СО в этом аспекте сводятся к следующему:

- коллективные переговоры должны быть доступны для **всех работодателей и всех групп работников**;

**Дальнейшее
применение
принципа
развития
процедуры
заключения
коллективных
договоров**

Контрольные органы рассматривали дела, включающие, в частности:

- ограничения, налагаемые на ведение коллективных переговоров работодателями в государственном секторе: все **работники государственного сектора, кроме государственных чиновников высшего ранга**, должны обладать правами ведения коллективных переговоров;

(Дайджест КСО 1985, параграф 597)

- ограничения, налагаемые на права работников, занятых в **зонах обработки экспорта**, участвовать в коллективных переговорах: эти работники должны обладать правами заключения коллективных договоров;

(КСО, дело № 1726, 294-й доклад, параграф 409)

(КСО продолжает наблюдать за этим делом.)

- ограничения, налагаемые на работников **государственных коммерческих или промышленных предприятий**: эти работники должны обладать правами заключения коллективных договоров.

(КСО, дела № 1429, 1436, 1636, 1657, 1665,
259-й доклад, параграф 796)

(КСО продолжает наблюдать за этими делами.)

КЭ отмечает с удовлетворением, что положения Трудового кодекса, принятого Доминиканской Республикой в 1992 году, предоставляют работникам в зоне обработки экспорта в стране право заключения коллективных договоров.

ДКЭ 1994, К. 98, Доминиканская Республика

- ведение коллективных переговоров должно быть постепенно **распространено на все** проблемы, включая определение условий труда и найма, регулирование отношений между работодателями и работниками и регулирование отношений между организациями работодателей и организациями работников;

“КЭ считает, что меры, принимаемые односторонне властями по ограничению объема вопросов, подлежащих коллективным переговорам, часто не соответствуют [принципам СО]”.

КЭ 1994, ГО, параграф 250

Контрольные органы во многих случаях выступали по вопросу об **объеме коллективных переговоров**.

- Например, было рассмотрено исключение длительности **рабочего времени** из объема вопросов, подлежащих коллективным переговорам, если только нет признаков давления правительственной организации на принципы СО.

КСО, дело № 1370, 284-й доклад, параграф 224

После рассмотрения этого дела закон был изменен к удовлетворению КЭ.

ДКЭ 1994, К. 98, Португалия

- Законодательство в связи с **коррекцией коллективных договоров**, например, в отношении комплектования судовых экипажей, не соответствует Конвенции № 98.

Дайджест КСО 1985 года, параграф 628

- При включении системы вычета взносов в программу решения правительственными органами, КСО счел возможным предусмотреть **сбора членских профсоюзных взносов** без участия властей.

КСО дело № 1549, 289-й доклад, параграф 24;
297-й доклад, параграф 21

- необходимо поощрять утверждение **процессуальных правил**, согласованных между организациями работников и работодателей;

Определение уровня коллективного обсуждения (на уровне предприятия, географического района или отрасли промышленности) остается на усмотрении сторон. Поэтому КСО счел **отказ работодателей рассматривать коллективные переговоры на каком-то определенном уровне** нарушением свободы объединения.

Подобным же образом законодательство не должно ни коим образом вмешиваться в законные действия профсоюзов, которые могут быть приняты на уровне проведения коллективных переговоров. Таким образом, запрещение забастовок, нацеленное на обеспечение действительности договоров работодателей, будет противоречить принципам СО.

КСО дело № 915, 202-й доклад, параграф 53;
КСО дело № 1698, 295-й доклад, параграф 259

- обсуждению коллективного договора **не должно препятствовать отсутствие правил**, определяющих процедуру обсуждения, или несовершенство этих правил;

В одном случае, когда в законодательном порядке были предусмотрены **сроки** в 105 дней для ответа работодателями на предложения работников и в шесть месяцев для заключения коллективного договора, КСО счел желательным сократить эти сроки, чтобы способствовать развитию ведения добровольных переговоров особенно с учетом того факта, что работники в этой стране не могли объявить забастовку.

КСО дело № 654, 133-й доклад, параграф 244

- органы и **процедуры разрешения споров** должны замышляться такими, чтобы способствовать обсуждению коллективного договора.

Рекомендация 1951 года о добровольном примирении и арбитраже (№ 92) определила основные характеристики такого механизма:

- совместный характер органа;
- добровольность обращения;
- бесплатность и оперативность процедуры.

**Признание
профсоюзов
стороной в
коллективных
переговорах**

Когда система признания профсоюзов для целей обсуждения коллективного договора действует так, что затрудняет или иным образом создает препятствия на пути ведения коллективных переговоров, контрольные органы говорят о трудностях в правильном применении принципов свободы объединения.

Проблемы могут начаться, когда к профсоюзам обратятся с просьбой доказать, что они действительно представляют работников, от имени которых они собираются обсуждать коллективный договор. Если национальная система предоставляет работодателю право решать, вести или нет переговоры с профсоюзом о коллективном договоре, контрольные органы следят, чтобы степень признания органов работодателей со стороны правительства была бы как минимум одинаковой. Если же правительство пользуется системой, делающей признание конкретного проявления представительности принудительным по отношению к работодателю, контрольные органы МОТ смотрят на такую систему с большой долей сомнения.

В некоторых системах работодатель может выразить свое признание только при поддержке 50 процентов всех членов договаривающейся организации. Такого большинства можно не собрать, если более чем один союз предложит свои услуги заинтересованным работникам. В подобном случае для соблюдения принципов СО необходим компромисс.

“Комитет экспертов считает, что в условиях системы, когда ни один союз не может защитить более 50 процентов работников, право обсуждения коллективного договора должно быть предоставлено всем союзам данной организации, по крайней мере от лица своих членов”.

КЭ 1994, ГО, параграф 241

**Рис. 11. Развитие процедуры заключения коллективного договора:
исключительное представительство**



1.8 Практика консультаций

Принцип консультаций

“Должны приниматься меры, соответствующие национальным условиям, для содействия в отраслевом и национальном масштабе эффективным консультациям и сотрудничеству между государственными органами власти и организациями работодателей и работников, а также между этими организациями в целях ...содействия взаимопониманию и хорошим отношениям между государственными органами власти и организациями работодателей и работников, а также между этими организациями с целью развития экономики в целом или ее отдельных отраслей, улучшения условий труда и повышения жизненного уровня”.

Рекомендация № 113, параграфы 1(1) и 4

Учитывая принципы, изложенные в Рекомендации о консультациях и сотрудничестве между государственными властями и организациями работодателей и работников в отраслевом и национальном масштабе 1960 года (№ 113), контрольные органы стараются реализовать идею техсторонних консультаций.

В одном из случаев, говоря о сохранении социальной гармонии страны, КСО подчеркнул важность регулярных консультаций с представителями работодателей и работников. Такие консультации, как полагает Комитет, должны распространяться на все профсоюзное движение, независимо от философских и политических убеждений его лидеров.

Дайджест КСО 1996, параграф 924

Такие консультации должны проводиться при подготовке законодательства:

- затрагивающего интересы работодателей и работников и их организаций;
- в области трудового права;

При проведении широких реформ в области прав на свободу объединения обсуждению с непосредственным участием представительства МОТ подвергались проекты законодательства о профсоюзах, коллективных трудовых спорах, праве на забастовку и заключении коллективных договоров. Делегация МБТ выступила с замечаниями о проектах законов, причем КСО привлек внимание правительства на важность предварительных консультаций с организациями работодателей и работников до принятия соответствующих законов в области трудового права и надеется, что оно будет следовать этому совету.

КСО дело № 1492, 272-й доклад, параграф 78

- затрагивающего обсуждение коллективных договоров или условий трудового найма, или

Союзы обратились в КСО с жалобами, что правительство объявило о своем намерении отменить положения об индексации зарплаты. Это было сделано, как утверждали профсоюзы, без каких-либо предварительных консультаций с социальными партнерами, несмотря на письменное заверение в обязательности проведения таких консультаций. Парламент принял закон, и статьи об индексации были исключены из коллективных договоров до следующего раунда переговоров, который должен был состояться через год, весной 1987 года. В этих обстоятельствах КСО отметил, что весьма важно, чтобы введению новых законопроектов, предусматривающих ведение коллективных переговоров или условия найма, предшествовали полные и подробные консультации с соответствующими организациями работников и работодателей.

КСО дело № 1338, 246-й доклад, параграф 43

- посредством которого правительство стремится изменить структуры обсуждения коллективных договоров, в которых оно прямо или косвенно выступает как работодатель.

КСО отметил, что Закон 1991 года об ограничениях в государственном секторе вышел за рамки того, что он сам раньше полагал нормально приемлемыми границами, которые могут быть временно поставлены для обсуждения коллективных договоров, поскольку Закон отменил предварительно достигнутые соглашения, особенно с учетом выраженного правительством намерения законодательно оформить еще далее замораживание заработной платы, первоначально намеченное на год. КСО призвал правительство возобновить широкие и конструктивные консультации с руководителями соответствующих профсоюзов с целью восстановить проведение обсуждения коллективных договоров в соответствии с принципами СО. Комитет особо подчеркнул важность соответствующих консультаций до законодательного проведения изменения структур обсуждения коллективных договоров, в которых правительство прямо или косвенно выступает работодателем.

КСО дело № 1607, 284-й доклад, параграф 594

1.9 Предоставле- ние соответ- ствующих возможностей представителям работников

“Представителям работников предоставляются на предприятии соответствующие возможности, позволяющие им быстро и эффективно выполнять свои функции. В связи с этим учитываются особенности системы трудовых отношений данной страны и потребности, размер и возможности соответствующего предприятия”.

Конвенция № 135, статья 2(1) и (2)

Помимо Конвенции о представителях работников 1971 года (№ 135), права СО, указанные в других нормативных документах, предполагают определенные возможности для работников, желающих оформить свои профсоюзные организации и вести профсоюзную работу.

Контрольные органы МОТ призваны обеспечивать соответствующие возможности представителям работников в случаях, включающих такие вопросы, как:

- доступ на рабочее место;

Поправка к Закону № 358 1974 года о положении представителя профсоюза в производственном помещении уполномочивает представителей регионального профсоюза в определенных обстоятельствах пользоваться правом доступа на предприятия, на которых они сами не работают, и выполнять там свои профсоюзные обязанности.

ДКЭ 1993, К. 135, Швеция

КСО обратился к соответствующему правительству гарантировать доступ представителей профсоюзов на предприятия с должным учетом прав собственности и управления с тем, чтобы профсоюзы могли контактировать с работниками и оценивать потенциальные преимущества принадлежности к организации.

