

Николай Сенников

**Постатейный комментарий к
Федеральному закону «О
профессиональных союзах, их..**



Научно-практический комментарий

Николай Сенников

**Постатейный комментарий
к Федеральному закону
«О профессиональных
союзах, их правах и
гарантиях деятельности»**

«Юридический центр»

2004

УДК 349.2
ББК 67.405

Сенников Н. М.

Постатейный комментарий к Федеральному закону
«О профессиональных союзах, их правах и гарантиях
деятельности» / Н. М. Сенников — «Юридический центр»,
2004 — (Научно-практический комментарий)

Настоящее издание является первым комментарием, отражающим не только все значительные изменения в законодательстве после принятия Трудового кодекса 2001 г., но и обширную судебную практику по защите профсоюзами законных интересов и прав работников, а также по защите прав самих профсоюзов. Комментарий призван помочь профсоюзным работникам и руководителям организаций в их повседневной правоприменительной деятельности по использованию ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» в условиях кардинальных изменений в социально-трудовом законодательстве. Н. М. Сенников – доцент кафедры трудового и профсоюзного права СПбГУП. С 1994 г. возглавляет Территориальную организацию Петродворцового района СПб Профсоюза работников народного образования и науки РФ, пропагандирует правовые знания среди профсоюзного актива, читает лекции в учебно-методических центрах профсоюзов Санкт-Петербурга и России. Комментарий может быть использован не только профсоюзными работниками и руководителями организаций, но и любым работником и членом профсоюза, а также студентами юридических факультетов, преподавателями и специалистами в области трудового права, профсоюзными активистами и юристами, работающими в сфере защиты социально-трудовых прав работников.

УДК 349.2
ББК 67.405

© Сенников Н. М., 2004
© Юридический центр, 2004

Содержание

Предисловие	8
Принятые сокращения	10
I. А. Нормативные правовые акты	10
I. В. Официальные органы	12
I. С. Официальные издания	13
I. D. Иные сокращения	14
II. Правовая информация в интернете	15
Российская Федерация. Федеральный закон о профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности	16
Глава I. Общие положения	17
Статья 1. Предмет регулирования и цели настоящего Федерального закона	17
Статья 2. Право на объединение в профсоюзы	18
Статья 3. Основные термины	21
Статья 4. Сфера действия настоящего Федерального закона	25
Статья 5. Независимость профсоюзов	28
Статья 6. Правовая основа деятельности профсоюзов	29
Статья 7. Уставы профсоюзов и их объединений (ассоциаций), положения о первичных профсоюзных организациях	31
Статья 8. Государственная регистрация профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций в качестве юридических лиц	33
Статья 9. Запрещение дискриминации граждан по признаку принадлежности или непринадлежности к профсоюзам	39
Статья 10. Реорганизация, прекращение деятельности, приостановка, запрещение деятельности и ликвидация профсоюза, первичной профсоюзной организации	41
Глава II. Основные права профсоюзов	45
Статья 11. Право профсоюзов на представительство и защиту социально-трудовых прав и интересов работников	45
Статья 12. Право профсоюзов на содействие занятости	52
Статья 13. Право профсоюзов, первичных профсоюзных организаций на ведение коллективных переговоров, заключение соглашений, коллективных договоров и контроль за их выполнением	55
Статья 14. Право профсоюзов на участие в урегулировании коллективных трудовых споров	58
Статья 15. Отношения профсоюзов с работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), органами государственной власти, органами местного самоуправления	60
Статья 16. Отношения профсоюзов, первичных профсоюзных организаций и их органов с другими	64

представительными органами работников в организации,
органами управления организацией

Статья 17. Право профсоюзов на информацию[46]

Конец ознакомительного фрагмента.

66

70

Николай Сенников
Постатейный комментарий
к Федеральному закону «О
профессиональных союзах, их
правах и гарантиях деятельности»

© Н. М. Сенников, 2004

© Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004

Предисловие

С середины 90-х годов XX в. произошло серьезное изменение правового положения профессиональных союзов России, которое влияет на практику применения Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (ФЗ о профсоюзах). Основные нормативные правовые акты, принятые в эти годы и повлиявшие на правовой статус профессиональных союзов, это – Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г., Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г., Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая, от 31 июля 1998 г., часть вторая, от 5 августа 2000 г., Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г., Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. Кроме того, важное значение для правильного применения и толкования ФЗ о профсоюзах имеют руководящие постановления пленумов Верховного и Высшего Арбитражного Судов РФ, а также постановления Конституционного Суда РФ.

Трудовой кодекс РФ в основу регулирования отношений в сфере труда положил принцип социального партнерства. В соответствии с его нормами профессиональные союзы во взаимоотношениях с работодателями (их объединениями) и государством представляют и защищают интересы своих членов, а в случаях, предусмотренных Кодексом, – интересы работников независимо от их членства в профсоюзе. В современных условиях роль коллективного договора и соглашений в регулировании социально-трудовых отношений необычайно высока – около 50 статей ТК РФ содержат непосредственные отсылки к актам социального партнерства. Уровень защищенности работников сегодня во многом определяется качеством правовых актов, принимаемых на локальном уровне, работодателями и профсоюзами. Изменение правового положения субъектов трудовых отношений – работников и работодателей, а также профсоюзов и государства, противоречия и пробелы в законодательстве приводят к необходимости системного толкования законодательных актов различной отраслевой принадлежности. Профессиональные союзы являются многоотраслевым субъектом права, в связи с чем общественные отношения с их участием кроме отраслевого законодательства должны регулироваться законом общего характера, каковым является Федеральный закон о профсоюзах. В настоящее время применение этого закона крайне затруднено по причине того, что со дня принятия в него не вносилось значительных изменений, отражающих общую правовую реформу.

Одно из главных направлений адаптации трудового законодательства к условиям рыночной экономики – изменение юридической формы участия профессиональных союзов в управлении трудом в организации. Если для КЗоТ 1971 г. основной формой являлось согласование управленческих решений работодателя с выборным профсоюзным органом (ВПО) в организации, то ТК РФ 2001 г. в качестве главной юридической формы участия профсоюзов закрепляет учет мнения ВПО. Наряду с этим Кодекс четко регламентирует саму процедуру учета мнения.

Согласно трудовому законодательству интересы работников в трудовых отношениях в организации могут представлять не только профсоюзы, но и иные представительные органы. В этой связи важное значение имеет уяснение того, каким образом согласуются права профсоюзов, предусмотренные комментируемым законом, и права иных представительных органов работников, регламентируемые ТК РФ.

Высшими судебными органами России был принят целый ряд фундаментальных актов, затрагивающих правовое положение профессиональных союзов. Среди них: Постановление КС РФ от 24.01.2002 г. по делу о проверке конституционности положений части второй статьи 170 и части второй статьи 235 Кодекса законов о труде Российской Федерации

и пункта 3 статьи 25 Федерального закона «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», Определение КС РФ от 04.12.2003 г. (по делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 374 ТК РФ), постановления пленумов ВС от 10.10.2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права международных договоров Российской Федерации», от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации». Подробный анализ указанных судебных актов применительно к комментируемому закону приводится в соответствующих разделах комментария. Необходимо особо отметить, что Постановление Пленума ВС РФ № 5 от 10.10.2003 г. позволяет использовать в судебной практике решения международных судебных органов. Это крайне важно для профсоюзов, поскольку российское законодательство в части регламентации прав и свобод профсоюзов нередко бывает непоследовательным и противоречивым.

Согласно ФЗ о профсоюзах они вправе проходить государственную регистрацию и таким образом приобретать статус юридических лиц. Наличие этого статуса позволяет профсоюзам участвовать в гражданском обороте в качестве полноценных субъектов права, что в свою очередь налагает на них дополнительные обязанности, например, соблюдение налогового законодательства. Профсоюзы являются вторым после государства субъектом по объему имеющегося в их собственности имущества. К нему относятся не только денежные средства в виде поступлений от членских взносов, но и разнообразное недвижимое имущество: здания, земельные участки, типографии, учебные заведения, дворцы спорта и т. д. Нередко правовой статус объектов недвижимости, находящихся в распоряжении профсоюзов носит спорный характер, что порождает многочисленные экономические споры с участием профсоюзов, которые рассматриваются арбитражными судами. На сегодняшний день имеется обширнейшая судебная практика по спорам профсоюзов с государственными органами (прежде всего налоговыми и органами управления имуществом), с юридическими лицами (прежде всего с работодателями в связи с задержкой или отказом в перечислении профсоюзных взносов), с иными общественными организациями. Именно по этой причине представляется весьма актуальной практической задачей издание настоящего комментария ФЗ о профсоюзах с учетом названных выше нормативных правовых актов и судебной практики.

Комментарий состоит из трех частей. В первой части приведен текст ФЗ о профсоюзах с постатейными комментариями, во второй части представлены материалы судебной практики, а также образцы некоторых документов, в третьей части приведен образец типового трудового договора с освобожденным руководителем профсоюзной организации. Комментарий снабжен списком рекомендуемой литературы.

Принятые сокращения

I. А. Нормативные правовые акты

АПК РФ – Арбитражно-процессуальный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 29.07.2002. № 30. Ст. 3012.

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

ЖК РФ – Жилищный кодекс РСФСР // Ведомости ВС РСФСР. 1983. № 26. Ст. 883.

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

НК РФ. Ч. I – Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть I // СЗ РФ. № 31. 03.08.1998. Ст. 3824.

НК РФ. Ч. II – Налоговый кодекс Российской Федерации. Часть II // СЗ РФ. 07.08.2000. № 32. Ст. 3340.

ТК РФ – Трудовой кодекс Российской Федерации от 31 декабря 2001 г. // СЗ РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.

Закон о бухучете – Федеральный закон от 21 ноября 1996 г. «О бухгалтерском учете» // СЗ РФ. 25.11.1996. № 48. Ст. 5369.

Закон о государственной службе – Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 31. Ст. 2990.

Закон о занятости – Федеральный закон от 20 апреля 1996 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.

