

Шабанова Дарья Евгеньевна*,
*ассистент кафедры государственного и
административного права
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»
(г. Самара)*

ОБРАЩЕНИЯ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И СУДЫ ПО ЗАЩИТЕ ТРУДОВЫХ ПРАВ И СВОБОД

В соответствии с частью 3 статьи 46 Конституции Российской Федерации каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Ратифицировав в 1998 году Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, Российская Федерация позволила своим гражданам обращаться с индивидуальными жалобами в Европейский суд по правам человека.

Статья 11 Конвенции предусматривает право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов. Согласно пункту 2 статьи 11 Конвенции осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Примером ограничения данного права может являться создание работодателем профессионального союза с целью прекращения деятельности действующего в организации профессионального союза, представляющего интересы ее работников.

В статье 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод провозглашено право каждого в случае возникновения спора о его гражданских правах и обязанностях на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Поэтому состав суда, рассматривающий гражданские дела, в том числе в сфере трудовых отношений, до-

* © Шабанова Д.Е., 2014

лжен соответствовать требованиям Конституции Российской Федерации, в частности статье 32 Конституции Российской Федерации.

Согласно статье 34 Конвенции суд принимает жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения положений Конвенции. Необходимо отметить, что государство никоим образом не может препятствовать эффективному осуществлению права гражданина на подачу жалобы.

Статья 35 Конвенции устанавливает условия приемлемости. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 35 суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу.

Жалоба может быть признана неприемлемой по материальным основаниям, если она подана на нарушение права, не гарантированного Конвенцией. Например, Конвенция не гарантирует социально-экономических прав, на нарушение которых часто жалуются заявители из России: права на труд, права на социальное обеспечение, права на обеспечение жилыми помещениями нуждающихся и т.д. В этой связи высок процент жалоб, поданных гражданами Российской Федерации, которые признаны Судом неприемлемыми по материальным основаниям. Например, к такому решению Суд пришел в деле «Бурков против России», где заявитель жаловался на недостаточность социальных пособий жертвам семипалатинских испытаний и нарушение в отношении него статьи 3 Конвенции. Однако Суд в своем решении указал, что в его компетенцию не входят вопросы рассмотрения уровня или качества социальных гарантий, предоставляемых национальными властями.¹

Жалоба также может быть признана неприемлемой, если она подана не на действия государства или одного из его органов, а на действия частных лиц или организаций. Так, например, жалоба «Тумилович против России» частично была отклонена в связи с тем, что заявительница жаловалась на действия своего работодателя – частной компании, а не на действия публичных органов власти.²

Необходимо отметить, что в Европейский суд по правам человека могут обращаться не только работники, но и работодатели.

Постановления Европейского суда по правам человека имеют значение для разрешения аналогичных дел. Таким образом, постановления

Европейского суда по правам человека подлежат применению при разрешении аналогичных дел, а также являются поводом для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам судебных постановлений, вынесенных по делам, на основании которых принято постановление Европейского суда по правам человека.

Практика показывает, что каждый четвертый рассматриваемый Европейским судом по правам человека иск – российский.

Из постановлений Европейского суда по правам человека в отношении жалоб граждан Российской Федерации на нарушение их прав при рассмотрении судами общей юрисдикции дел социально-трудовой направленности основное количество составляют решения Европейского суда по делам:

- 1) о перерасчете и взыскании недоплаченной пенсии;
- 2) по жалобам граждан на нарушение положений Конвенции при разрешении споров и исполнении судебных решений по делам о взыскании социальных пособий;
- 3) по делам о взыскании компенсационных выплат в возмещение вреда здоровью и по трудовым спорам, включая требования о взыскании задолженности по заработной плате.

В данных постановлениях Европейского суда по правам человека рассматривались различные аспекты реализации гражданами права на жизнь, предусмотренного статьей 2 Конвенции, права на суд, гарантированного статьей 6 Конвенции, права на уважение своей собственности, установленного статьей 1 Протокола № 1 к Конвенции, права на уважение жилища, предусмотренного статьей 8 Конвенции, права на свободу мнения, установленного статьей 10 Конвенции, права на предоставление эффективного средства правовой защиты, гарантированного статьей 13 Конвенции.

Анализ принятых против Российской Федерации решений позволяет выделить ряд тенденций, которые отмечаются европейским органом по правам человека применительно к ситуации с обеспечением и защитой прав и свобод граждан России.

Во-первых, Европейский суд отмечает приоритет государственных интересов над личными, что проявляется в применении судами процедуры надзора либо пересмотра вступивших в законную силу судебных постановлений, прежде всего по делам о присуждении гражданам выходящего пособия, компенсаций и иных выплат социального характера.