КСО дело № 1523, 284-й доклад, параграф 138

- предоставление соответствующих возможностей;

КСО обратился к соответствующему правительству с просьбой обеспечить работу союза соответствующими возможностями для выполнения обязательств по ратифицированной Конвенции № 135 даже после приватизации государственных предприятий.

КСО дело № 1565, 279-й доклад, параграф 381

■ сбор взносов; и

“...в отсутствие иных договоренностей о сборе профсоюзных взносов, представители работников, уполномоченные на это профсоюзом, должны иметь возможность регулярно собирать взносы в помещении предприятия”.

Дайджест КСО 1985, параграф 326

Объединения профсоюзов работников, получившие статус профсоюзов по новому Закону об объединениях профсоюзов, принятому к удовлетворению КСО вместо закона, в течение многих лет подвергавшемуся критике КСО, пользуются целым рядом привилегий, включая право вычета профсоюзных взносов.

ДКЭ 1989, К. 87, Аргентина

■ возможности на плантациях.

“...весьма важно, чтобы профсоюзные работники имели право свободного доступа на плантации для выполнения своих обязанностей при условии, что это не наносит никакого ущерба работе в рабочее время и приняты необходимые меры для защиты имущества”.

Дайджест КСО 1985, параграф 220

КЭ обратился к правительству с просьбой гарантировать право профсоюзным лидерам проводить собрания на плантациях. Позже Комитет отметил административный приказ “обязательного применения”, в котором говорилось, что “во всех отраслях, включая плантации, должна быть повышена бдительность для обеспечения прав ассоциаций работников и снятия помех на пути работы профсоюзных лидеров”.

ДКЭ, К. 87, Коста-Рика

ЧАСТЬ 2 Выбор процедуры принудительного применения норм и принципов свободы объединения

2.1 Введение к общим вопросам

Краткий обзор механизмов, доступных для контроля соблюдения принципов СО, был представлен во введении к настоящему Руководству. Каждый из этих механизмов был разработан с единственной целью: повысить уважение к принципам СО и соблюдению прав СО. В Части 2 эти механизмы контроля и пути их применения рассматриваются с большей степенью подробности.

Эти детали предлагаются потенциальным пользователям упомянутых механизмов – тем, кто заинтересован в средствах помощи в случае нарушения принципов СО. Итак, последующие страницы дают общий обзор:

- предварительных вопросов, которые должны быть решены еще до обращения за помощью и которые являются общими для каждого механизма; и
- оснований для принятия решения о том, к какому контрольному механизму можно или следует обратиться.

Первый общий вопрос. Факты

Прежде чем предпринять какие-либо шаги, необходимо уяснить *факты, окружающие возможное нарушение принципов СО*. Определение этих фактов предполагает ответ на вопрос:

Кто сделал, что, когда и как?

в свете требований, соответствующих принципам СО. Достаточные сведения относительно того, что составляет нарушение принципов СО, содержатся в Части 1 Руководства.

Расследование фактов должно проводиться по углу того, как они будут представлены контрольному органу. Например:

- Не является ли возможное нарушение следствием нарушения, заложенного в законодательстве или политике?
- Носит ли возможное нарушение событийный или одномоментный характер, требующий немедленной правозащитной акции, такое как арест или задержание членов профсоюза, захват имущества организации, роспуск организации или разгон профсоюзного собрания?

- Необходимы ли свидетели для подтверждения возможного нарушения (например, для заявления о том, что имело место), или оно может обнаружено в государственных документах (например, в законодательстве или тексте политического документа)?

С учетом всего этого процесс изучения фактов должен включать сбор в соответствующей форме информации, необходимой для доказательства версии по делу. Релевантные законодательные акты, судебные приказы и решения, показания свидетелей, полицейские протоколы и прочее – со всех этих документов должны быть сняты копии для возможного представления в контрольные органы. Если копирование невозможно, информация должна быть представлена в форме конкретного и подробного описания. Например:

- “Полицейский протокол, написанный от руки на четырех страницах, датированный 1 мая 1999 года, был зачитан / предъявлен члену профсоюза Джону Доу 3 мая 1999 года в Полицейском управлении”.
- «Правительственный декрет № 478-А 1999 года “О введении чрезвычайного положения” представляет собой документ на одной странице, опубликованный правительством 1 мая 1999 года».
- “Мери Доу, секретарь директора-распорядителя может дать свидетельские показания о входе (без распоряжения суда) представителей административных властей в помещение профсоюзного комитета 1 мая 1999 года”.

Для контрольных органов МОТ важно располагать объективными свидетельствами о фактах. Утверждения о нарушении принципов СО, не подтвержденные объективными свидетельствами, в значительной степени осложняют их задачу. Поэтому основное внимание сосредоточено на изложении фактов и фактических событий.

Когда факты о возможном нарушении стали известными, необходимо начать поиски ответа на два важных вопроса:

- Вероятно ли нарушение принципов СО?
- Какой из контрольных механизмов является наиболее подходящим для обращения о защите?

Еще раз повторимся: Часть 1 содержит достаточное количество информации для ответа на первый вопрос. Ниже мы изложим больше информации о различных процедурах, которая поможет найти ответ на второй вопрос.

Ратификация соответствующей конвенции МОТ по СО требуется для обращения за защитой только в некоторых случаях.

Второй общий вопрос. Ратификация

Рис. 12. Выбор процедуры: ратификация и доступные механизмы



Запомните! Любая конвенция МОТ служит основой только каких-то определенных принципов СО. Например, обязательство содействовать обсуждению коллективных договоров следует из Конвенции № 98, а не из Конвенции № 87. Необходимо внимательно следить, чтобы была хорошо известна конвенция, служащая основой для обращения о защите к тому или иному контрольному механизму. Также необходимо удостовериться, ратифицирована ли эта конвенция соответствующим государством.

Как можно выяснить, ратифицирована ли государством соответствующая конвенция по СО?

Приложение 1 содержит перечень всех ратификаций конвенций по СО по состоянию на 15 сентября 1999 года. Кроме того, МОТ систематически публикует данные об этом.

Имеются и другие пути выяснить этот вопрос:

- связаться с местным или ближайшим бюро МОТ;
- связаться с Управлением международных трудовых норм и прав человека МОТ, CH-1211, Женева 22, Швейцария;
- проконсультироваться в базе данных ILOLEX (<http://ilolex.ilo.ch:1567>) или страничке Интернета Управления международных трудовых норм (<http://www.ilo.org/public/english/50norme/index.htm>);
- просмотреть публикации МОТ о свободе объединения (многие из них содержат списки ратификаций);
- просмотреть последний выпуск Report III, Part 2 к Международной конференции труда, "Список ратификаций по конвенциям и по странам" (издается ежегодно в июне).

Запомните! Чтобы дать делу ход, для каждой процедуры необходимо соблюсти определенные правила. Ниже подробно изложены эти процедурные требования.

Таблица 3. Выбор процедуры: характеристики механизмов контроля

Процедура	Временное вмешательство	Срок и характер заключения	Форма доказательства
(а) Обычная система контроля			
Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭ) <i>(ратификация требуется)</i>	Нет	■ Различается в зависимости от того, когда обращение работника/работодателя получено КЭ относительно его заседания в ноябре—декабре ■ В зависимости от характера дела, КЭ обычно запрашивает у правительства дополнительную информацию, прежде чем вынести заключение или обратиться с просьбой об изменении в законе или практике	Только письменная
Комитет конференции <i>(ратификация требуется)</i>	Нет	В заключениях Комитета конференции по рассматриваемому делу могут встречаться сильные выражения	От правительства могут быть затребованы детали дела, обычно устно. Правительство может представить и письменную информацию
(b) Специальные системы контроля			
Комитет по свободе объединения <i>(ратификация не требуется)</i>	Да	Различается в зависимости от скорости ответа правительства на запрос информации по делу и срочности дела (от двух месяцев до одного года)	■ Письменная ■ Изредка заслушиваются устные показания
Следственно-согласительная комиссия по свободе объединения <i>(ратификация не требуется при признании государством юрисдикции комиссии)</i>	Нет	Обычно один-два года	При проведении расследования письменные и устные показания
Заявление в силу статьи 24 <i>(ратификация требуется)</i>	Нет	Обычно поступает в КСО. Срок несколько больше, чем при обращении непосредственно в КСО	Письменная
Жалоба в силу статьи 26 <i>(ратификация требуется)</i>	Да	Если создается Комиссия по расследованию (КР), один-два года	■ Письменные и устные показания ■ Следственные полномочия
(с) Помощь Международного бюро труда			
Неформальная советническая делегация <i>(ратификация не требуется)</i>	Нет	Заключение не составляется	Сбор информации имеет типично техническую направленность
Делегация для установки прямых контактов <i>(ратификация не требуется)</i>	Доклад делегации обычно передается в соответствующий контрольный орган для его информации	Делается общее заключение, а составление окончательного заключения возлагается на контрольные органы	Может быть проведено расследование
Техническая помощь <i>(ратификация не требуется)</i>	Нет	Заключение не составляется, но могут быть даны важные рекомендации	Сбор информации имеет типично техническую направленность

Трехсторонняя юрисдикция	Публичность	Особые характеристики
(а) Обычная система контроля		
Нет	■ Частично высокая: КЭ анализирует дела и публикует комментарии ■ Комментарии, возникающие из сообщений организаций работников или работодателей, обычно публикуются как “наблюдения” с потенциально высокой публичностью	■ Публичность потенциально высока ■ Возможность трехстороннего пересмотра Комитетом конференции ■ Когда дело касается конвенции с пятилетним циклом доклада (напр., Конвенция № 135), КЭ запрашивает обычно доклад досрочно, если он получает замечания от работников или работодателей ■ Рассмотрение обращает внимание больше на адекватность законодательства, чем на данное фактическое нарушение
Да	Высокая: возможность публичного обсуждения дела	Дело не может рассматриваться Комитетом конференции, если оно предварительно не прошло через КЭ; поэтому требуется ратификация и предварительная постановка вопроса перед КЭ
(b) Специальные системы контроля		
Да	Высокая: дела публикуются быстро после составления заключений и рекомендаций; дела затрагивают факты, часто привлекающие внимание СМИ	■ Может рассматривать как вопросы законодательства, так фактических нарушений СО ■ Полезен для привлечения внимания к конкретному предприятию или профсоюзным лидерам, а также членам союза, подвергнутым задержанию или пострадавшим от дискриминации против профсоюзов
Нет	Высокая: специальная процедура выделяет эти дела из остальных	■ Независимость членов ■ Право вести следствие ■ Требуется согласие государства
Да	Высокая: дела находящиеся в отдельном докладе КСО	По вопросам СО АС обычно передает дело в КСО. Если времени мало, необходимо учитывать необходимость задержки по крайней мере одной сессии АС, вызванной необходимостью принять решение о направлении дела в КСО
■ Решение о создании КР принимается трехсторонним АС МОТ ■ КР является экспертной (не трехсторонней группой)	Высокая: обсуждения в АС и специальная публикация обстоятельств дела	■ Жалоба может подаваться только работником или работодателем в качестве делегата МКТ в июне; либо государством — членом МОТ, ратифицировавшим конвенцию в любое время ■ Обычно полезна для контроля законодательства и дачи советов
(с) Помощь Международного бюро труда		
Нет	Как правило, низкая	Для въезда на территорию необходимо согласие государства
Нет	Может быть высокой в зависимости от объединенного использования контрольных механизмов	Обычно способствует пересмотру юридического законодательства и консультациям
Нет	Как правило, низкая	■ При необходимости финансирования, необходимо найти спонсора ■ Может быть весьма эффективной в решении технических проблем и законодательного контроля