Закон о коллективных договорах и соглашениях – Закон РФ от 11 марта 1992 г. «О коллективных договорах и соглашениях» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4558.

Закон о некоммерческих организациях – Федеральный закон от 12 января 1996 г. «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

Закон о пожарной безопасности – Федеральный закон от 21.12.1994 г. «О пожарной безопасности» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649.

Закон о порядке разрешения коллективных трудовых споров – Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. «О порядке разрешения коллективных трудовых споров» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4557.

Закон о профсоюзах – Федеральный закон от 12 января 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СЗ РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 148.

Закон о регистрации юридических лиц – Федеральный закон от 8 августа 2001 г. (в ред. Федерального закона от 23.06.2003 № 76-ФЗ) «О регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» // СЗ РФ. 13.08.2001. № 33 (часть I). Ст. 3431.

Закон о РТК – Федеральный закон от 1 мая 1999 г. «О Российской Трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений» // СЗ РФ. 03.05.1999. № 18. Ст. 2218.

Закон о системе государственной службы – Федеральный закон от 27 мая 2003 г. «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

Закон о службе в таможенных органах – Федеральный закон «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

Закон о страховании от несчастных случаев и профзаболеваний – Федеральный закон от 24 июля 1998 г. «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

Закон о трудовых пенсиях – Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. № 52 (1 ч.). Ст. 4920.

Закон о фельдшерской связи – Федеральный закон от 17.12.1994 г. «О федеральной фельдшерской связи» // СЗ РФ. 1994. № 34. Ст. 3547.

Закон об избирательных правах – Федеральный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Закон об индивидуальном пенсионном учете – Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования» // СЗ РФ. 01.04.1996. № 14. Ст. 1401; СЗ РФ. 06.01.2003. № 1. Ст. 13.

Закон об общественных объединениях – Федеральный закон от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях» // СЗ РФ. 22.05.1995. № 21. Ст. 1930.

Закон об объединениях работодателей – Федеральный закон от 27 ноября 2002 г. «Об объединениях работодателей» // СЗ РФ. № 48. Ст. 4741.

Закон об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний – Федеральный закон от 24 июля 1998 года «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

Закон об основах обязательного социального страхования – Федеральный закон от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.

Закон об охране труда – Федеральный закон от 17 июля 1999 г. «Об основах охраны труда в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3702.

I. В. Официальные органы

ВАС – Высший Арбитражный Суд Российской Федерации

ВС РФ – Верховный Суд Российской Федерации

ГД РФ – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации

КС РФ – Конституционный Суд Российской Федерации **Минтруд РФ** – Министерство труда и социального развития Российской Федерации

МНС РФ – Министерство по налогам и сборам Российской Федерации

РТК – Российская Трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений

ФАС – Федеральный арбитражный суд

I. С. Официальные издания

БМТ РФ – Бюллетень Минтруда РФ.

БНА – Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти.

Ведомости СНД и ВС РФ – Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации.

РГ – Российская газета.

САПП РФ – Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации.

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации.

I. D. Иные сокращения

ВПО – выборный профсоюзный орган

ЛНА – локальный нормативный акт организации

МСУ – местное самоуправление

ОТС – Отраслевое тарифное соглашение

ПОР – представительный орган работников **п.** – пункт **ст.** – статья

ФЗ – федеральный закон

II. Правовая информация в интернете

www.duma.gov.ru – Государственная Дума РФ
www.supcourt.ru – Верховный Суд РФ
www.ks.rfnet.ru – Конституционный Суд РФ
www.arbitr.ru – Высший Арбитражный Суд РФ
www.fnpr.ru – Федерация Независимых Профсоюзов России www.minjust.ru – Министерство юстиции РФ
www.mintrud.ru – Минтруд РФ
www.nalog.krd.ru – Налоговый портал www.gospensia.ru – Информация о пенсиях в РФ
www.systema.ru – Научно-технический центр Правовой системы Правительства РФ (Собрание законодательства РФ, Бюллетень нормативных актов федеральных органов государственной власти) www.mosjust.ru – Управление юстиции г. Москвы www.assembly.spb.ru – Законодательное Собрание г. Санкт-Петербурга www.hrights.ru – Институт прав человека
www.legal.ru – Юридическая помощь и законы в открытом доступе www.echr.ru – Европейская конвенция о защите прав человека (Европейский Суд по правам человека) www.ilo.ru – Международная организация труда (МОТ) (Московское отделение) www.ombudsman.gov.ru – Уполномоченный по правам человека в РФ

Российская Федерация. Федеральный закон о профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности

Принят

Государственной Думой

8 декабря 1995 года

(в ред. Федеральных законов от 21.03.2002 № 31-ФЗ, от 25.07.2002 № 112-ФЗ, от 25.07.2002 № 116-ФЗ, от 30.06.2003 № 86-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ

от 24.01.2002 № 3-П)

Глава I. Общие положения

Статья 1. Предмет регулирования и цели настоящего Федерального закона

Предметом регулирования настоящего Федерального закона являются общественные отношения, возникающие в связи с реализацией гражданами конституционного права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией профессиональных союзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций (далее – профсоюзы).

Настоящий Федеральный закон устанавливает правовые основы создания профсоюзов, их права и гарантии деятельности, регулирует отношения профсоюзов с органами государственной власти, органами местного самоуправления, работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), другими общественными объединениями, юридическими лицами и гражданами.¹

Профессиональные союзы России являются участниками многочисленных общественных отношений: трудовых и непосредственно с ними связанных, гражданских, административных, жилищных, гражданско-процессуальных, внутрисоюзных и т. д. Не все взаимоотношения профсоюзов с субъектами различных общественных отношений регулируются нормами права, а только те, которые признаются государством наиболее важными. В частности, большинство внутрисоюзных отношений, т. е. отношений профсоюзных организаций между собой и со своими членами профсоюза, регулируются внутрисоюзными (корпоративными) нормами, которые не относятся к правовым. В то же время наиболее важные отношения профсоюзов как с внешними субъектами (работодателями, государством), так и внутренними (профсоюзными организациями и отдельными членами профсоюза) регулируются правовыми нормами различной отраслевой принадлежности. Именно по этой причине профсоюзы относятся к многоотраслевым субъектам права, т. е. таким, которые имеют права и обязанности в общественных отношениях различной отраслевой принадлежности. В силу сказанного в правовом статусе профсоюзов есть несколько составляющих, определяющихся нормами различных отраслей законодательства. Комментируемый закон является общим законом, устанавливающим права и обязанности профсоюзов в различных сферах жизнедеятельности. Статья 1 Закона в качестве критерия отнесения того или иного вида общественного отношения к предмету регулирования закона о профсоюзах считает тот факт, что они (отношения) возникают в связи с реализацией гражданами конституционного права на объединение, созданием, деятельностью, реорганизацией и (или) ликвидацией профессиональных союзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций.

Основным системообразующим законодательным актом, лежащим в основе правового регулирования общественных отношений с участием профсоюзов, является Конституция РФ, относящая право на объединение к основным правам и свободам человека и гражданина, которым посвящена ее 2-я глава. В ст. 30 Конституции устанавливается право каждого на объединение, включая право на создание профессиональных союзов для защиты своих интересов. Как следует из формулировки данной конституционной нормы, законодатель, декларируя общее право граждан на объединение, среди всех видов общественных объеди-

¹ Далее по тексту – Закон о профсоюзах, настоящий Закон, комментируемый Закон, комментируемая статья.

нений особо выделяет именно профессиональные союзы. Это сделано в связи с тем, что сегодня профсоюзы являются одним из институциональных элементов современного общества, играющим важную стабилизирующую роль социального регулятора.

Законодатель в Конституции не только закрепил право на объединение в профессиональные союзы, но и сформулировал цель этого объединения – защита интересов своих членов. Конституция Советского Союза 1977 г. устанавливала, что профессиональные союзы в соответствии со своими уставами участвуют в управлении государственными и общественными делами, в решении политических, хозяйственных и социально-культурных вопросов. Правозащитная функция профсоюзов в советское время была второстепенной, в то время как сегодня согласно Конституции РФ защита прав своих членов является целью создания профсоюзов, следовательно, не только их правом, но и обязанностью.

Право на объединение установлено ст. 30 Конституции РФ, которая помещена в гл. 2, посвященную правам и свободам человека и гражданина, что придает этому праву особую значимость. Как показывает опыт развития профсоюзного движения в мире, реализация права на объединение в полном объеме возможна лишь в том случае, когда в государстве установлены и свободно реализуются основные демократические, правовые принципы.

Конституционное закрепление права на объединение в профсоюзы не является исключительным и свойственным только России и чем-то необычным для законодательной практики как зарубежных стран, так и международного права. Например, право на объединение в профсоюзы закрепляется конституциями Франции, Италии, Испании, Японии и т. д., а также Конвенцией МОТ № 87.

Статья 2. Право на объединение в профсоюзы

1. Профсоюз – добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов.

Все профсоюзы пользуются равными правами.

2. Каждый, достигший возраста 14 лет и осуществляющий трудовую (профессиональную) деятельность, имеет право по своему выбору создавать профсоюзы для защиты своих интересов, вступать в них, заниматься профсоюзной деятельностью и выходить из профсоюзов.

Это право реализуется свободно, без предварительного разрешения.

3. Граждане Российской Федерации, проживающие вне ее территории, могут состоять в российских профсоюзах.

4. Иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие на территории Российской Федерации, могут состоять в российских профсоюзах, за исключением случаев, установленных федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

5. Профсоюзы имеют право создавать свои объединения (ассоциации) по отраслевому, территориальному или иному учитываемому профессиональную специфику признаку – общероссийские объединения (ассоциации) профсоюзов, межрегиональные объединения (ассоциации) профсоюзов, территориальные объединения (ассоциации) организаций профсоюзов. Профсоюзы, их объединения (ассоциации) имеют право сотрудничать с профсоюзами других государств, вступать в международные профсоюзные и другие объединения и организации, заключать с ними договоры, соглашения.