Во-вторых, Суд подчеркивает, что большинство поступивших об-

ращений российских граждан связаны с нарушением сроков исполнения судебных решений, принятых в их пользу, что является свидетельством неэффективности действий национальных властей в области исполнения судебных актов, подрывает авторитет власти и не способствует утверждению торжества справедливости.

В-третьих, Европейский суд выделяет медлительность судебной защиты и, как следствие, нарушение сроков судебного разбирательства, что приводит к неэффективности правосудия.

Проблемам нарушения прав российских граждан на доступ к правосудию посвящены около 8% от общего числа обращений.

Так, Постановлением Европейского суда по правам человека от 29 ноября 2007 г. удовлетворена жалоба Глебова и Глебовой против Российской Федерации на несвоевременное исполнение состоявшегося в их пользу решения Коминтерновского районного суда г. Воронежа от 25 января 2001 года о присуждении им недоплаченной пенсии. Вынесенное судом решение было исполнено спустя пять лет с момента его вступления в законную силу. Установив, что в данном случае имело место нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1, Европейский суд констатировал, что, не исполняя в течение нескольких лет вступившее в законную силу судебное постановление, вынесенное в пользу заявителей, власти Российской Федерации воспрепятствовали им эффективно воспользоваться своим правом на справедливое судебное разбирательство и на получение денег, на которые они могли обоснованно рассчитывать.

Признавая факт нарушения Российской Федерацией пункта 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1, Европейский суд присудил заявителям компенсацию морального вреда за несвоевременное исполнение судебного акта.³

Анализируя проблему нарушения сроков исполнения властями Российской Федерации судебных решений, состоявшихся в пользу граждан и юридических лиц, Европейский суд сформулировал ряд важных принципиальных положений:

1) длительное неисполнение судебных решений о взыскании с государства в пользу граждан денежных сумм признается нарушением как пункта 1 статьи 6 Конвенции, поскольку исполнение судебных решений является частью судебного разбирательства, так и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, поскольку невозможность для взыскателей в течение значительного времени исполнить судебные решения представляет

собой вмешательство в их право на беспрепятственное пользование своим имуществом, закрепленное в этой статье;

2) от лица, имеющего подлежащее исполнению судебное решение, нельзя требовать обращаться к исполнительному производству в целях его исполнения.

Применительно к проблеме нарушения сроков рассмотрения дел судами Российской Федерации Европейский суд сформулировал следующие положения:

1) организация работы судов должна отвечать требованиям о рассмотрении дел в разумный срок, установленный в статье 6 Конвенции;

2) длительность судопроизводства не может быть оправдана неоднократным прохождением дела в различных судебных инстанциях, когда это напрямую не связано со сложностью рассматриваемого спора;

3) не может рассматриваться в качестве одобрения нарушения статьи 6 Конвенции благоприятный для заявителя результат рассмотрения спора;

4) не может быть вменено в вину заявителю и служить оправданием нарушения разумных сроков рассмотрения дел использование заявителем предусмотренных национальным законодательством процессуальных средств защиты нарушенного права (изменение, уточнение иска, подача ходатайств и т.д.).

Ставя перед собой задачу активизации международно-правовой защиты прав человека, ООН выступает не только как инициатор принятия соответствующих международных документов: организацией создана сеть специализированных учреждений, имеющих нормотворческие функции в области охраны тех или иных прав человека, некоторые из таких структур ООН обладают также правомочием международного контроля. Одна из них – Международная организация труда (МОТ), созданная в 1919 году в рамках Лиги Наций. В 1946 году МОТ стала первым специализированным учреждением ООН. Ее нормотворческая деятельность весьма многогранна: значительное место принадлежит в ней защите основополагающих прав трудящихся, закрепленных в соответствующих конвенциях МОТ, таких как запрещение принудительного труда и детского труда, право на объединение, свобода создания профсоюзов и ведения коллективных переговоров, равенство в вознаграждении за равноценный труд и исключение дискриминации в области труда и занятий.

Международная организация труда уделяет значительное внима-

ние вопросам борьбы с дискриминацией. В частности, МОТ приняла специальную Конвенцию № 111 «О дискриминации в области труда и занятий», которая действует в Российской Федерации.

Как правило, вопросы, связанные с применением антидискриминационного законодательства, носят очень противоречивый характер, поскольку связаны с предоставлением дополнительных прав отдельным категориям работников, с тем чтобы уравнивать их возможности на рынке труда с другими работниками. В результате нередко возникают споры о том, не носят ли сами антидискриминационные нормы дискриминационного характера.⁴