Выбор механизма контроля

При желании обратиться к защите против нарушения принципов СО имеется возможность выбора из нескольких контрольных механизмов. Опыт показал, что каждый механизм имеет свои особенности, что зачастую небезразлично для стороны, выдвигающей обвинение. Все эти механизмы могут быть сравнены между собой по крайней мере по шести *общим характеристикам*:

- **Скорость временного вмешательства** – время, которое может потребоваться для предварительного вмешательства МОТ, если таковое необходимо, когда такое вмешательство предусмотрено той или иной конкретной процедурой. В случае задержания членов профсоюза, например, заинтересованная организация может обратиться к МОТ с просьбой установить контакт непосредственно с правительством.
- **Срок принятия и характер заключения** – время, которое может потребоваться, чтобы контрольный орган рассмотрел заявление и решил, имеет ли место нарушение СО.
- **Характер заявления** определяет, относится ли жалоба к фактической ситуации, как например, дискриминация в отношении профсоюзов на каком-либо предприятии, или проблема имеет в своей основе особенности законодательства.
- **Форма представления доказательств** относится к возможности излагать доказательства лично, или путем личной явки, или исключительно в письменной форме.
- **Значение** может иметь, является ли контрольный орган **трехсторонним** (или на определенной стадии дело может попасть на рассмотрение трехстороннего форума).
- **Публичность**, допускаемая механизмом, может быть достаточно важным фактором, так как в большинстве случаев контрольные механизмы достигают положительные результаты путем морального убеждения.

В своем 193-м докладе (1979 г.) КСО напомнил, что “влияние, которое он может иметь, является прежде всего моральным. Он извлекает его из объективности процедуры Комитета и эффекта убедительности и авторитетности заключений, единогласно достигаемых Комитетом, состоящим из представителей правительств, работодателей и работников. В немалой степени это влияние обязано публичному характеру заключений этого международного органа”.

КСО, 193-й доклад, параграф 8

Кроме того, некоторые механизмы и входящие в них контрольные органы имеют **только им присущие характеристики**. Знание этих характеристик может помочь потенциальному пользователю решить, какой механизм в данной ситуации является наиболее подходящим.

Таблица 3 дает общее представление как об общих, так и особых характеристиках различных механизмов.

После такого введения мы можем переходить к следующим разделам, содержащим информацию о каждом из контрольных механизмов.

Хотя их воздействие и не очень заметно, доклады правительств, не ратифицировавших конвенций о СО, о применении этих принципов оказало влияние как на применение принципов в этих конкретных государствах, так и в мировом масштабе.

“...если член Организации не получает согласия власти или властей, в компетенцию которых входит этот вопрос [о ратификации], он не несет никаких других обязательств, за исключением обязательства сообщать Генеральному директору Международного бюро труда в соответствующие периоды, когда этого потребует Административный совет, о состоянии законодательства и существующей практики в его стране по вопросам, которых касается конвенция, о том какие меры были приняты или намечены для придания силы любым положениям конвенции путем принятия законодательных или административных мер, коллективных договоров или любым другим путем, и о тех обстоятельствах, которые препятствуют ратификации конвенции или задерживают ее”.

Устав МОТ, статья 19.5 (е)

2.2 Доклады в соответствии со статьей 19 о нератифи- цированных конвенциях и рекомендациях

Обязательство в соответствии со статьей 19 используется в настоящее время как основа:

- для разработки Генеральных обзоров о различных инструментах, ежегодно отбираемых АС;
- для докладов, составление которых предписано дополнением к Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах на работе 1998 года.

Генеральные обзоры по свободе объединения публиковались в 1956, 1957, 1959, 1973, 1983 и 1994 годах. Мини-обзор был также подготовлен в 1998 году и опубликован в генеральном докладе КЭ в 1999 году.

“Задачей [ежегодных дополнений к Декларации] является возможность делать каждый год посредством упрощенных процедур обзор усилий, совершаемых в соответствии с Декларацией членами Организации, еще не ратифицировавшими всех основополагающих конвенций. Каждый год дополнение освещает четыре области основополагающих принципов и прав, изложенных в Декларации. Дополнение будет основываться на докладах, запрашиваемых у членов Организации в соответствии со статьей 19.5 (е) Устава. Формы докладов будут разработаны так, чтобы получить информацию от правительств, еще не ратифицировавших одну или более основополагающих конвенций, [включая Конвенции № 87 и 98], о любых изменениях, сделанных в их законах и практике, с учетом статьи 23 Устава и сложившейся практики”.

Дополнение к Декларации, параграф II(A) 1 и 2, (B) 1

Доклады для генеральных обзоров и о препятствиях

После изучения группой экспертов информация этих ежегодных докладов будет рассмотрена АС. Она будет также составлять часть информации, используемой в общем докладе, подготавливаемом как часть дополнения.

Независимо от того, будут ли они отражены в Генеральном обзоре или в информации для Административного совета в рамках Декларации, *доклады в соответствии со статьей 19 дают четыре важных возможности:*

- докладывающему государству – проанализировать свое применение конвенций и целесообразность их ратификации;
- Комитету экспертов, где должен быть разработан Генеральный обзор, – суммировать свои взгляды на значимость инструментов, о которых идет речь;
- всем заинтересованным сторонам – определить, какие препятствия стоят на пути ратификации и каковы возможные пути их преодоления; и
- для выявления регионов, в которых помощь Организации через оказание технического содействия может оказаться полезной ее членам в реализации основополагающих принципов и прав.

Эти возможности предполагают пользу, которая может быть оказана статьей 19 в оказании влияния на применение принципов СО на национальном уровне:

- При получении запроса о представлении отчета, организации работодателей и работников, а также правительства заинтересованных стран должны тщательно **проанализировать применение государством** принципов СО в законодательстве и на практике. Анализ, проведенный независимо наиболее заинтересованными данным вопросом, может быть весьма полезным в конкретных случаях, особенно, когда есть возможность предать гласности проблемы, стоящие на пути применения этих принципов. Может быть запрошена техническая помощь Международного бюро труда.
- В поисках путей применения принципов СО и ратификации конвенций определенную помощь могут оказать **консультации** относительно препятствий, стоящих на их пути.
- Организации работодателей и работников могут напрямую **докладывать** МОТ о применении конвенций и рекомендаций.

При подготовке ГО 1994 года Комитет экспертов получил информацию и замечания от четырех организаций работников и работодателей о нератифицированных конвенциях помимо информации о ратифицированных конвенциях.

КЭ 1994, ГО, параграф 21

С тех пор как Генеральный директор МБТ начал в мае 1995 года свою кампанию по активизации ратификации конвенций СО, на 12 февраля 1999 года было зарегистрировано 11 ратификаций Конвенции № 87 и 16 ратификаций Конвенции № 98. Генеральный директор использовал обязательства в соответствии со статьей 19 для запроса о причинах препятствий на пути ратификаций, заостряя внимание соответствующих правительств на возможности ратификации.

АС 274/LILS/5, приложение 1

“Каждый из членов обязуется представлять ежегодные доклады Международному бюро труда относительно принятых им мер для применения конвенций, к которым он присоединился. Эти доклады будут составляться в такой форме и содержать такие сведения, какие может потребовать Административный совет”.

Устав МОТ, статья 22

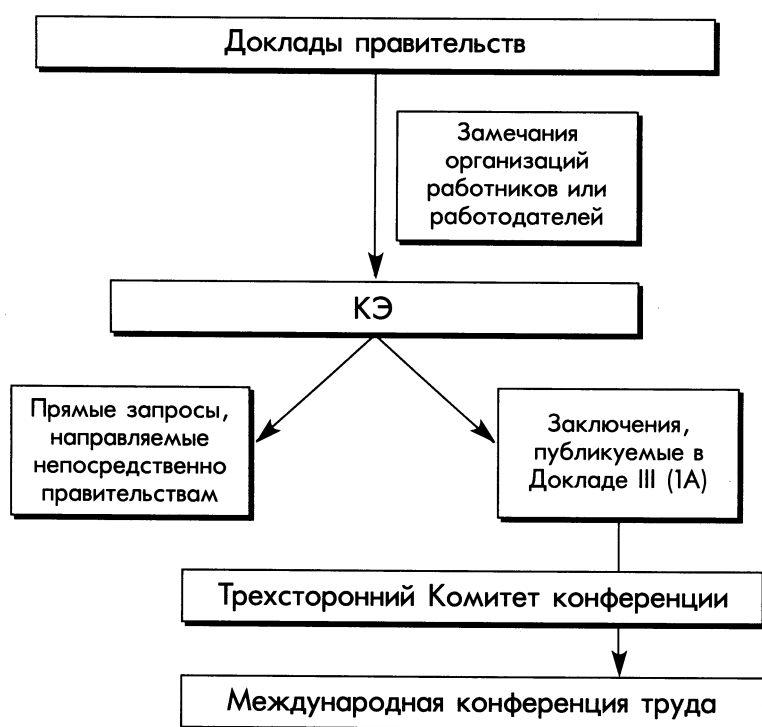
2.3 Доклады и замечания Комитету экспертов

Когда государство ратифицирует какую-либо конвенцию МОТ, включая конвенцию о СО, оно принимает обязательство представлять доклады о ее применении. Это делается по установленной схеме:

- раз в два года представляются доклады по Конвенциям № 87 и 98;
- раз в пять лет представляются доклады по Конвенциям № 11, 135, 141, 151 и 154;
- доклады должны содержать информацию о шагах, предпринятых для применения конвенций в законодательстве и на практике;
- в докладах должно быть указано, каким представительным организациям работодателей и работников правительство направило копии доклада; и
- в докладах должно быть указано, были ли получены какие-либо замечания от организаций работодателей и работников относительно практического применения конвенций (см. рис. 13).