Настоящая статья раскрывает право на объединение, установленное Конституцией РФ. Применяя законодательство о профсоюзах, необходимо помнить, что согласно ч. 4 ст. 15

Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Право на объединение отнесено международным законодательством к основным правам и свободам человека и регламентируется в ряде международных актов среди важнейших из них: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г., Конвенции Международной организации труда (МОТ) № 87 1948 г. «О свободе ассоциации и защите права на организацию» и № 98 от 1949 г. «О применении принципа права на организацию и на ведение коллективных переговоров», Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и т. д. (см. комментарий к ст. 6). Основное содержание международных актов, провозглашающих свободу ассоциаций, заключается в том, что право на объединение одинаково гарантируется как работникам, так и работодателям; запрещается всякое вмешательство государства, способное ограничить право на объединение; устанавливается свобода организации, не требующая никакого предварительного разрешения со стороны государства; гарантируется свобода деятельности организаций работников и работодателей и невмешательство их в дела друг друга (см. постатейные материалы).

Часть 1 п. 1 комментируемой статьи определяет профсоюз как один из видов общественных объединений. Отсюда следует, что на профессиональные союзы распространяет свое действие Закон об общественных объединениях. Статья 3 этого Закона, раскрывающая содержание права на объединение, устанавливает, что оно включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений. Создание общественных объединений способствует реализации прав и законных интересов граждан. Граждане имеют право создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также право вступать в такие общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов. Создаваемые гражданами общественные объединения могут регистрироваться в порядке, предусмотренном законом об общественных объединениях, и приобретать права юридического лица либо функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица. Регистрация профессиональных союзов имеет определенные особенности, которые раскрываются в ст. 8 Закона о профсоюзах.

Закон об общественных объединениях специально предусматривает, что включение в учредительные и программные документы общественных объединений положений о защите идей социальной справедливости не может рассматриваться как разжигание социальной розни (ст. 16).

Наибольшую сложность в правоприменительной практике представляет собой толкование равенства прав всех профсоюзов, а также право каждого гражданина по своему собственному усмотрению вступать в профсоюзы. Характерным для уяснения понятия равенства прав всех профсоюзов может служить решение Верховного Суда РФ по делу ГКПИ97-290 от 23 июня 1997 г. (см. постатейные материалы). Председатель первичной профсоюзной организации Российского профсоюза локомотивных бригад железнодорожников обратился с заявлением в ВС РФ об отмене отдельных пунктов Правил выдачи бесплатных билетов для проезда на железнодорожном транспорте в связи с тем, что ими установлен бесплатный проезд только для штатных работников Независимого профсоюза железнодорожников и транспортных строителей, в то время как таким правом не могут пользоваться

освобожденные работники иных профсоюзов, в связи с чем ущемляются их права по сравнению со штатными работниками Независимого профсоюза железнодорожников и транспортных строителей, признаваемого отраслевым профсоюзом на федеральном железнодорожном транспорте.

Верховный Суд, изучив материалы дела, пришел к выводу, что *равенство прав всех профсоюзов не следует понимать как предоставление всем профсоюзам равных льгот*, которые могут быть предусмотрены определенными нормативными актами. Министерство путей сообщения РФ в Правилах представило право бесплатного проезда по служебным надобностям только штатным работникам Независимого профсоюза железнодорожников и транспортных строителей. Такое положение не противоречит закону о профсоюзах, поскольку, как было установлено судом, Министерство путей сообщения имело право предоставить такие льготы работникам определенного профсоюза на основании постановления Правительства РФ.

Таким образом, это решение ВС РФ отражает реальную силу профсоюзов: имея равные права на участие в отношениях социального партнерства, разные профсоюзы достигают различных результатов, которые могут закрепляться различными нормативными актами и это не будет означать неравенство прав. Важно подчеркнуть, что мотивировка, использованная ВС РФ при вынесении решения по данному делу, в целом соответствует аргументам, приведенным в решении Европейского Суда по правам человека в Страсбурге от 27 октября 1975 г., вынесенном по делу «Национальный профсоюз полиции Бельгии против Бельгии»². Суть этого дела состояла в том, что Национальный профсоюз полиции Бельгии обратился с жалобой в Европейский Суд в связи с тем, что нормативным актом Бельгии была установлена обязанность правительства Бельгии консультироваться с отдельными профсоюзами при принятии определенных решений, причем названный профсоюз не вошел в число тех, с кем правительство обязано проводить консультации. Данный факт послужил основанием для обвинения правительства Бельгии в ущемлении прав одного профсоюза по сравнению с другим. Отказывая Национальному профсоюзу полиции Бельгии в удовлетворении жалобы, Европейский Суд в решении указал, что свобода ассоциации не гарантирует профсоюзам или его членам какого-либо особого отношения со стороны государства и что государства правомочны устанавливать особые процедуры участия профсоюзов при принятии решения государством, которые могут ставить отдельные профсоюзы в «невыгодное положение», но для этого должно быть «объективное и разумное оправдание». Полагаем, что это крайне важное заключение Европейского Суда профсоюзы России должны активно использовать в своей деятельности, добиваясь, например, преимуществ и льгот не для всех работников в целом, а для конкретных членов профсоюза.

Второй достаточно сложный аспект, все чаще встречающийся в практике руководителей первичных профсоюзных организаций, – это степень свободы первичных профсоюзных организаций при принятии решения о приеме работника в члены профсоюза. Может ли трактоваться норма п. 2 настоящей статьи таким образом, что первичная профсоюзная организация не вправе отказать в приеме в члены профсоюза работнику, письменно изъявившему такое желание? Представляется, что на этот вопрос нужно дать отрицательный ответ, а именно – профсоюзная организация вправе отказать гражданину в приеме в члены профсоюза. Необходимо сказать, что хотя ФЗ о профсоюзах не содержит оснований, по которым первичная профсоюзная организация может отказать в приеме в члены профсоюза, однако из ст. 2 Конвенции № 87 МОТ «О свободе ассоциации и защите права на организацию» следует, что право трудящихся вступать в организации (профсоюзы) обусловлено единственным условием – подчинением их уставам этих организаций (профсоюзов). Отсюда следует,

² Европейский Суд по правам человека: Избранные решения: В 2 т. М., 2000.

что первичная профсоюзная организация вправе отказать работнику, подавшему заявление на вступление в профсоюз в том случае, если считает, что данный работник допускал действия, противоречащие уставу. Например, как правило, все уставы содержат норму, обязывающую члена профсоюза заботиться об авторитете своего профсоюза и не допускать действий, дискредитирующих профсоюз. Если работник допускал подобные действия, ему вполне может быть отказано в приеме в профсоюз.

Пункт 5 комментируемой статьи включает в право на объединение в профсоюзы и их право создавать свои общероссийские, межрегиональные и территориальные объединения (ассоциации) по различным признакам: отраслевому, территориальному или иному. Общим требованием в этом случае является наличие определенной профессиональной специфики, лежащей в основе объединения.

Неотъемлемым элементом права на объединение в профсоюзы закон устанавливает их свободу в международной деятельности: профсоюзы вправе развивать такое сотрудничество по собственному усмотрению, без предварительного разрешения государственных органов, вступать в международные и другие объединения и организации, сотрудничать с ними, заключать договоры и соглашения. Под сотрудничеством необходимо понимать широкий спектр действий профсоюзов: обмен делегациями, создание совместных органов для различных целей, подготовку совместных заявлений, обмен информацией, солидарные действия и т. д.

Статья 3. Основные термины

Для целей настоящего Федерального закона применяемые термины означают:

первичная профсоюзная организация – добровольное объединение членов профсоюза, работающих, как правило, на одном предприятии, в одном учреждении, одной организации независимо от форм собственности и подчиненности, действующее на основании положения, принятого им в соответствии с уставом, или на основании общего положения о первичной профсоюзной организации соответствующего профсоюза;

общероссийский профсоюз – добровольное объединение членов профсоюза – работников одной или нескольких отраслей деятельности, связанных общими социально-трудовыми и профессиональными интересами, действующее на всей территории Российской Федерации или на территориях более половины субъектов Российской Федерации либо объединяющее не менее половины общего числа работников одной или нескольких отраслей деятельности;

общероссийское объединение (ассоциация) профсоюзов – добровольное объединение общероссийских профсоюзов, территориальных объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов, действующее на всей территории Российской Федерации или на территориях более половины субъектов Российской Федерации;

межрегиональный профсоюз – добровольное объединение членов профсоюза – работников одной или нескольких отраслей деятельности, действующее на территориях менее половины субъектов Российской Федерации;

межрегиональное объединение (ассоциация) организаций профсоюзов – добровольное объединение межрегиональных профсоюзов и (или) территориальных объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов, действующее на территориях менее половины субъектов Российской Федерации;

территориальное объединение (ассоциация) организаций профсоюзов – добровольное объединение организаций профсоюзов, действующее, как правило, на территории одного субъекта Российской Федерации либо на территории города или района;

территориальная организация профсоюза – добровольное объединение членов первичных профсоюзных организаций одного профсоюза, действующее на территории одного субъекта Российской Федерации, либо на территориях нескольких субъектов Российской Федерации, либо на территории города или района;

профсоюзный орган – орган, образованный в соответствии с уставом профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов или положением о первичной профсоюзной организации;

профсоюзный представитель (доверенное лицо) – профорганизатор, профгрупорг, руководитель профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов, профсоюзного органа или другое лицо, уполномоченное на представительство уставом профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов, положением о первичной профсоюзной организации или решением профсоюзного органа;

организация – предприятие, учреждение, организация независимо от форм собственности и подчиненности;

работодатель – организация (юридическое лицо), представляемая ее руководителем (администрацией), либо физическое лицо, с которым работник состоит в трудовых отношениях;

работник – физическое лицо, работающее в организации на основе трудового договора (контракта), лицо, занимающееся индивидуальной предпринимательской деятельностью, лицо, обучающееся в образовательном учреждении начального, среднего или высшего профессионального образования;

член профсоюза – лицо (работник, временно не работающий, пенсионер), состоящее в первичной профсоюзной организации.