Комитет экспертов и Комитет Конференции по применению конвенций и рекомендаций неоднократно обращались к Правительству России с просьбой изменить статью 253 Трудового кодекса Российской Федерации, ограничивающую применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями труда, а также Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2000 года № 162.⁵ Контрольные органы МОТ обращали внимание Правительства Российской Федерации на то, что соответствующие нормы не должны выходить за рамки защиты репродуктивного здоровья женщин и основываться на стереотипных представлениях о роли женщин в обществе.⁶ Очевидно, что данные правовые нормы принимались с целью защиты женского здоровья. Однако многие женщины воспринимают данные нормы как дискриминационные, поскольку некоторые профессии, указанные в Перечне, в равной степени вредны для мужского и женского здоровья, а право на труд ограничивается только в отношении женщин. В связи с этим значимый общественный резонанс имело дело, рассмотренное в 2009 году Верховным Судом Российской Федерации по заявлению истицы А.Ю. Клевец, просившей отменить запрет для женщин выполнять работу машиниста и помощника машиниста электропоезда, установленный Перечнем, как противоречащий Конвенции МОТ № 111. Верховный Суд Российской Федерации отказал в иске, ссылаясь на общую вредность данной профессии, без каких-либо указаний на то, что эта работа более вредна для женщин, чем для мужчин.⁷ Таким образом, аргументация МОТ судом не была взята в расчет.

По сравнению с подходом МОТ, существенно более фундамен-

тальные расхождения в толковании норм о запрете дискриминации в сфере труда существуют между внутренним российским законодательством и позициями Европейского комитета по социальным правам.

Среди важных элементов антидискриминационного законодательства, специально упоминающихся Европейским комитетом по социальным правам, следует отметить необходимость защиты от виктимизации, то есть увольнения или иных репрессивных действий работодателя в отношении работников, которые подали жалобу или иск в отношении работодателя. Комитет особо отмечает, что работники, которые пытаются отстоять свое право на равное обращение, должны быть защищены не только от увольнения, но и от понижения в должности, изменения условий труда и т.д.⁸

Также необходимо отметить, что Российская Федерация в 2010 году ратифицировала Конвенцию МОТ № 132 об оплачиваемых отпусках, согласно которой остаток ежегодного оплачиваемого отпуска должен быть предоставлен не позже, чем в течение восемнадцати месяцев после окончания того года, за который предоставляется отпуск. Таким образом, часть 4 статьи 124 Трудового кодекса Российской Федерации противоречит Конвенции № 132 и применяться должна именно Конвенция. Это противоречие вызвало опасения, в том числе у профсоюзов, связанные с тем, что работникам, отпуск которых был перенесен на больший период, нежели это предусматривается Конвенцией, нельзя будет выплачивать компенсацию при увольнении за неиспользованный отпуск более чем за 18 месяцев. В данном случае, как представляется, смешиваются разные понятия. Недопустимость непредоставления отпуска более срока, максимально предусмотренного законом, означает, что, если отпуск не был предоставлен, это следует считать нарушением прав работника со стороны работодателя. Нарушение работодателя не может освобождать его от обязанности компенсации в пользу работника.

Таким образом, мы можем сделать следующие основные выводы.

Во-первых, Конституция Российской Федерации закрепляет право каждого в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

Во-вторых, Европейский суд по правам человека рассматривает споры между государством и гражданами, а не между частными лицами и организациями.

В-третьих, Европейский суд по правам человека рассматривает не всякие нарушения прав, а только те, которые предусмотрены Конвенцией о защите прав человека и основных свобод.

Поскольку в современных условиях развития общества право зачастую не поспевает за многообразием возникающих жизненных ситуаций и отношений, которые требуют правового урегулирования, в содержании норм имеют место пробелы, коллизии, в связи с чем возникает риск самостоятельного усмотрения законодателя и органов исполнительной власти, несмотря на то, что Конституция Российской Федерации закрепляет границы такого предела. В связи с отмеченным существенно возрастает роль Конституционного Суда Российской Федерации в процессе судейского нормотворчества, где ключевое значение отведено выявлению соотносимости проверяемой нормы с конституционными принципами и другими конституционными нормами.

¹ Журнал российского права. – 2001. – № 5. – С. 110-113.

² Журнал российского права. – 2000. – № 9.

³ См.: Некоторые проблемы, связанные с рассмотрением дел против Российской Федерации в Европейском суде по правам человека. – С. 24.

⁴ См. об этом: Лушников А.М. Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда // Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения: Материалы Пятой международной научно-практической конференции. – С. 14-15; Гусов К.Н. Единство и дифференциация трудового права: некоторые вопросы // Там же. – С. 31-36.

⁵ См.: Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – № 10. – Ст. 1130.

⁶ International Labour Conference, 100th Session, 2011. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (CEACR). Report III (Part 1A). P. 464.

⁷ Решение Верховного Суда РФ от 2 марта 2009 года № ГКПИ09-36 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим в части пункта 374 раздела XXX Перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, утв. постановлением Правительства РФ от 25.02.2000 № 162». Не опубликовано.

⁸ Council of Europe. Conclusions of the European Committee of Social Rights, XIII-5. P. 272-276.