Замечания организаций работников и работодателей

Рис. 13. Обычный контроль: Замечания организаций работодателей и работников



Действия КЭ

Эти доклады рассматриваются Комитетом экспертов. МОТ поощряет организации работодателей и работников направлять любые свои замечания, которые у них могут быть по применению конвенций по СО. Эти замечания уже являются одной из форм обращения внимания контрольных органов на нарушения СО.

Такие замечания:

- могут направляться непосредственно в Управление международных трудовых норм и прав человека Международного бюро труда и совсем не требуется посылать их через правительство;
- не обязательно должны отправляться одновременно с правительственным докладом, равным образом не требуется ждать года, когда должен быть представлен соответствующий доклад;
- могут направляться любой организацией работодателей или работников.

В чем же заключается непосредственный результат действия таких замечаний?

- Бюро включит замечания в дело документов, рассматриваемых КЭ в отношении данного государства и применения им соответствующей конвенции.
- Как правило, Бюро направит копию замечаний правительству соответствующего государства и попросит прокомментировать их. Если времени до заседания КЭ осталось немного или КЭ не получил никаких комментариев от правительства, КЭ обычно переносит рассмотрение замечаний по существу на будущий год.
- КЭ рассмотрит замечания и документы дела. Это будет сделано, даже если доклад правительства должен быть представлен в будущем году. При расчете времени отсылки замечаний необходимо помнить, что КЭ заседает ежегодно в ноябре–декабре. Таким образом, возможно, что замечания, полученные в начале ноября, будут рассмотрены Комитетом экспертов не ранее его сессии на *будущий год*.
- Рассмотрев замечание, КЭ обычно публикует заключение о нем в своем докладе Международной конференции труда. Если правительство не имело времени ответить, КЭ часто запрашивает правительство представить дополнительную информацию по поднятому вопросу. Если правительство отвечает не по существу, КЭ часто делает жесткое заявление в своих заключениях, если он находит, что в применении норм СО действительно возникает проблема.
- Когда заключение помещено в доклад КЭ, возможно, что это дело будет одним из дел, вынесенных на отдельное обсуждение на заседании Комитета конференции по применению норм на Международной конференции труда в июне.

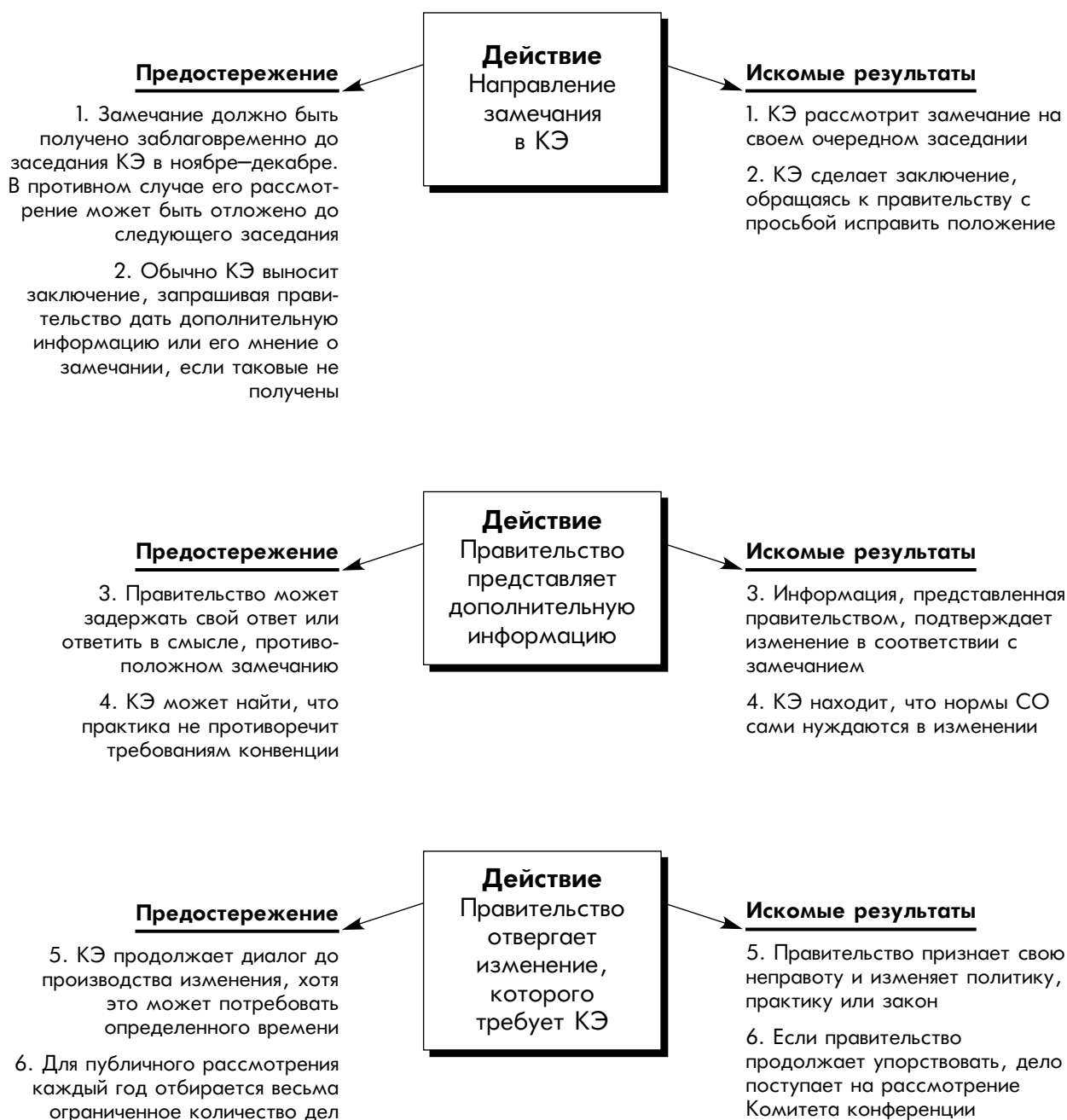
- Когда КЭ посылает свои заключения, правительство, как правило, обеспечивает дополнительную информацию и в конечном счете КЭ может попросить правительство изменить закон и/или практику. В зависимости от серьезности выдвинутого замечания, КЭ может обратиться к правительству с просьбой выслать свои доклады в сжатые сроки. Это означает, что доклад должен быть представлен уже в следующем году. В отсутствие такой просьбы доклад должен быть представлен в обычные сроки для конвенции, о которой идет речь.
- Если КЭ просит изменить закон или практику, он не прекратит свои просьбы об изменении до тех пор, пока оно не будет сделано. Когда никакого изменения не следует в течение нескольких лет, весьма вероятно, что обсуждение этого дела будет перенесено на Комитет конференции.

Трехсторонний Комитет конференции проводит свои заседания публично во время Международной конференции труда. Каждый год должностные лица Комитета, куда входят председатель (правительственный делегат) и сопредседатели (представители работодателей и работников) отбирают из сотен заключений, представленных Комитетом экспертов в своем докладе, 20–40 дел для отдельного обсуждения. Для таких обсуждений к заинтересованному правительству обращаются с просьбой публично объяснить, в чем заключается ситуация в связи с применением конвенции. Все члены Комитета, включая делегатов от работников и работодателей, имеют возможность выступать по обсуждаемому делу, ставить вопросы и предлагать решения.

На практике, выставление напоказ обвинения в Комитете конференции может иметь важное значение. Часто обсуждение какого-либо отдельного дела повышает осведомленность общественности о ситуации в целом и оказывает давление на данное правительство. Практически, может потребоваться определенное время, чтобы группы делегатов – работодатели, работники и представители правительств – на конференции согласились, вынести какое-то конкретное дело на обсуждение.

Рис. 14 иллюстрирует необходимые шаги и осторожность которая должна быть проявлена, чтобы использовать процедуру обращения к КЭ и Комитету конференции в рамках общей системы контроля.

Действия Комитета конференции

Рис. 14. Обычный контроль: результаты и предостережения

Следственно-согласительная комиссия по свободе объединения (ССК) была создана Административным советом МОТ в январе 1950 года в результате переговоров с Экономическим и Социальным Советом ООН. ССК является нейтральным органом, состоящим из девяти независимых лиц, работающих обычно по трое. Ее задачей является рассматривать заявления о нарушениях принципов СО.

2.4 Следственно-согласительная комиссия по свободе объединения

В настоящее время ССК используется редко. Этому есть ряд причин, обусловленных различными обстоятельствами:

История и функции

- Если жалоба о нарушении принципов СО подается в отношении члена МОТ, технически она рассматривается КСО с целью определить, стоит ли передавать ли ее для расследования в ССК. Практически же КСО в большинстве случаев сам располагает достаточной информацией для рассмотрения существа обвинений и поэтому обычно не рекомендует передавать дело в ССК.
- Если жалоба о нарушении принципов СО подается в отношении страны, не являющейся членом МОТ, но являющейся членом ООН, последняя может прибегнуть к услугам МОТ, включая ССК, для рассмотрения обвинения. Однако эта процедура требует согласия страны, в отношении которой подана жалоба, и обеспечить ее практическую реализацию достаточно трудно.

Процедуры ССК кратко представлены в таблице 4.

Таблица 4. Процедуры ССК: обращение к ССК в свете других процедур

Является ли соответствующее правительство: 	Членом МОТ ? 	Не членом МОТ ? 
Ратифицировало ли соответствующее правительство данную конвенцию о СО: 		
Да 	■ КЭ может принять замечания ■ КСО может принять жалобу и обычно не будет рекомендовать ее направление в ССК ■ Могут быть использованы статьи 24 и 26 ■ Может быть запрошена помощь МБТ	■ КЭ может принять замечания (т. е. контроль за ратифицированной конвенцией продолжается, даже если государство вышло из МОТ) ■ Обращение к ССК потребует согласия правительства
Нет 	■ КСО может принять жалобу и обычно не будет рекомендовать ее направление в ССК	■ Обращение к ССК потребует согласия правительства

2.5 Заявления Комитету по свободе объединения

В 1951 года Административный совет (АС) МОТ создал Комитет по свободе объединения (КСО). Всего КСО насчитывает девять членов: по три от групп работодателей, работников и правительственной группы АС. С 1978 года председательство в КСО осуществляется независимым лицом. Комитет собирается три раза в год, как правило, накануне заседаний АС в марте, июне и ноябре.