Настоящая статья закона определяет лишь основные термины, используемые для целей правового регулирования деятельности профсоюзов. Отсюда следует важный вывод: профсоюзы вправе применять и иную терминологию, содержание которой должно уясняться из их внутрисоюзных нормативных актов, что еще раз подчеркивает профсоюзную автономию и ограничение государственного вмешательства во внутреннюю деятельность профсоюзов.

В комментируемой статье определяются все звенья профсоюзной структуры – от первичной профсоюзной организации до объединения профсоюзов на федеральном уровне. Профсоюзы могут структурироваться как по отраслевому, так и по территориальному признаку. В любом случае в основе всей профсоюзной структуры находится первичная профсоюзная организация. Определение первичной профсоюзной организации базируется на нескольких принципах. Первый принцип – добровольность объединения членов профсоюза в первичную профсоюзную организацию, из которого следует, что основой ее создания и ликвидации является волеизъявление непосредственно членов профсоюза, а не каких-либо профсоюзных органов. С этой точки зрения, по мнению автора, положения уставов некоторых общероссийских профсоюзов, содержащие нормы, согласно которым первичная профсоюзная организация может быть ликвидирована по решению вышестоящих руководящих профсоюзных органов, не соответствуют данному принципу. Второй принцип заключается в том, что в первичную профсоюзную организацию могут объединяться не только работники, работающие в одной организации. Закон не раскрывает, в каком случае в первичную профсоюзную организацию могут входить работники различных организаций (хозяйствующих субъектов). Следовательно, исходя из принципа профсоюзной автономии, необходимо сделать вывод о том, что решение о целесообразности вхождения в первичку работников различных организаций решает сама первичная профсоюзная организация. Третий принцип – независимость от форм собственности или подчиненности. Из этого принципа следует, что владельцы частных организаций не вправе запрещать у себя создание профсоюзных орга-

низаций. Четвертый принцип – первичная профсоюзная организация может действовать как на основе своего собственного положения, разработанного в соответствии с уставом, так и на основе общего положения.

Критериями общероссийского профсоюза являются: действие на территории более чем половины субъектов РФ либо объединение в своих рядах не менее половины общего числа работников данной отрасли (отраслей, если объединяются работники более чем одной отрасли). Общероссийские профсоюзы, а также территориальные объединения (ассоциации) организаций профсоюзов могут объединяться в общероссийские объединения (ассоциации) профсоюзов. В этом случае критерием является действие на территории более чем половины субъектов РФ. Наличие статуса общероссийского у объединения профсоюзов позволяет ему претендовать на представительство в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, действующей на основе закона о Российской трехсторонней комиссии (РТК). Точно так же наличие статуса территориальной организации (объединения) предоставляет право соответствующим профсоюзам участвовать от имени работников в отношениях социального партнерства в рамках субъекта РФ.

Закон допускает такую форму объединения профсоюзов, как межрегиональные профсоюзы. В отличие от общероссийских профсоюзов этот вид профсоюзов действует на территории менее чем половины субъектов РФ. Межрегиональные профсоюзы, действующие на территории менее половины субъектов РФ, также могут объединяться в межрегиональные объединения (ассоциации).

В основе территориального построения профсоюзов лежит территориальная организация профсоюза, которая действует на территории одного или нескольких субъектов РФ, города или района. В свою очередь территориальные организации могут образовывать территориальные объединения (ассоциации).

Выше уже отмечалось, что комментируемая статья называется «основные термины», из чего следует, что возможны и иные варианты построения профсоюзов, поскольку ст. 7 настоящего Закона устанавливает право профсоюзов самим определять свою собственную структуру.

Одним из базовых терминов законодательства о профсоюзах является понятие профсоюзного органа. Закон дает ему довольно общее определение. Это позволяет сделать вывод, что компетенция любого органа профсоюзов должна определяться Положением о нем либо однозначно определяться исходя из нормативных актов профсоюзов. Данное положение закона не всегда учитывается профсоюзами при разработке и принятии уставов, типовых положений, а также соответствующих локальных нормативных актов. Например, ряд уставов общероссийских профсоюзов содержит положение о том, что вышестоящий профсоюзный орган может принять решение об исключении из профсоюза его члена. При этом не оговаривается, какой из вышестоящих органов вправе это делать, не устанавливается процедура такого исключения, не раскрывается порядок обжалования и т. д. На практике в результате неоднозначного толкования уставных норм возникают правовые коллизии при попытке применения подобных норм.

В комментируемой статье приводится определение профсоюзного представителя (доверенного лица) профсоюза. Необходимо отметить, что согласно приведенному определению профсоюзным представителем может являться не только профсоюзный работник (активист), но и иное лицо (по-видимому, это может быть и не член профсоюза, например, адвокат). Юридическим фактом, подтверждающим полномочность профсоюзного представителя, являются либо уставные документы (устав, положение), либо оформленное соответствующим образом решение профсоюзного органа.

В настоящее время во многих профсоюзах обсуждается возможность замены выборного профсоюзного руководителя, возглавляющего данную профсоюзную организацию,

на профсоюзного представителя, назначаемого вышестоящим профсоюзным органом. Несмотря на то что Закон о профсоюзах в настоящей статье допускает институт профсоюзных представителей, перспективы их участия в регулировании трудовых отношений вместо выборных профсоюзных органов представляются достаточно проблематичными. Во всяком случае, сегодня ТК РФ не допускает возможности реализации полномочий выборного профсоюзного органа (предусмотренных многими статьями ТК РФ) профсоюзным представителем, назначенным вышестоящим профсоюзным органом.

Определение организации, приводимое комментируемой статьей, фактически противоречит действующему гражданскому и трудовому законодательству. Под предприятием гражданское законодательство понимает имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности (ст. 132 ГК РФ), либо унитарные (государственные, муниципальные) предприятия (ст. 115 ГК РФ). Под учреждением в гражданском законодательстве понимается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично (ст. 48, 50 ГК РФ). По-видимому, давая определение термину «организация», законодатель имел в виду общее понятие организации безотносительно к трудовым отношениям, поскольку приводимое здесь же понятие работодателя фактически совпадает с аналогичным определением, устанавливаемым ст. 20 ТК РФ, которая под организацией понимает юридическое лицо.

Данная статья Закона о профсоюзах в части определения ряда терминов противоречит ТК РФ. Трудовой кодекс предусматривает, что нормы трудового права, содержащиеся в иных нормативных правовых актах, не могут ему противоречить, в случае же противоречия действуют нормы ТК РФ (ст. 6 ТК РФ). С учетом сказанного под работником необходимо понимать физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем (ст. 20 ТК РФ), под работодателем – физическое лицо либо юридическое лицо (организацию), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, установленных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры (ст. 20). Это положение ТК РФ имеет существенное значение для практики трудовых отношений, так как в качестве таких субъектов довольно часто выступают структурные подразделения юридического лица (филиалы и представительства), сами не являющиеся юридическими лицами и уполномоченные им (в доверенности) на заключение трудовых договоров и осуществление иных функций работодателя (юридического лица).

Комментируемая статья дает общее определение профсоюзного органа и не содержит определение выборного профсоюзного органа (ВПО), которое широко используется ТК РФ, в котором также отсутствует легальное определение этого термина. Излишняя лаконичность Закона о профсоюзах приводит к разноречивой правоприменительной практике. В частности, некоторые гарантии устанавливаются трудовым законодательством для руководителей выборных профсоюзных органов. К таким органам, в частности, относится и контрольно-ревизионная комиссия (КРК). Возникает вопрос, применимы ли гарантии по отношению к председателям КРК и их заместителям? Так, например, постановлением Президиума ВС РФ от 15 ноября 2000 г. № 86пв2000 было установлено, что судебные инстанции правильно исходили из того, что предусмотренные трудовым законодательством гарантии распространяются только на рабочих и служащих, входящих в состав выборного профсоюзного органа, созданного в целях представительства и защиты интересов работников (см. постатейные материалы к ст. 25). Ревизионная комиссия, по мнению судебных органов, таким органом не является, поскольку осуществляет внутренние контрольные функции и деятельность администрации не контролирует, в связи с чем ее члены не нуждаются в дополнительных гарантиях. Такая точка зрения представляется достаточно спорной, тем не менее учитывать ее в профсоюзной практике необходимо.

Федеральный закон о профсоюзах не содержит понятия отраслевого профсоюза, но употребляет понятие общероссийских профсоюзов, действующих в отрасли, в то время как подзаконные акты используют этот термин. Так, например, постановлением Правительства РФ от 24 июня 1996 г. «О порядке и условиях бесплатного проезда на федеральном железнодорожном транспорте работников этого вида транспорта» установлено, что правом на получение бесплатных разовых билетов для проезда на федеральном железнодорожном транспорте по личным надобностям, а также для решения социально-бытовых вопросов наряду с другими работниками железнодорожного транспорта пользуются и освобожденные (штатные) работники профсоюзных организаций *отраслевого профсоюза*, действующего на федеральном железнодорожном транспорте (подп. «г» п. 1). Это послужило причиной обращения в суд гражданина В. В. Вепрева, посчитавшего, что тем самым ущемлены права членов иных, «не отраслевых», профсоюзов (Дело № ГКПИ97-290. Решение ВС РФ от 23 июня 1997 г., см. постатейные материалы). Верховный Суд РФ в мотивировочной части решения указал, что ФЗ о профсоюзах не содержит понятия «отраслевой профсоюз», однако под профсоюзами (общероссийскими, межрегиональными) понимается объединение членов профсоюзных организаций этого отраслевого профсоюза, закрепив тем самым положение о том, что никакой профсоюз не может претендовать на исключительное право именоваться «отраслевым профсоюзом» (см. постатейный материал).

Статья 4. Сфера действия настоящего Федерального закона

1. Действие настоящего Федерального закона распространяется на все организации, находящиеся на территории Российской Федерации, а также на российские организации, находящиеся за рубежом, и другие организации в соответствии с международными договорами Российской Федерации.