История и функции

“...КСО рассматривает заявления с жалобами на нарушения конвенций о свободе объединения, **независимо от того ратифицированы ли** эти документы соответствующими странами. Согласия правительств соответствующих стран на рассмотрение жалоб не требуется: правовая основа этой концепции заключена в Уставе МОТ и Филадельфийской декларации, в соответствии с которыми члены Организации, в силу уже своего членства в ней, обязаны уважать основополагающие принципы, заключающиеся в ее Уставе, в частности те, которые относятся к свободе объединения...”

КЭ 1994, ГО, параграф 19

С формальной точки зрения задача Комитета состоит в рассмотрении дел с целью дачи рекомендации АС, заслуживают ли эти дела рассмотрения АС и передачи в ССК.

Поскольку Комитет получает каждый год много новых дел, важной стороной его обязанностей является уяснение позиций жалобщика и правительства, что даже важнее, чем рассмотрение имеющихся данных по существу. Об этом важно помнить, т. к. информация, представленная как жалобщиками, так и правительствами, может способствовать быстрому урегулированию проблемы.

Условия принятия

Жалобы в КСО должны направляться по адресу:

Генеральному директору
Международная организация труда
CH-1211 Женева 22
Швейцария

Чтобы дело было принято, жалобщик должен составить свое заявление по определенной форме (см. таблицу 5). Первое, что необходимо помнить, это то, что в письме, содержащем жалобу, должно быть *ясно* указано, что его целью является подать жалобу в КСО МОТ.

Таблица 5. Процедуры КСО: условия приема жалоб

Требования для всех случаев	Детали, которые могут быть важными в отдельных случаях
1. Жалоба должна исходить от организации работодателей или работников	(a) Организация может быть национальной и должна иметь непосредственную заинтересованность в деле. (b) Организация может быть международной, имеющей консультативный статус в МОТ*. (c) Организация может быть международной, а обвинения относиться к вопросам, непосредственно затрагивающим ее филиал. (d) Если сведения об организации не известны КСО, организация должна предоставить информацию вместе с жалобой, включая: i. информацию о своем членстве; ii. свои уставы; iii. информацию о своем вхождении в другие национальные/международные организации; iv. любую информацию, которая может служить оценке характера организации. (e) Жалобы, исходящие от организаций в изгнании, которые были распущены или не смогли убедить национальную администрацию в праве на свое законное существование, не отклоняются автоматически, но рассматриваются на основании информации, указанной в подпункте (d) данного пункта. (f) Организация должна существовать постоянно, чтобы можно было поддерживать с ней связь.
2. Жалоба должна быть подана в письменной форме	(a) Копия письма третьей стороне не достаточна: в МОТ должен быть направлен оригинал письма. (b) Документ может быть послан по факсу, но затем должен быть прислан оригинал.
3. Жалоба должна быть подписана представителем органа, уполномоченного подавать жалобы	(a) К “уполномоченным представителям” относятся, например, президент или исполнительный директор. К ним не относятся, например, секретарь президента или сотрудник невысокого ранга. (b) Просьба об анонимности может быть удовлетворена только после того, как Генеральный директор изучит жалобу и сочтет, что она содержит обвинения достаточно высокой степени тяжести, которые ранее не рассматривались Комитетом. (c) Послания по электронной почте не принимаются, т. к. они не могут быть подписаны.

* Неправительственные международные организации, имеющие общий консультативный статус в МОТ: Международный кооперативный альянс; Международная конфедерация свободных профсоюзов; Всемирная конфедерация труда; Международная федерация сельскохозяйственных производителей; Всемирная федерация профсоюзов; Международная организация работодателей; Организация африканского профсоюзного единства; Панафриканская конфедерация работодателей.

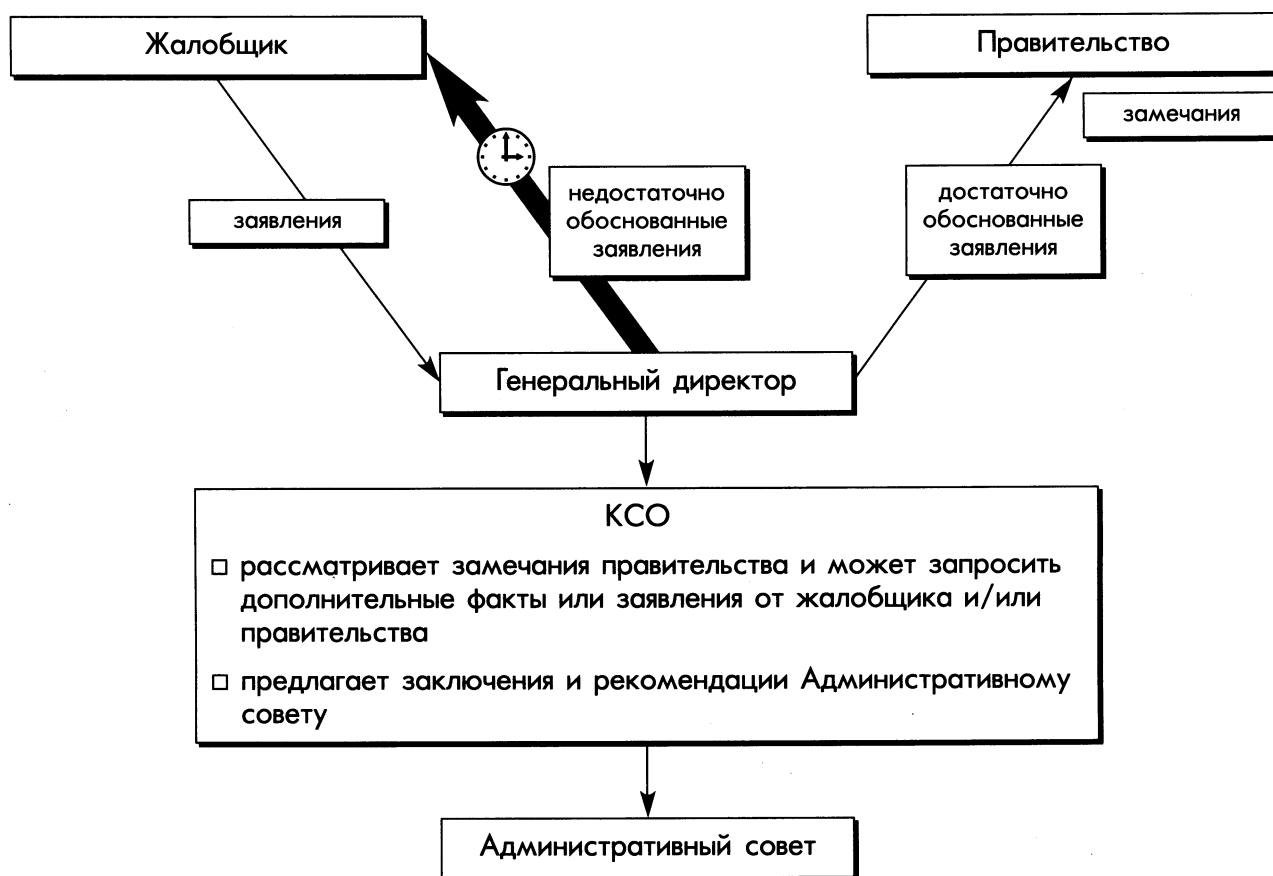
Предварительные существенные вопросы

В практике рассмотрения жалоб КСО постоянно возникает несколько одних и тех же существенных вопросов. Их анализ следует ниже.

- Заявления в жалобе **не должны быть чисто политическими по характеру.**
- Заявления должны быть **изложены ясно и полностью подтверждены доказательствами.** Для Генерального директора МБТ очень важно, чтобы жалобы разбирались быстро и данные в поддержку заявления были по возможности полными. Эти пожелания связаны между собой, потому что Генеральный директор в каждом случае вступает в контакт с соответствующими жалобщиком и правительством, чтобы убедиться, что факты и позиции сторон, представленные в КСО, полны, насколько это возможно.

На рис. 15 показана методика, применяемая, когда жалобщики обычно запрашиваются представить дополнительную информацию для недостаточно обоснованных жалоб или когда жалобы не подкреплены объективными доказательствами.

Рис. 15. Процедура КСО: работа с заявлениями и замечаниями



“Комитет с сожалением отмечает, что он не получил от жалобщиков подробной и точной информации, запрошенной у них в подтверждение их жалобы... В этих обстоятельствах Комитет рекомендует Административному совету принять решение о прекращении дальнейшего рассмотрения данного дела”.

КСО дело № 1232, 238-й доклад, параграф 39

- **Совсем не обязательно использовать полностью все национальные средства защиты**, прежде чем обращаться к помощи КСО. В каждом конкретном случае КСО индивидуально определяет важность этого общего принципа.

В деле, где выдвигалось обвинение в антипрофсоюзных увольнениях, нарушениях коллективного договора и процедурных проволочках, повлекших забастовку, Министерство труда возбудило делопроизводство с целью наказания работодателя и восстановления в должностях всех уволенных работников с соответствующей компенсацией. Между антипрофсоюзными действиями, на которые ссылался жалобщик, и обращением Министерства в судебные органы о применении санкций против предприятия прошло одиннадцать месяцев. Хотя правительство и просило не мешать делу развиваться в соответствии с национальными процедурами, Комитет выразил озабоченность медленностью и неэффективностью процедур и попросил правительство принять необходимые меры для их ускорения. Комитет выразил свое мнение и по существу дела.

КСО дело № 1879, 305-й доклад, параграф 183

“...дела в связи с дискриминацией в отношении профсоюзов, противоречащей Конвенции № 98, должны рассматриваться быстро, чтобы можно было эффективно принять необходимые меры. Чрезмерная задержка в рассмотрении дел о подобной дискриминации и, в частности, связанных с восстановлением на работе профсоюзных лидеров, уволенных предприятием, представляет собой отказ в справедливости и тем самым отказ в профсоюзных правах заинтересованных лиц”.

КСО дело № 1879, 305-й доклад, параграф 202

Жалобщики должны всегда помнить об этом, готовя свои заявления. Рис. 16 может помочь в решении вопроса с полным использованием национальных средств в конкретном деле – “обжаловании” действий, рассматриваемых нарушением СО.

Рис. 16. Процедура КСО: обращение к национальным средствам защиты



Для обеспечения максимально быстрого рассмотрения дел, существует несколько процедур.