2. Права профсоюзов и гарантии их деятельности, закрепленные настоящим Федеральным законом, распространяются на все первичные профсоюзные организации, профсоюзы, их объединения (ассоциации), а также на образованные ими профсоюзные органы и на профсоюзных представителей в пределах их полномочий.

Особенности применения настоящего Федерального закона в отношении профсоюзов, объединяющих военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов Федеральной службы безопасности, таможенных органов Российской Федерации, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, судей и прокуроров, определяются соответствующими федеральными законами (в ред. Федеральных законов от 25.07.2002 № 116-ФЗ, от 30.06.2003 № 86-ФЗ).

Пункт 1 настоящей статьи устанавливает, что закон о профсоюзах распространяется на все организации, значит, он действует в организациях различных форм собственности, включая организации как с частной формой собственности, так и с государственной, либо любой другой. Кроме того, так как закон распространяется на все организации, расположенные на территории Российской Федерации, следовательно, он действует в том числе и в организациях со 100 %-ным иностранным капиталом. Так как право на объединение в профсоюзы закреплено международными нормативными актами, международные договоры не могут ограничить это фундаментальное право человека.

Пункт 2 комментируемой статьи закрепляет юридическое значение внутрисоюзных нормативных актов профсоюзов, поскольку права профсоюзов и гарантии их деятельности,

закрепленные законом о профсоюзах, распространяются на все первичные профсоюзные организации, профсоюзы, их объединения (ассоциации), а также на образованные ими профсоюзные органы и на профсоюзных представителей *в пределах их полномочий*. Полномочия указанных профсоюзных структур определяются уставами, положениями и иными нормативными актами профсоюзов. Важность данного положения закона можно проиллюстрировать на сравнении уставов двух профсоюзов: Профсоюза работников народного образования и науки РФ (ПРНОиН РФ) и Российского профсоюза железнодорожников и транспортных строителей (РОСПРОФЖЕЛ). Так, например, Устав РОСПРОФЖЕЛа предусматривает, что профсоюзный комитет (профорганизатор) совместно с администрацией осуществляет контроль за ходом жилищного и культурно-бытового строительства; участвует в работе комиссии по приемке в эксплуатацию жилых домов, других объектов социально-бытового назначения; организует учет работников, нуждающихся в улучшении жилищных условий и предоставлении жилья независимо от источников их финансирования (ст. 6.6.30 Устава). Устав ПРНОиН РФ предусматривает гораздо более узкий круг полномочий профсоюза – осуществление общественного контроля в сфере улучшения жилищных условий (ст. 6.5 Устава). Ясно, что и правовые возможности у профсоюзных организаций этих двух профсоюзов различные.

Право на объединение в профсоюз может быть ограничено только в исключительных случаях. Пункт 3 комментируемой статьи определяет, что особенности применения Закона о профсоюзах по отношению к отдельным категориям граждан могут определяться соответствующими федеральными законами. Эти особенности касаются, прежде всего, государственных служащих.

Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ в ст. 10 установил, что правовое положение (статус) федерального государственного служащего и государственного гражданского служащего субъекта РФ, в том числе ограничения, обязательства, правила служебного поведения, ответственность, а также порядок разрешения конфликта интересов и служебных споров устанавливается соответствующим федеральным законом о виде государственной службы. В свою очередь ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ в ст. 9 среди прав государственного служащего закрепляет право на объединение в профессиональные союзы (ассоциации) для защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов. Среди ограничений, связанных с государственной службой, этот закон предусматривает запрет на создание структур политических партий, религиозных, общественных объединений, но исключает из этого перечня профессиональные союзы (ст. 11).

Федеральный закон «О милиции» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 с изменениями и дополнениями на 07.07.2003 определяет право сотрудников милиции на объединение в профессиональные союзы (ассоциации) в ст. 28. В дальнейшем действие этой статьи было распространено на лиц рядового и начальствующего состава Государственной противопожарной службы МЧС РФ (ст. 39 ФЗ от 25.07.2002 № 116-ФЗ). Сотрудники милиции в целях защиты своих профессиональных, социально-экономических и иных прав и интересов вправе объединяться или вступать в профессиональные союзы (ассоциации). Порядок образования и компетенция профессиональных союзов (ассоциаций) сотрудников милиции определяются законодательством РФ. Прекращение работы сотрудником милиции как средство разрешения коллективного трудового спора запрещается. Право на объединение сотрудников милиции в профсоюз детализировано ст. 55, 56 Постановления Верховного Совета РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» с изменениями и дополнениями на 25.07.2002 (ФЗ № 116). Сотрудники органов

внутренних дел могут быть членами профессиональных союзов (ассоциаций), объединяющих сотрудников органов внутренних дел. Профессиональные союзы (ассоциации) сотрудников органов внутренних дел осуществляют свою деятельность в соответствии с Конституцией РФ, законами и иными правовыми актами РФ, их уставами, настоящим Положением, за исключением ограничений, установленных настоящей статьей.

Профессиональные союзы (ассоциации) сотрудников органов внутренних дел не вправе вмешиваться в деятельность органов внутренних дел по выполнению возложенных на них задач и обязанностей. Им запрещается проводить забастовки сотрудников органов внутренних дел. Предложения профессиональных союзов (ассоциаций) по вопросам назначения на должность либо восстановления в должности, перемещения по службе либо отстранения от занимаемой должности, присвоения специального звания, лишения специального звания либо понижения в специальном звании, увольнения из органов внутренних дел, применения мер поощрения и взыскания, а также по вопросам служебной деятельности органов внутренних дел носят рекомендательный характер.

Конституционный Суд РФ по жалобе гражданина М. А. Пашкина вынес определение от 17 февраля 2000 г. (см. постатейные материалы), которым констатировал, что отсутствие федерального закона, устанавливающего особенности правового регулирования деятельности профсоюзов сотрудников органов внутренних дел, не препятствует судам при рассмотрении возникающих споров самим определять, какой нормативный правовой акт подлежит применению в конкретном деле.

Особенности применения Закона о профсоюзах устанавливаются также и ФЗ от 21 июля 1997 г. «О службе в таможенных органах Российской Федерации» № 114-ФЗ по состоянию на 30.06.2003. Закон запрещает сотрудникам таможенных органов использовать свое служебное положение в интересах политических партий, общественных, в том числе религиозных, объединений для пропаганды отношения к ним, а также запрещает образовывать структуры политических партий, общественных, в том числе религиозных, объединений, за исключением профессиональных союзов. Сотрудники таможенных органов в целях представительства и защиты прав и законных интересов, связанных с исполнением своих должностных обязанностей, могут объединяться или вступать в профессиональные союзы. Закон предусматривает (ст. 56), что кадровая служба таможенных органов консультирует сотрудников таможенных органов по вопросам прохождения службы, обеспечивает их правовую защиту, взаимодействует по этим вопросам с профессиональными союзами сотрудников таможенных органов.

Федеральный закон от «О пожарной безопасности» 21.12.1994 г. предусматривает право личного состава Государственной противопожарной службы в целях защиты своих профессиональных, социальных и иных прав и законных интересов объединяться или вступать на добровольной основе и в соответствии с действующим законодательством в профессиональные союзы.

Федеральный закон «О федеральной фельдъегерской связи» от 17.12.1994 г. предусматривает, что сотрудники федеральной фельдъегерской связи в целях защиты своих профессиональных, социально-экономических и иных прав и законных интересов вправе объединяться или вступать на добровольной основе в соответствии с действующим законодательством в профессиональные союзы (ассоциации). Профессиональные союзы (ассоциации) не вправе вмешиваться в деятельность управлений, отделов и иных структурных подразделений федеральной фельдъегерской связи по выполнению возложенных на них задач и обязанностей.

Статья 5. Независимость профсоюзов

1. Профсоюзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны.

2. Запрещается вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц в деятельность профсоюзов, которое может повлечь за собой ограничение прав профсоюзов или воспрепятствовать законному осуществлению их уставной деятельности.

Деятельность профсоюзов может носить внутренний характер и внешний. Внутренняя деятельность профсоюзов направлена на внутриорганизационные аспекты, связанные с выполнением уставных задач, их внутренней структурой, проведением профсоюзных мероприятий (собраний, совещаний, конференций и т. д.). Внешняя деятельность профсоюзов направлена на установление взаимодействия с внешними субъектами, связанными с государством, работодателями, местным самоуправлением, иными общественными объединениями. Внутренняя деятельность профсоюзов протекает, как правило, вне правовых рамок, и именно по отношению к ней провозглашен принцип независимости деятельности профсоюзов от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений. Например, при проведении коллективных переговоров представители работодателя не вправе определять кандидатуры членов комиссии по переговорам от профсоюзной стороны, в противном случае это будет нарушение принципа независимости деятельности профсоюзов. Что касается внешних действий профсоюзов, то их независимость от указанных органов и лиц следует понимать таким образом, что рамки внешних отношений профсоюзов с иными субъектами общественных отношений устанавливаются нормами права.

Неподотчетность и неподконтрольность деятельности профсоюзов также не означают, что профсоюз, имеющий статус юридического лица, вправе, например, не представлять в налоговые органы установленные законом сведения или не допускать налоговые органы к проведению проверок за осуществлением предпринимательской деятельности и т. д. В данном случае независимость профсоюза выражается в том, что профсоюз по собственному усмотрению и в соответствии с уставными нормами определяет направления расходования профсоюзного бюджета, но не вправе определять принципы налогообложения соответствующих расходов (см. комментарий к ст. 24).

Комментируемая статья определяет критерий допустимого вмешательства в деятельность профсоюзов – оно не должно влечь за собой ограничение прав профсоюзов или препятствование им в законном осуществлении уставной деятельности. В профсоюзной печати нередко встречается мнение о том, что п. 2 настоящей статьи запрещает судам рассматривать вопросы, связанные с осуществлением внутрисоюзной деятельности (например, с исключением из профсоюза). Представляется, что такой подход не соответствует содержанию настоящей статьи, поскольку внутрисоюзные нормы профсоюзов нередко имеют юридический характер и тем самым влияют на юридические права членов профсоюза. По этой причине автор считает, что нарушение прав членов профсоюза, прямо или косвенно установленных законом, влечет за собой право государства в лице судебных органов вмешиваться во внутреннюю деятельность профсоюзов.

Статья 6. Правовая основа деятельности профсоюзов

1. Права профсоюзов в отношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), другими общественными объединениями и гарантии их деятельности определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а также законами субъектов Российской Федерации.

2. Законодательство субъектов Российской Федерации не может ограничивать права профсоюзов и гарантии их деятельности, предусмотренные федеральными законами.

3. Если международными договорами Российской Федерации, конвенциями Международной организации труда, ратифицированными Российской Федерацией, установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Федеральным законом, то применяются правила международных договоров и конвенций.

Комментируемая статья устанавливает правовые основы деятельности профсоюзов, что вполне объяснимо, поскольку, как уже отмечалось, деятельность профсоюзов носит многогранный характер и регулируется большим количеством нормативных правовых актов. Несмотря на то, что в последнее десятилетие совокупность прав и обязанностей профсоюзов претерпела значительные изменения, правовое положение профсоюзов по-прежнему определяется достаточно большим количеством нормативных правовых актов. Важно отметить, что комментируемая статья установила, что права профсоюзов в отношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), другими общественными объединениями и гарантии их деятельности определяются Конституцией РФ, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а также законами субъектов Российской Федерации. Эта норма означает, что указанные права профсоюзов и гарантии их деятельности не могут ухудшаться нормативными актами, имеющими меньшую юридическую силу, чем названные в статье (речь идет о подзаконных актах, локальных нормативных актах организаций и т. д.).

Права профсоюзов могут иметь не только статутный характер (т. е. определяться законодательными актами), но и договорной (т. е. определяться в актах договорного характера – например, в коллективном договоре, соглашении), а также устанавливаться локальными нормативными актами организации в части, улучшающей правовое положение профсоюзов по сравнению с их правовым статусом. Так, например, ТК РФ прямо устанавливает, что право работников на участие в управлении организацией непосредственно или через свои представительные органы регулируется ТК РФ, иными федеральными законами, учредительными документами организации, коллективным договором. Более того, ч. 3 ст. 8 ТК РФ допускает, что коллективным договором, соглашением может быть предусмотрено принятие локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, по согласованию с представительным органом работников; ч. 4 ст. 82 ТК РФ закрепляет право сторон в коллективном договоре устанавливать иной порядок обязательного участия выборного профсоюзного органа данной организации в рассмотрении вопросов, связанных с расторжением трудового договора по инициативе работодателя и т. д.

В комплексе прав человека, которые закреплены Конституцией РФ, трудовым и профсоюзным законодательством, можно выделить ряд наиболее важных прав человека, реализующихся более полно при условии объединения работников в профессиональные союзы. К ним относятся: право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; право на содействие занятости и защиту от безработицы; право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установлен-

ного федеральным законом уровня; право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены; право на охрану труда и безопасность на производстве (работе); право на благоприятную окружающую среду; право на возмещение вреда, причиненного здоровью в связи с работой; право на образование, включая право на обучение и повышение квалификации; право на получение информации от государственных органов, органов местного самоуправления и работодателей по социально-трудовым вопросам; право на отдых, включая право работающего по трудовому договору на установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск; право на индивидуальные и коллективные трудовые споры, включая право на забастовку.

Принцип, провозглашенный в п. 2 настоящей статьи, носит фундаментальный характер и может быть применен ко всей иерархии нормативных правовых актов, устанавливающих права и гарантии деятельности профсоюзов, а именно: каждый «нижестоящий уровень правотворчества» не может ограничивать указанные права и гарантии деятельности по сравнению с «вышестоящим».

К основополагающим законодательным актам, регламентирующим права и гарантии деятельности профсоюзов как одного из видов общественных объединений и некоммерческих организаций, относятся также ФЗ «Об общественных объединениях» № 82 от 19 мая 1995 г. и ФЗ «О некоммерческих организациях» № 7 от 12 января 1996 г.

Пункт 3 по аналогии с Конституцией РФ закрепляет приоритет международных норм над нормами настоящего Закона и может с успехом использоваться российскими профсоюзами. Юридическую основу прав профсоюзов по международному праву составляют универсальные нормативные акты, признанные мировым сообществом: Устав ООН, Хартия прав человека, включающая в себя Всеобщую декларацию прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г., конвенции, рекомендации и декларации МОТ, Европейского Союза, Совета Европы и т. д. (см. постатейные материалы). В целях обеспечения правильного и единообразного применения судами международного права при осуществлении правосудия Пленум ВС РФ принял 10 октября 2003 г. разъясняющее Постановление № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации». Согласно этому Постановлению российские профсоюзы могут эффективно использовать судебные прецеденты международных судебных органов (см. постатейные материалы к ст. 2).

Существенное значение международное законодательство о правах профсоюзов и практика его применения имеют для двух достаточно острых вопросов современного профсоюзного движения в России – правила «закрытого цеха» (принудительной юнионизации, т. е. обязательного вступления в действующий в организации профсоюз) и механизма распространения условий коллективного договора на всех работников организации. По официальному толкованию, принятому в МОТ, ее конвенции и рекомендации не определяют ни запрета принудительной юнионизации, ни ее поощрения. Вместе с тем Комитет экспертов МОТ полагает, что *установление посредством закона того или иного положения противоречит свободе объединения*. Поэтому считается, что принцип принудительной юнионизации может быть предметом свободного соглашения между работниками и работодателями³.

Аналогично может решаться и проблема распространения условий коллективного договора на всех работников организации. Конвенция МОТ № 87 содержит норму, обязывающую государственные власти воздерживаться от всякого вмешательства, способного

³ См.: Киселев И. Я. Сравнительное международное трудовое право. М.: Дело, 1999. С. 227–228.

ограничить право самостоятельной деятельности организаций предпринимателей и представителей работников (п. 2 ст. 3). Кроме того, Рекомендация МОТ № 91 «О коллективных договорах» предусматривает, что всякий коллективный договор должен связывать подписавшие его стороны, а также лиц, от имени которых он заключен (п. 3. 1), а п. 4 этой Рекомендации устанавливает, что «положения коллективного договора должны распространяться на всех трудящихся соответствующих категорий, работающих на охватываемых коллективным договором предприятиях, если в нем не предусматривается иного». Следовательно, международные акты в сфере труда не относят право сторон коллективного договора устанавливать механизм его распространения на всех работников к дискриминационным действиям.

Статья 7. Уставы профсоюзов и их объединений (ассоциаций), положения о первичных профсоюзных организациях

1. Профсоюзы, их объединения (ассоциации) самостоятельно разрабатывают и утверждают свои уставы, положения о первичных профсоюзных организациях, свою структуру; образуют профсоюзные органы, организуют свою деятельность, проводят собрания, конференции, съезды и другие мероприятия.

2. Устав профсоюза должен предусматривать:
наименование, цели и задачи профсоюза;
категории и профессиональные группы объединяемых граждан;
условия и порядок образования профсоюза, принятия в члены профсоюза и выхода из него, права и обязанности членов профсоюза;
территорию, в пределах которой профсоюз осуществляет свою деятельность;
организационную структуру;
порядок образования и компетенцию профсоюзных органов, сроки их полномочий;
порядок внесения дополнений и изменений в устав, порядок уплаты вступительных и членских взносов;
источники образования доходов и иного имущества, порядок управления имуществом профсоюзов;
местонахождение профсоюзного органа;
порядок реорганизации, прекращения деятельности и ликвидации профсоюза и использования его имущества в этих случаях;
другие вопросы, относящиеся к деятельности профсоюза.

3. Устав объединения (ассоциации) должен предусматривать:
наименование, цели и задачи объединения (ассоциации) профсоюзов;
территорию, в пределах которой оно осуществляет свою деятельность;
порядок образования профсоюзных органов и их компетенцию; местонахождение профсоюзного органа;
сроки полномочий профсоюзного органа;
источники образования доходов и иного имущества, порядок управления имуществом профсоюзов;
порядок внесения дополнений и изменений в устав;
порядок реорганизации, прекращения деятельности и ликвидации объединения (ассоциации) профсоюзов и использования его имущества в этих случаях;
другие вопросы, относящиеся к деятельности объединения (ассоциации) профсоюзов.

Порядок создания общественных объединений (в том числе и профессиональных союзов) регламентируется ст. 18 ФЗ «Об общественных объединениях». Общественные объеди-

нения создаются по инициативе их учредителей – не менее трех физических лиц. Количество учредителей для создания отдельных видов общественных объединений может устанавливаться специальными законами о соответствующих видах общественных объединений (для профсоюзов эта норма устанавливается ст. 2 комментируемого Закона, в которой закреплено право одного лица создавать профсоюз, что, как видно, противоречит Закону об общественных объединениях). В состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица – общественные объединения. Решения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов принимаются на съезде (конференции) или общем собрании. С момента принятия указанных решений общественное объединение *считается созданным*: осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя обязанности, предусмотренные настоящим Федеральным законом. Таким образом, необходимо четко представлять себе, что *правомочность профсоюза как общественного объединения возникает с момента создания*, а с момента его государственной регистрации *дополнительно возникает правоспособность профсоюза как юридического лица*. Поэтому встречающиеся иногда в практике требования работодателей о наличии у первичной профсоюзной организации статуса юридического лица не являются законными и не имеют значения для реализации статутных прав профсоюзов (например, участие в отношениях социального партнерства в организации).