Проводится различие между **неотложными** и менее неотложными делами.

Ускоренное рассмотрение: неотложные дела и промедления с замечаниями

“Неотложными делами считаются дела, затрагивающие человеческую жизнь или личную свободу, или новые или меняющиеся условия, влияющие на свободу действий профсоюзного движения в целом, дела, возникающие из не прекращающегося чрезвычайного положения, и дела, связанные с роспуском организации”.

Регламент КСО, параграф 55

В неотложных случаях КСО:

- рассматривает дела на основании установленной очередности;
- уполномочен давать соответствующие рекомендации для защиты заинтересованных сторон в течение всего времени, когда дело находится на рассмотрении;
- немедленно передает свой отчет Административному совету.

На практике, например, местному бюро МОТ может быть указано поторопить правительство с отсылкой своих замечаний по жалобе или с принятием временных мер *еще до* рассмотрения дела КСО.

Жалобщик может выразить пожелание, чтобы дело рассматривалось как неотложное. В таком случае он должен четко указать, в чем заключается его неотложность.

Когда время играет важную роль, Генеральный директор может также принять меры для попытки решить эту проблему, даже пока дело еще не решено, с целью предотвратить или смягчить возможный вред.

Когда было заявлено, что правительство произвольно запретило должностному лицу одной организации работодателей выехать из страны для участия в важном семинаре МОТ для работодателей, Генеральный директор МБТ по просьбе других участников семинара послал телеграмму Министру иностранных дел соответствующего правительства с просьбой вмешаться в эту проблему и поспособствовать выезду упомянутого лица. Министр никак не отреагировал. В конце концов действия должностных лиц правительства были преданы гласности, а КСО выразил свое глубокое сожаление по поводу бездействия правительства.

КСО дело № 1317, 241-й доклад, параграф 292

Если Бюро находит, что жалобщик представил достаточно информации для поддержки своей жалобы, соответствующему правительству направляется запрос дать свои замечания по делу. Обычно КСО рассматривает дело по существу после получения замечаний правительства.

Если же соответствующее правительство **задерживает отправку своих замечаний** по жалобе:

- Генеральный директор может направить специальное письмо после того, как КСО упомянет соответствующее правительство в специальном вводном параграфе к своему докладу;
- когда речь идет о не неотложном случае, КСО выдает “обращение о срочности” по поводу замечаний правительства, если таковые не получены после трех запросов;
- действия для получения ответа могут быть предприняты Председателем КСО от имени Комитета во время Международной конференции труда путем контактов с делегацией соответствующего правительства;
- КСО может приступить к рассмотрению жалобы и *без* замечаний правительства.

В соответствии с правилами процедуры, изложенными в параграфе 17 127-го доклада, утвержденного АС, КСО может представить доклад о существе таких дел, даже если замечания или информация, запрошенные у правительств, не были получены вовремя. Соответственно, Комитет запрашивает правительства представить их замечания или информацию в срочном порядке.

Прямые и предварительные контакты

На различных стадиях процедуры есть возможность прибегнуть к **прямым контактам**, которые состоят в том, что представитель Генерального директора МБТ, который может быть независимым лицом или должностным лицом МБТ, командировается в соответствующую страну, чтобы уяснить факты, относящиеся к делу и постараться найти выходы из создавшегося положения (КСО, 193-й доклад, параграф 26).

- Прямые контакты *могут применяться* либо во время рассмотрения дела, либо на стадии действий, принимаемых по рекомендации АС.
- Прямые контакты *могут устанавливаться только по приглашению* соответствующего правительства или, по меньшей мере, с его согласия.

В деле, включающем целый ряд обвинений, в том числе жалобу в силу статьи 26 делегатом работников на Международную конференцию труда 1992 года, КСО счел весьма уместным ввиду важности жалоб и серьезности поднятых вопросов направить в страну представителя Генерального директора. Правительство Кот-д’Ивуар указало, что оно готово принять делегацию прямого контакта для рассмотрения дела. Делегация состояла из г-на Кеба Мбайе, бывшего Вице-председателя Международного Суда, первого почетного Председателя Верховного суда Сенегала и члена КЭ, и должностных лиц МБТ.

КСО, дела № 1594 и 1647, доклад

По получении жалоб особо серьезного характера и после получения предварительного утверждения Председателя КСО, Генеральный директор может назначить представителя, в чьи функции будет входить установление **предварительных контактов**.

Возможные цели предварительных контактов включают:

- передать компетентным властям страны ту озабоченность, которую вызвали события, изложенные в жалобе;
- разъяснить этим властям принципы свободы объединения, о которых идет речь;
- оценить первичную реакцию властей и получить любые замечания и информацию, которые они могут дать в связи с вопросами, поднятыми в жалобе;
- ознакомить власти со специальной процедурой в случаях возможного нарушения прав профсоюзов и, в частности, метод прямого контакта, который может быть запрошен самим правительством для облегчения полной оценки ситуации Комитетом по свободе объединения и Административным советом;
- просить власти направить как можно скорее подробный ответ с замечаниями правительства относительно жалобы.

КСО, 193-й доклад, параграф 28

КСО рассматривает жалобу, когда получена вся необходимая информация.

Слушание сторон и рассмотрение заявлений

“В конкретных обстоятельствах и с учетом всех обстоятельств дела Комитет решает, будет ли он на своих заседаниях заслушивать стороны или одну из них, чтобы получить более подробную информацию по существу”.

Регламент КСО, параграф 66

Слушание может быть проведено исключительно в следующих случаях:

- жалобщики и правительство представили противоречивые заявления по существу рассматриваемого дела; или
- когда КСО считает полезным обмен мнениями по определенным вопросам с правительством и жалобщиками, чтобы получить более полную картину фактической стороны дела, изучить возможности урегулирования проблем и найти пути примирения; или
- в иных случаях, когда возникли особые трудности в рассмотрении вопросов, включающих реализацию рекомендаций Комитета.

Заключения и рекомендации КСО

Рассмотрев дело, КСО обычно составляет доклад по делу со своими заключениями и рекомендациями. Доклад представляется АС на утверждение.

- В своих заключениях и рекомендациях КСО может указать, что дело *не нуждается в дальнейшем рассмотрении*. Это обычно происходит, когда КСО не находит нарушения СО.
- КСО может составить предварительный доклад с *предварительными заключениями и рекомендациями*, которыми соответствующее правительство запрашивается представить дополнительную информацию или принять меры для содействия КСО в дальнейшем рассмотрении дела или принятии окончательного заключения. Правительству может также быть направлена просьба самому исправить ситуацию по делу и информировать КСО о принятых мерах. КСО обычно возвращается к повторному рассмотрению дела по прошествии некоторого времени. После повторного рассмотрения дела КСО может сделать новые заключения и рекомендации в свете дополнительно полученной информации.
- КСО может сделать заключение, содержащее просьбу *информировать его* о дальнейшем развитии событий. Так бывает, когда КСО не нуждается в дополнительной информации для рассмотрения дела и составлении заключения по нему, но хотел бы оставить дело открытым, чтобы проследить за развитием событий до окончательного его закрытия.
- КСО может принять *окончательные заключения и рекомендации*, если правительство получило просьбу принять меры и доложило КСО о результатах сделанного. В глазах Комитета такое дело приведено к завершению.

Имея доклад КСО, АС может обсуждать дела, представленные в докладе. Все обсуждения проводятся в закрытых заседаниях. Если АС утверждает (возможно, с изменениями) доклад КСО с заключениями и рекомендациями по различным делам, эти заключения и рекомендации рассылаются соответствующим правительствам для принятия мер.

КСО прослеживает ход каждого из открытых им дел, сверяя его с последними заключениями и рекомендациями. Он получает новую информацию от правительств и жалобщиков для его дальнейшего расследования. В случаях задержки запрошенной информации Комитет обращается с соответствующим запросом.

В конечном счете дело закрывается или по нему принимаются окончательные заключения и рекомендации.

Одним из пунктов своих заключений и рекомендаций КСО может довести существо дела до сведения КЭ. Это делается, когда конвенция о СО ратифицирована, и КЭ таким образом периодически запрашивает у правительств доклады о ее применении. С учетом этого, КЭ может запросить соответствующее правительство о том, какие меры приняты для исполнения рекомендаций КСО. КЭ будет повторять свои запросы пока не будет удовлетворен принятием необходимых мер.

Доведение дела до сведения КЭ и другие формы контроля исполнения

По делам, доведенным Комитетом по свободе объединения до сведения КЭ, последний смог выразить свое удовлетворение, например:

- когда все учителя, уволенные после проведения забастовки, были восстановлены в своих должностях, санкции, принятые в отношении государственных служащих, были сняты, а все политзаключенные и административно задержанные были освобождены (КСО дело № 1266, 241-й доклад, параграф 141; ДКЭ 1989, К. 98, Буркина-Фасо);
- когда соответствующее правительство возместило зарплату 31 работнику-студенту в связи с проведенной ими ранее забастовкой (КСО дело № 1349, 243-й доклад, параграф 194; ДКЭ 1989, К. 98, Мальта);
- когда были сняты запрет на забастовки и ограничения на обсуждение коллективных договоров (КСО дело № 1458, 262-й доклад, параграф 12; ДКЭ 1991, К. 87, Исландия);
- когда широкие реформы трудового законодательства способствовали возникновению восьми центральных профсоюзных организаций и многих федераций и низовых профсоюзов на месте профсоюзной монополии, навязываемой законом и принуждением (КСО дело № 1904, 306-й доклад, параграф 78; ДКЭ 1991, К. 87, Румыния);
- когда реформированное трудовое законодательство запретило солидаристским ассоциациям заниматься профсоюзной деятельностью или участием в заключении коллективных договоров, усовершенствовало защиту против дискриминации в отношении профсоюзов и отменило положение о неравенстве между солидаристскими ассоциациями и профсоюзными ассоциациями (КСО дело № 1483, 257-й доклад, параграф 240; ДКЭ 1994, К. 87, Коста-Рика).

2.6 Представле- ния в силу статьи 24

Заявления промышленных объединений работодателей и работников

Устав МОТ предлагает специальную процедуру для рассмотрения заявлений организаций работодателей и работников о том, что ратифицированная конвенция МОТ соблюдается не эффективно.

“Если какая-либо профессиональная организация работодателей или работников сделает Международному бюро труда представление о том, что какой-либо член Организации не обеспечил должным образом соблюдения конвенции, участником которой он является, Административный совет может передать это представление правительству, против которого оно сделано, и предложить ему сделать по этому вопросу такое заявление, которое оно сочтет уместным”.