Профессиональные союзы действуют в соответствии с их корпоративными (внутрисоюзными) нормативными актами. Понятие устава применяется, как правило, к нормативному документу, определяющему основные принципы, цели, задачи и направления деятельности профсоюза в целом. В то же время подчиненные структурные элементы профсоюзов, такие, например, как первичная или территориальная профсоюзная организация, действуют на основании положений. Значение этих нормативных документов состоит в том, что они закрепляют общие правила деятельности профсоюзов, которые приобретают обязательный характер для всех членов профсоюза, его органов и организаций. Важность уставных документов для профсоюзов подчеркивается Конвенцией МОТ № 87 «О свободе ассоциации и защите права на организацию», согласно которой единственным условием объединения работников в профсоюз является их согласие подчиняться требованиям и нормам устава (ст. 2 Конвенции).

В п. 1 настоящей статьи раскрывается принцип независимости деятельности профсоюзов (профсоюзная автономия). Вместе с тем нельзя утверждать, что профсоюзы абсолютно свободны при формировании своих уставных документов. Конечно, их границы определяются, прежде всего, законом. Так, например, Конституция РФ определяет цель создания профсоюзов – защиту объединяемых членов профсоюза, следовательно, все положения устава не могут противоречить этой уставной норме. Например, в устав профсоюза нельзя внести положение об осуществлении им коммерческой деятельности, поскольку это будет противоречить Конституции РФ.

Нельзя рассматривать положения п. 2 настоящей статьи, определяющие содержание устава, как ограничивающие автономность профсоюза, поскольку они направлены на правовое обеспечение государством соответствия устава профсоюза (объединения, ассоциации) конституционным целям его деятельности. Среди таких положений особый интерес представляет то, что устав профсоюза должен предусматривать условия и порядок образования профсоюза, принятия в члены профсоюза и выхода из него, права и обязанности членов профсоюза. Российское законодательство содержит достаточно большое количество норм, закрепляющих льготы и преимущества членов профсоюза. По этой причине государство не может допустить произвола по отношению к членам профсоюза при определении их взаимоотношений с профсоюзом. Этот факт подтверждается и судебной практикой.

Так, например, 7 октября 2002 г. Кировский районный суд города Екатеринбурга рассмотрел в открытом судебном заседании гражданское дело по жалобе А. Б. Ливчака на неправомерные действия профсоюзного комитета Уральского государственного университета им. А. М. Горького, выразившиеся в признании того, что он не является членом профсоюза, а профсоюзные взносы, которые он платил в течение многих лет, являются его добровольными пожертвованиями (см. постатейные материалы). Как указано в жалобе, данным решением профком нарушил права заявителя как члена профсоюза и его право распоряжаться своей собственностью по своему усмотрению. Суд постановил признать незаконным решение совместного заседания совета председателей профорганизаций и профсоюзного комитета Уральского государственного университета от 15 февраля 2001 г. и данное решение отменить. Действия суда основаны на ФЗ от 27 апреля 1993 г. «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» № 4866-1 (в ред. Федерального закона от 14.12.1995 № 197-ФЗ), согласно которому каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, *общественных объединений* или должностных лиц, государственных служащих нарушены его права и свободы (ст. 1).

Статья 8. Государственная регистрация профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций в качестве юридических лиц

1. Правоспособность профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов, первичной профсоюзной организации в качестве юридического лица возникает с момента их государственной регистрации, осуществляемой в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц» с учетом установленного настоящим Федеральным законом специального порядка государственной регистрации профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций.

Государственная регистрация профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов, первичной профсоюзной организации в качестве юридического лица осуществляется в уведомительном порядке.

Для государственной регистрации профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций в федеральный орган исполнительной власти в области юстиции (далее – федеральный орган юстиции) или его территориальный орган в субъекте Российской Федерации по месту нахождения соответствующего профсоюзного органа представляются подлинники либо нотариально удостоверенные копии уставов или положений о первичных профсоюзных организациях, заверенные копии решений съездов (конференций, собраний) о создании профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций, об утверждении уставов или положений о первичных профсоюзных организациях, перечней участников – соответствующих профсоюзов, их объединений (ассоциаций).

Профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации представляют указанные документы в течение месяца со дня их образования.

При получении указанных документов федеральный орган юстиции или его территориальный орган направляет в уполномоченный в соответствии со статьей 2 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц» федеральный орган исполнительной власти (далее – уполномоченный регистрирующий орган) сведения и документы, необходимые для осуществления данным органом функций по ведению единого государственного реестра юридических лиц.

Внесение в единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации профсоюза, объединения (ассоциации) профсоюзов, первичной профсоюзной организации, а также иных предусмотренных федеральными законами сведений осуществляется уполномоченным регистрирующим органом на основании представленных федеральным органом юстиции или его территориальным органом документов. При этом порядок взаимодействия федерального органа юстиции и его территориальных органов с уполномоченным регистрирующим органом по вопросам государственной регистрации профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций определяется Правительством Российской Федерации.

При получении от уполномоченного регистрирующего органа информации о внесении в единый государственный реестр юридических лиц записи о профсоюзе, либо об объединении (ассоциации) профсоюзов, либо о первичной профсоюзной организации федеральный орган юстиции или его территориальный орган выдает заявителю документ, подтверждающий факт внесения записи о профсоюзе, либо об объединении (ассоциации) профсоюзов, либо о первичной профсоюзной организации в единый государственный реестр юридических лиц.

Федеральный орган юстиции, его территориальные органы в субъектах Российской Федерации, уполномоченный регистрирующий орган не вправе контролировать деятельность профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций, а также отказывать им в регистрации.

Профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации вправе не регистрироваться. В этом случае они не приобретают прав юридического лица.

Государственная регистрация первичной профсоюзной организации в качестве юридического лица может осуществляться также представителем профсоюзного органа соответствующего профсоюза по доверенности.

2. Отказ в государственной регистрации или уклонение от нее могут быть обжалованы профсоюзами, их объединениями (ассоциациями), первичными профсоюзными организациями в суд.

Часть 1 п. 1 настоящей статьи использует юридический термин «правоспособность», который означает возможность субъекта какого-либо правоотношения иметь права и нести обязанности. Профессиональные союзы являются одним из возможных видов общественных объединений и на них распространяется действие законодательства об общественных объединениях. Федеральный закон «Об общественных объединениях» предусматривает, что правоспособность общественного объединения возникает с момента принятия решения о его создании, утверждения устава и формирования руководящих и контрольно-ревизионного органов, принимаемого на съезде (конференции) или общем собрании. С этого момента общественное объединение считается созданным и может осуществлять свою уставную деятельность, приобретать права, за исключением прав юридического лица, и принимать на себя обязанности, предусмотренные ФЗ об общественных объединениях (ст. 18, 27). Являясь общественным объединением, профсоюз независимо от государственной регистрации приобретает права и несет обязанности, предусмотренные гл. III упомянутого закона: свободно распространять информацию о своей деятельности; проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование; представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях; осуществлять иные полномочия в случаях прямого указания на эти полномочия в федеральных законах об отдельных видах общественных объединений; выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и органы

местного самоуправления. Комментируемым Законом о профсоюзах предусмотрены такие их дополнительные права, как участие в установлении работодателем системы оплаты труда, форм материального поощрения, размера тарифных ставок (окладов), а также норм труда, участие в отношениях социального партнерства, предусмотренных ТК РФ и т. д. (см. главу II настоящего закона, часть вторую ТК РФ).

Закон об общественных объединениях предусматривает, что правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента его государственной регистрации. Порядок государственной регистрации предусмотрен Федеральным законом от 8 августа 2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц» № 129-ФЗ. Комментируемая статья раскрывает предусмотренный ею специальный порядок государственной регистрации профсоюзов, который заключается в том, что регистрация профсоюзов носит уведомительный характер, они не уплачивают государственную пошлину при регистрации, а также для них установлен в п. 1 ст. 8 настоящего Закона специальный перечень документов, представляемых в органы юстиции.

Особенности регистрации профсоюзов раскрываются приказом Минюста от 25 марта 2003 г. № 68 «Об утверждении правил рассмотрения заявлений и принятия решения о государственной регистрации»⁴. Согласно этому приказу Министерство юстиции РФ и его территориальные органы рассматривают представленные учредительные документы и принимают решение о государственной регистрации профсоюзов в качестве юридических лиц.

Минюст РФ осуществляет рассмотрение заявлений и принимает решение о государственной регистрации: общероссийских профсоюзов и общероссийских объединений (ассоциаций) профсоюзов. Территориальные органы Минюста РФ рассматривают заявления и принимают решения о государственной регистрации: межрегиональных профсоюзов; межрегиональных объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов; территориальных объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов; территориальных организаций профсоюза; первичных профсоюзных организаций.

Государственная регистрация профсоюзов осуществляется в уведомительном порядке. Для государственной регистрации профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации в течение месяца со дня их образования представляют в Минюст РФ или в его территориальный орган в субъекте РФ по месту нахождения соответствующего профсоюзного органа:

- заявление в 2 экземплярах; подписи заявителей на одном экземпляре заявления должны быть нотариально удостоверены в соответствии с ФЗ о государственной регистрации юридических лиц;

- в соответствии с ФЗ о профсоюзах подлинники либо нотариально удостоверенные копии уставов или положений о первичных профсоюзных организациях в 2 экземплярах;

- копии решений съездов (конференций, собраний) о создании профсоюзов, их объединений (ассоциаций), первичных профсоюзных организаций, об утверждении уставов или положений о первичных профсоюзных организациях в 2 экземплярах;

- перечень участников – соответствующих профсоюзов, их объединений (ассоциаций).

Копии документов, кроме копий уставов или положений о первичных профсоюзных организациях, подписываются руководителем профсоюзного органа и заверяются печатью этого органа или организации, где действует профсоюз. Профсоюзы освобождаются от уплаты государственной пошлины за государственную регистрацию. При получении указанных документов Минюст РФ или его территориальный орган направляют в регистрирующий орган сведения и документы, необходимые для внесения в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации или ликвидации профсоюза,

⁴ БНА. 2003. № 24.