Устав МОТ, статья 24

АС разработал процедуру для определения условий принятия представлений и для их рассмотрения (*“Регламент рассмотрения представлений в силу статей 24 и 25 Устава Международной организации труда”*). Когда представление считается соответствующим условиям принятия, оно направляется в специальный трехсторонний комитет на рассмотрение. Если представление касается принципов СО, АС обычно направляет его для рассмотрения в КСО.

Условия принятия

Как только МБТ подтверждает получение представление, и соответствующему правительству направляется информация об этом, сотрудники АС определяют его соответствие условиям принятия и дают необходимые рекомендации. Для проверки соответствия можно воспользоваться контрольным листом, приведенным на рис. 17.

Рис. 17. Представления в силу статьи 24: требования для принятия

Для соответствия условиям принятия на каждый из следующих вопросов должен быть дан ответ “Да”.		
	ДА	НЕТ
Направлено ли представление в МБТ в письменной форме?	☐	☐
Действительно ли представление исходит от промышленного объединения работодателей или работников?	☐	☐
Сделана ли в представлении специальная ссылка на статью 24 Устава?	☐	☐
Относится ли представление к члену МОТ?	☐	☐
Относится ли представление к конвенции, участником которой является данный член Организации, т. е. действительна ли его ратификация?	☐	☐
Указано ли в представлении, в каком отношении член Организации не обеспечил должным образом соблюдение конвенции в рамках своей юрисдикции?	☐	☐

Рассмотрение

После рассмотрения дела специальным трехсторонним комитетом доклад с соответствующим заключением передается в АС на утверждение. АС может также принять решение об опубликовании дела.

“Если в приемлемый срок не будет получено никакого заявления от данного правительства или если Административный совет не сочтет полученный ответ удовлетворительным, то он имеет право опубликовать полученное представление и ответ правительства, если таковой получен”.

Устав МОТ, статья 25

Представления, касающиеся принципов СО, рассматриваются обычно Комитетом по свободе объединения в соответствии с его регламентом (см. раздел 2.5). КСО докладывает результаты расследования АС, а АС передает дело в КЭ на дальнейший контроль.

В своем докладе за 1995 год КЭ отмечал информацию, представленную АС о 14 делах, три из которых относились к принципам СО. Во всех трех случаях представления были направлены в КСО:

- В одном случае КСО принял предварительное заключение.
- В другом случае КСО просил держать его в курсе о результатах переговоров, идущих в настоящее время по предмету жалобы.
- В последнем случае КЭ отметил, что представление передано в КСО.

ДКЭ 1995, параграфы 24, 28, 31

2.7 Жалобы в силу статьи 26

Заявления, ведущие к образованию комиссии по расследованию

Устав МОТ предусматривает возможность подавать жалобы на неэффективное соблюдение ратифицированной конвенции МОТ, включая конвенции о СО. Такие жалобы могут быть поданы членами Организации, также ратифицировавшими конвенцию, о которой идет речь. Право рассматривать такую жалобу предоставлено Административному совету, который может принять решение о назначении официальной комиссии по расследованию жалобы.

При назначении комиссии по расследованию Административный совет может также действовать по собственной инициативе либо по получении жалобы от делегата Международной конференции труда – работодателя, работника или представителя правительства.

На рис. 18 показаны этапы работы с жалобой в силу статьи 26.

При работе с жалобами в силу статьи 26, затрагивающими вопросы СО, АС обычно передает дела сначала в КСО. КСО может изучить жалобу и запросить замечания у правительства и дополнительную информацию у жалобщика, прежде чем принимать окончательное решение о создании комиссии по расследованию.

Так, несколько делегатов работодателей на Международную конференцию труда 1987 года подали жалобу в силу статьи 26. АС передал дело в КСО на предмет дачи рекомендаций. И только после неоднократных рассмотрений этого дела, включая направление предварительных рекомендаций соответствующему правительству и запросы дополнительной информации, КСО решил рекомендовать АС создать комиссию по расследованию.

КСО дела № 1344, 1442, 1454, 264-й доклад, параграф 42 (n);
267-й доклад, параграф 36 (g); 269-й доклад, параграф 35

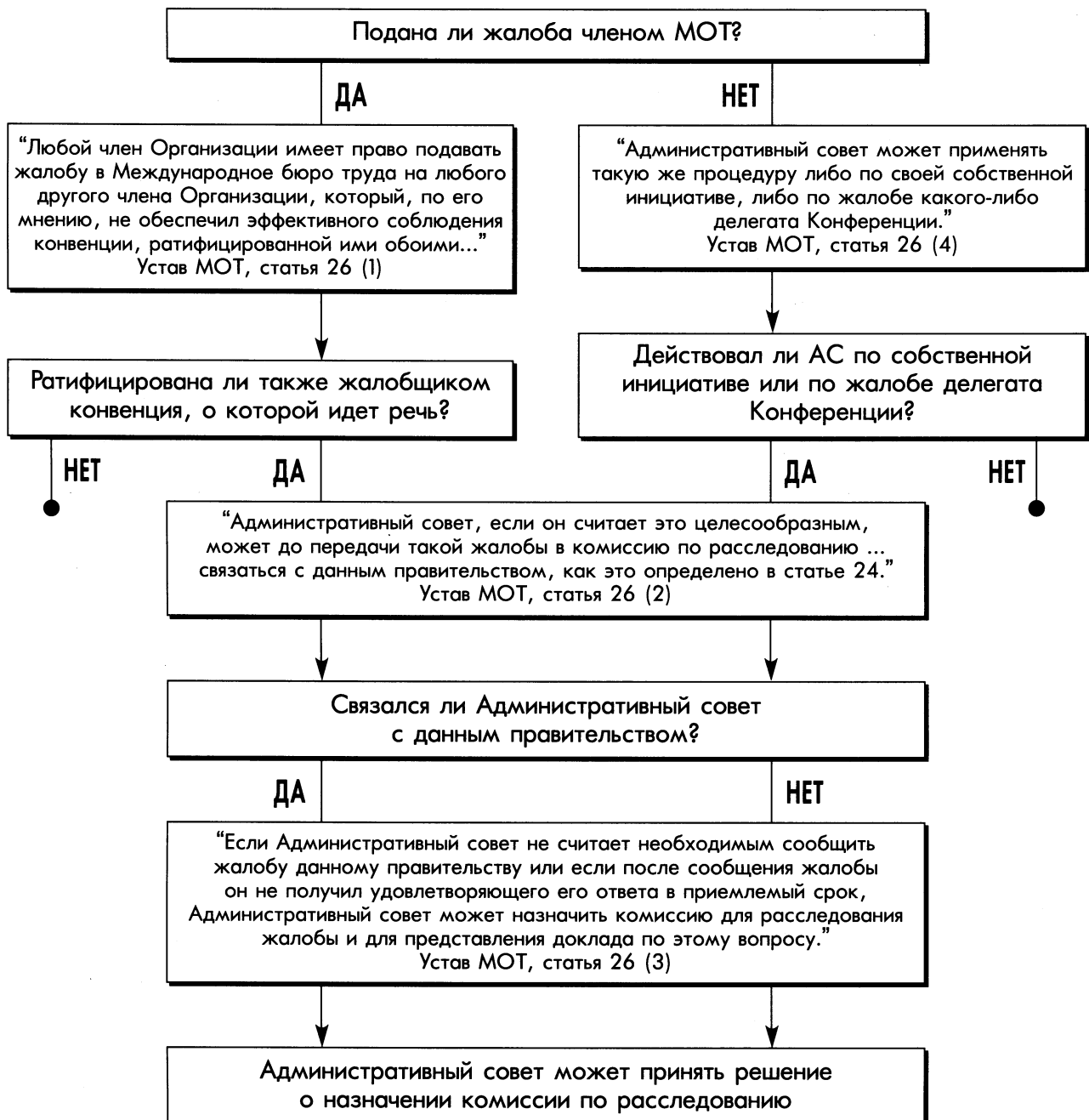
Комиссия по расследованию

Комиссия по расследованию обычно проводит полное расследование жалобы, включая выезд в соответствующую страну – если на это будет дано разрешение правительства – и публикацию доклада, занимающего, как правило, сотни страниц.

“После всестороннего разбора жалобы комиссия по расследованию составляет доклад, содержащий ее выводы по всем фактическим данным, позволяющим установить суть этого спора, а также ее рекомендации относительно тех мер, которые следовало бы предпринять для удовлетворения жалобы, и относительно сроков их осуществления”.

Устав МОТ, статья 28

**Рис. 18. Жалобы в силу статьи 26:
действия до назначения комиссии по расследованию**



Устав МОТ, статья 26 (1), (2), (3), (4)

**Контроль
по докладу
комиссии**

После составления доклада комиссией по расследованию, содержащего ее заключение и рекомендации, АС видит свою задачу в том, чтобы организовать контроль за мерами, принятыми для реализации рекомендаций. Если дело касается СО, АС может передать дело своему КСО, а также КЭ для контроля докладов об исполнении ратифицированных конвенций.

“Комитет принимает к сведению доклад, представленный комиссией по расследованию, образованной в соответствии со статьей 26 Устава МОТ для расследования жалобы против Никарагуа в части применения Конвенций № 87, 98 и 144. Комитет отмечает, в частности, что в параграфе 546 рекомендаций комиссия по расследованию считает, что правительство должно указать, начиная с 1991 года, в своих докладах, представляемых в соответствии со статьей 22 Устава, меры, принятые в законодательстве и практике по применению ее рекомендаций относительно применения этих Конвенций за указанный период. В связи с этим Комитет просит правительство представить подробную информацию о мерах, принятых по реализации рекомендаций комиссии по расследованию”.

КЭ 1991, К. 87, Никарагуа

После завершения комиссией своей работы жалоба может быть также направлена в Международный Суд.

“Каждое из этих правительств, обращающихся с жалобой или в отношении которых подана жалоба, в трехмесячный срок сообщает Генеральному директору Международного бюро труда, принимает ли оно рекомендации, содержащиеся в докладе комиссии, а если не принимает, то желает ли оно передать спор в Международный Суд”.

Устав МОТ, статья 29 (2)

В задачи, выполняемые Международным бюро труда в соответствии с указаниями Генерального директора, входит оказание помощи, когда это возможно, для развития свободы объединения как работников, так и работодателей.

2.8 Помощь, предостав- ляемая Меж- дународным бюро труда

Во всех случаях, когда применение норм и принципов СО сопряжено с трудностями, обращение к МБТ за соответствующей помощью может быть своего рода “спасительным средством” для выхода из тяжелой ситуации.

Виды помощи

Могут быть рассмотрены следующие виды помощи:

- *семинары*, имеющие своей целью общее ознакомление с нормами и принципами СО, и/или решение конкретных национальных трудностей по их применению;
- *анализ проектов правовых документов и консультации по ним* в свете норм и принципов СО, где это может совершенствовать их применение посредством совершенствования правовой системы;
- *запрос мнения МБТ* о значении или толковании определенных положений конвенций и рекомендаций МОТ по СО;
- *прямые контакты* в контексте действующих процедур, таких как жалоба Комитету по свободе объединения или жалоба в силу статьи 26;
- *неофициальный консультативный визит*, если такой визит может способствовать совершенствованию применения принципов СО в заинтересованной стране.

Рассматривая возможность помощи со стороны МБТ, необходимо иметь в виду несколько соображений:

Соображения, принимаемые во внимание при оказании помощи

- **Вопрос политической воли.** Часто трудности с реализацией норм и принципов СО затрагивают политическую волю людей, ответственных за принятие решений. В связи с этим вопрос, который необходимо задать себе прежде чем обращаться за помощью, можно сформулировать так: (а) есть ли политическая воля найти решение в данной ситуации и (б) действительно ли запрашиваемая помощь может улучшить трудовые отношения в целом и способствовать решению проблемы.
- **Финансирование.** Средства МБТ ограничены. Когда расходы могут включать такие статьи как размещение участников семинара, необходимо предусмотреть все это заранее и искать источники финансирования.

- **Просьбы о помощи должны быть конкретными.** Если предполагается пропагандистская или образовательная деятельность, на кого она будет направлена и что ожидается в результате этой деятельности? Какие вопросы должны быть затронуты в запрашиваемой пропагандистской или образовательной помощи? Если рассматривается вопрос о делегации МБТ, кто должен входить в ее состав для проведения работы: сотрудники международной организации высокого ранга или лица, не работающие в МОТ? Члены делегации должны быть из данного региона или извне? Какой результат ожидается от работы делегации?
- **Заявки на многопрофильные консультативные группы МОТ (МКГ).** Многие из МКГ МОТ имеют в своем составе специалистов по международным трудовым нормам, способных оказать запрашиваемую помощь. Часто помощь из этого источника может быть быстрой и адаптированной к местным условиям. Чтобы определить ситуацию с МКГ, рассчитанной на работу в данной стране, необходимо связаться с ближайшим бюро МОТ.

Куда обращаться за помощью

Заявки о помощи направлять по адресу:

Отдел свободы объединения
Управление прав человека и международных трудовых норм
Международная организация труда
CH-1211 Женева 22
Швейцария

Freedom of Association Branch
Human Rights and International Labour Standards Department
International Labour Organization
CH-1211 Geneva 22
Switzerland

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Перечень ратификаций по странам на 15 сентября 1999 года

- Конвенция 1921 года о праве на объединение в сельском хозяйстве (№ 11)
- Конвенция 1947 года о праве на объединение на территориях вне метрополии (№ 84)
- Конвенция 1948 года о свободе объединений и защите права объединяться в профсоюзы (№ 87)
- Конвенция 1949 года о праве на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров (№ 98)
- Конвенция 1971 года о представителях работников (№ 135)
- Конвенция 1975 года об организациях сельских работников (№ 141)
- Конвенция 1978 года о трудовых отношениях на государственной службе (№ 151)
- Конвенция 1981 года о коллективных переговорах (№ 154)

Страна	Конвенция							
	11	84	87	98	135	141	151	154
Австралия	×		×	×	×			
Австрия	×		×	×	×	×		
Азербайджан			×	×	×		×	×
Албания	×		×	×				
Алжир	×		×	×				
Ангола				×				
Антигуа и Барбуда	×		×	×				
Аргентина	×		×	×				
Армения					×		×	
Афганистан						×		
Багамские О-ва	×			×				

Страна	Конвенция							
	11	84	87	98	135	141	151	154
Бангладеш	×		×	×				
Барбадос	×		×	×	×			
Бахрейн								
Беларусь	×		×	×			×	×
Белиз	×		×	×	×		×	×
Бельгия	×	×	×	×			×	×
Бенин	×		×	×				
Болгария	×		×	×				
Боливия			×	×				
Босния и Герцеговина			×	×	×			
Ботсвана			×	×			×	
Бразилия	×			×	×	×		×
Буркина-Фасо	×		×	×	×	×		
Бурунди	×		×		×			
Бывшая югославская Республика Македония			×	×	×			
Венгрия			×	×	×	×	×	×
Венесуэла	×		×	×		×		
Вьетнам								
Габон	×		×	×	×			×
Гаити			×	×				
Гайана	×		×	×	×	×	×	
Гамбия								
Гана	×		×	×			×	
Гватемала	×		×	×		×		×
Гвинея	×		×	×	×		×	
Гвинея-Биссау				×				
Германия	×		×	×	×	×		
Гондурас			×	×				
Гренада	×		×	×				
Греция	×		×	×	×	×	×	×
Грузия			×	×				
Дания	×		×	×	×	×	×	
Демократическая Республика Конго	×			×				
Джибути	×		×	×				

Страна	Конвенция							
	11	84	87	98	135	141	151	154
Доминика	×		×	×				
Доминиканская Республика			×	×				
Египет	×		×	×	×			
Замбия	×		×	×	×	×	×	×
Зимбабве				×	×			
Израиль			×	×		×		
Индия	×					×		
Индонезия			×	×				
Иордания				×	×			
Ирак	×			×	×			
Ирландия	×		×	×				
Исламская Республика Иран								
Исландия			×	×	×	×	×	×
Испания	×		×	×	×	×	×	×
Италия	×		×	×	×	×	×	
Йемен			×	×	×			
Кабо-Верде			×	×				
Казахстан								
Камбоджа			×	×				
Камерун	×		×	×	×			
Канада			×					
Катар								
Кения	×			×	×	×		
Кипр	×		×	×	×	×	×	×
Кыргызстан			×	×				
Китай	×							
Колумбия	×		×	×				
Коморские О-ва	×		×	×				
Конго	×		×					
Коста-Рика	×		×	×	×	×		
Кот-д'Ивуар	×		×	×	×			
Куба	×		×	×	×	×	×	
Кувейт			×					
Лаос								

Страна	Конвенция							
	11	84	87	98	135	141	151	154
Латвия			×	×	×		×	×
Лесото	×		×	×	×			
Либерия			×	×				
Ливан				×				
Ливийская Арабская Джамахирия				×				
Литва			×	×	×			×
Люксембург	×		×	×	×			
Маврикий	×			×				
Мавритания	×		×					
Мадагаскар	×		×	×				
Малави	×			×				
Малайзия	×			×				
Малайзия (полуостров)	×							
Мали	×		×	×	×	×	×	
Мальта	×		×	×	×	×		
Марокко	×			×				
Мексика	×		×		×	×		
Мозамбик	×		×	×				
Монголия			×	×	×			
Мьянма	×		×					
Намибия			×	×				
Непал				×				
Нигер	×		×	×	×			
Нигерия	×		×	×				
Нидерланды	×		×	×	×	×	×	×
Никарагуа	×		×	×	×	×		
Новая Зеландия	×	×						
Норвегия	×		×	×	×	×	×	×
Объединенные Арабские Эмираты								
Оман								
Пакистан	×		×	×				
Панама	×		×					
Папуа-Новая Гвинея	×			×				
Парагвай	×		×	×				

Страна	Конвенция							
	11	84	87	98	135	141	151	154
Перу	×		×	×				
Польша	×		×	×	×	×	×	
Португалия	×		×	×	×		×	
Республика Корея								
Республика Молдова			×	×	×			
Российская Федерация	×		×	×				
Руанда	×		×	×	×			
Румыния	×		×	×	×			×
Сальвадор						×		
Сан-Марино			×	×			×	×
Сан-Томе и Принсипе			×	×				
Саудовская Аравия								
Свазиленд	×		×	×				
Сейшельские О-ва	×		×					
Сенегал	×		×	×	×			
Сент-Винсент и Гренадины	×			×				
Сент-Китс и Невис								
Сент-Люсия	×		×	×				
Сингапур	×			×				
Сирийская Арабская Республика	×		×	×	×			
Словакия			×	×				
Словения			×	×	×			
Соединенное Королевство	×	×	×	×	×	×	×	
Соединенные Штаты Америки								
Соломоновы О-ва	×							
Сомали								
Судан				×				
Суринам	×		×	×	×		×	×
Сьерра-Леоне			×	×				
Таджикистан			×	×				
Таиланд								
Танзания	×			×	×			×
Того	×		×	×				

Страна	Конвенция							
	11	84	87	98	135	141	151	154
Тринидад и Тобаго			×	×				
Тунис	×		×	×				
Туркменистан			×	×				
Турция	×		×	×	×		×	
Уганда	×			×				×
Узбекистан					×			×
Украина	×		×	×				×
Уругвай	×		×	×		×	×	×
Фиджи	×			×				
Филиппины			×	×		×		
Финляндия	×		×	×	×	×	×	×
Франция	×	×	×	×	×	×		
Хорватия								
Центральноафриканская Республика	×		×	×				
Чад	×		×	×	×		×	
Чешская Республика			×	×				
Чили	×		×	×				
Швейцария	×		×	×		×	×	
Швеция	×		×	×	×	×	×	×
Шри-Ланка	×		×	×	×			
Эквадор	×		×	×		×		
Экваториальная Гвинея								
Эритрея								
Эстония			×	×	×			
Эфиопия	×		×	×				
Югославия	×		×	×	×			
Южная Африка			×	×				
Ямайка	×		×	×				
Япония			×	×				

Приложение 2. Рекомендуемая литература

ILO on freedom of association: Standards and procedures (Geneva, ILO, 1995).

[Закон МОТ о свободе объединения: нормы и процедуры]

Freedom of association and collective bargaining. General Survey of the Reports on the Freedom of Association and the Right to Organize Convention (No. 87), 1948, and the Right to Organize and Collective Bargaining Convention (No. 98), 1949 (Geneva, ILO, 1994)

[Свобода объединения и коллективных переговоров: общий обзор докладов по Конвенциям № 87 и 98]

Freedom of association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO (Geneva, ILO, fourth (revised) edition, 1996)

[Свобода объединения: дайджест решений и принципов Комитета по свободе объединения Административного совета МОТ]

Freedom of association: A worker's educational manual (Geneva, ILO, second (revised) edition, 1987)

[Свобода объединения: Учебное пособие для работника].