объединения (ассоциации) профсоюзов, первичной профсоюзной организации. При получении от регистрирующего органа информации о внесении в Единый государственный реестр юридических лиц записи о профсоюзе, объединении (ассоциации), о первичной профсоюзной организации Минюст РФ или его территориальный орган выдают заявителю свидетельство о регистрации, подтверждающее факт внесения указанной записи в Единый государственный реестр юридических лиц. Необходимые действия по государственной регистрации первичных профсоюзных организаций в качестве юридического лица может осуществлять представитель профсоюзного органа соответствующего профсоюза по доверенности.

Часть 2 п. 1 комментируемой статьи закрепляет уведомительный порядок государственной регистрации профсоюзов, что означает, что регистрирующий орган не вправе отказать в регистрации в случае соблюдения всех условий, предусмотренных ФЗ о государственной регистрации юридических лиц. Юридическое лицо, как правило, в течение трех дней с момента изменения сведений обязано сообщить об этом в регистрирующий орган по месту своего нахождения. В случае если изменение сведений произошло в связи с внесением изменений в учредительные документы, внесение изменений в Единый государственный реестр юридических лиц осуществляется в порядке, предусмотренном законом о регистрации юридических лиц.

Часть 3 п. 1 закрепляет специальный перечень документов, представляемых профсоюзами при государственной регистрации их в качестве юридических лиц. Регистрация может осуществляться как при создании профсоюзов, так и при их реорганизации. Общий перечень документов, представляемых в федеральный орган юстиции и его территориальные органы для принятия решения о государственной регистрации торгово-промышленных палат, общественных объединений и религиозных организаций, создаваемых путем реорганизации, утвержден постановлением Правительства РФ от 19.06.2002 № 442⁵.

После внесения в Единый государственный реестр соответствующей записи профсоюз приобретает правовой статус юридического лица, что налагает на него ряд юридических обязанностей. Гражданский кодекс признает юридическим лицом организацию, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (ст. 48 ГК РФ). Юридические лица должны иметь самостоятельный баланс или смету. Профессиональные союзы относятся к юридическим лицам, в отношении которых их учредители (участники) не имеют имущественных прав.

Практика показывает, что многие профсоюзные организации, имеющие статус юридических лиц, не всегда выполняют в полной мере свои предусмотренные законом обязанности. Так, в частности, после регистрации в качестве юридического лица в органах юстиции профсоюзная организация должна в течение десяти дней встать на учет в налоговом органе (ст. 83 НК РФ), а также в органах государственной статистики (порядок предоставления статистической информации установлен Постановлением Госкомстата РФ от 15 июля 2002 г. № 154⁶), в Фонде социального страхования (юридическое лицо обязано подать заявление о регистрации в качестве страхователя в исполнительный орган Фонда по месту своего нахождения в десятидневный срок со дня государственной регистрации юридического лица, а по месту нахождения обособленных подразделений в течение месяца со дня создания обособленного подразделения)⁷, регистрация в федеральном и территориальных фондах обязатель-

⁵ См.: РГ. 2002. 26 июня; СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2589.

⁶ БНА. № 40. 07.10.2002.

⁷ См.: Постановление Фонда социального страхования Российской Федерации от 04.12.2000 № 119 «Порядок регистрации страхователей в исполнительных органах Фонда социального страхования Российской Федерации» (в ред. Постановления ФСС РФ от 23.02.2001 № 18) // Охрана труда и социальное страхование. 2001. № 5.

ного медицинского страхования с 1 января 2001 г. не производится. Одновременно со статусом юридического лица профсоюзная организация приобретает статус субъекта налоговых правоотношений, предусмотренный НК РФ, так как налоговое законодательство признает налогоплательщиками и плательщиками сборов организации, на которые возложена в соответствии с НК РФ обязанность уплачивать соответственно налоги и (или) сборы (ст. 19 НК РФ)⁸.

Необходимо обратить внимание на то, что статус налогоплательщика и статус юридического лица не всегда совпадают. Так, например, филиал или представительство не являются юридическим лицом и действуют от его имени, в то же время они могут являться налогоплательщиками и нести соответствующие обязанности. Показательным в этом отношении является постановление ФАС Северо-Западного округа от 26 декабря 2002 г. по делу № А05-8522/02-2/26, которым этот судебный орган постановил, что наличие у ответчика ИНН не может свидетельствовать о статусе профкома как юридического лица применительно к ст. 19 НК РФ и ст. 27 АПК РФ (см. постатейные материалы).

Часть 9 п. 1 настоящей статьи предусматривает, что профсоюзы вправе не проходить государственную регистрацию, но то, что они при этом не приобретают статуса юридического лица, не означает, что такие профсоюзные организации не могут распоряжаться частью профсоюзных взносов на основании сметы (см. постатейные материалы к ст. 7 – Постановление ФАС Северо-Западного округа от 26 февраля 2003 г. по делу № А56-2199/00). Закон о профсоюзах предусматривает, что профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации владеют, пользуются и распоряжаются принадлежащим им на праве собственности имуществом, в том числе денежными средствами, необходимыми для выполнения своих уставных целей и задач. Находящиеся на субсчете первичной организации денежные средства выдаются ей территориальной организацией на основании решений профкома и направляются на удовлетворение социально-бытовых, культурных потребностей членов организации.

За различные нарушения, связанные с ненадлежащим выполнением своих обязанностей профсоюзами как юридическими лицами, на должностных лиц профсоюза могут быть наложены административные взыскания, а сами профсоюзные организации привлечены к ответственности в качестве юридических лиц в рамках арбитражного процесса. Так, например, за нарушение сроков постановки на учет в налоговом органе или органе государственного внебюджетного фонда может быть наложен административный штраф на должностных лиц в размере от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда (ст. 15.3 КоАП РФ). Нарушение установленного срока подачи заявления о постановке на учет в налоговом органе или органе государственного внебюджетного фонда, сопряженное с ведением деятельности без постановки на учет в налоговом органе или органе государственного внебюджетного фонда, влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати до тридцати минимальных размеров оплаты труда. Нарушение должностным лицом, ответственным за представление статистической информации, необходимой для проведения государственных статистических наблюдений, порядка ее представления, а равно представление недостоверной статистической информации влечет наложение административного штрафа в соответствии со статьей 13.19 КоАП РФ. Закон предусматривает также, административную ответственность за нарушение срока представления сведений об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации (ст. 15.4.) и т. д. Чаще всего арбитражные суды рассматривают по заявлениям органов налоговых служб дела, связанным с нарушениями профсоюзами обязанностей по уплате налогов.

⁸ См.: Актуальные вопросы налогообложения профсоюзных организаций: Справочно-методическое пособие. СПб.: Учебно-методический центр профсоюза, 2003.

Отказ в регистрации профсоюза может быть обжалован в суд. По делам такого рода накоплена определенная судебная практика. Так, например, управление юстиции области отказало в регистрации общественного объединения – профсоюза безработных, работников частных предприятий и надомников Кузбасса. В обоснование своего решения оно сослалось на то, что указанный профсоюз фактически таковым не является, поскольку объединяет работников предприятий различных форм собственности и безработных, что не соответствует ст. 2 Закона о профсоюзах. Отказ управления юстиции области в регистрации общественного объединения профсоюза был признан ВС РФ незаконным. Суд в своем Определении № 81Г-99-24⁹ указал, что Закон о профсоюзах запрещает органам юстиции осуществлять какой-либо контроль за деятельностью профсоюзов и отказывать им в регистрации. В следующем примере дело касалось попытки признания незаконной регистрации профсоюза работников надзорно-контрольных органов г. Владивостока (см. постатейный материал к ст. 10). Заместитель прокурора Приморского края 16 июля 1999 г. обратился в Приморский краевой суд с заявлением о признании незаконной регистрации Независимой профсоюзной организации работников надзорно-контрольных органов г. Владивостока и о запрете ее деятельности, ссылаясь на то, что при регистрации этой организации были допущены существенные нарушения, выразившиеся в том, что из восьми ее учредителей семеро являлись работниками Государственной инспекции труда по Приморскому краю, а один – Килин А. М. – во Владивостоке проживающим не значится; название «профсоюзная организация» не соответствует Федеральному закону «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», поскольку Независимая профсоюзная организация работников надзорно-контрольных и исполнительных органов г. Владивостока не является ни первичной организацией, действующей на одном предприятии, ни территориальным объединением первичных профсоюзных организаций; устав Независимой профсоюзной организации работников надзорно-контрольных и исполнительных органов г. Владивостока не содержит сведений о юридическом адресе организации, а в регистрационном свидетельстве значится не тот адрес, который указывается в официальных документах данной организации.

Как на основание для запрета Независимой профсоюзной организации работников надзорно-контрольных и исполнительных органов г. Владивостока в заявлении заместителя прокурора Приморского края указано на то, что в своей деятельности эта организация незаконно выступает от имени трудового коллектива Государственной инспекции труда по Приморскому краю, не имея на то полномочий; незаконно требует заключения коллективного трудового договора с руководством инспекции, то есть вопреки уставу распространяет свою деятельность не на г. Владивосток, а на весь Приморский край; нарушает права Государственной инспекции труда по Приморскому краю, незаконно требуя предоставить ей помещение для размещения своего комитета, средства связи, транспорт, оргтехнику и канцелярские принадлежности; регистрация незаконно созданной профсоюзной организации повлекла за собой незаконное освобождение от уплаты регистрационного сбора и незаконное придание этой организации статуса юридического лица, что в свою очередь привело к нарушению прав участников гражданско-правовых отношений, поскольку заключенные этой организацией сделки являются недействительными.

Решением Приморского краевого суда от 17 сентября 1999 г. заявление заместителя прокурора Приморского края о признании незаконной регистрации Независимой профсоюзной организации работников надзорно-контрольных органов г. Владивостока и о запрете ее деятельности было удовлетворено по изложенным в нем основаниям.

⁹ См.: Обзор судебной практики ВС РФ за четвертый квартал 1999 г. (утв. постановлением Президиума ВС РФ от 5 апреля 2000 г.).

В кассационной жалобе Независимой профсоюзной организации работников надзорно-контрольных органов г. Владивостока поставлен вопрос об отмене решения, как вынесенного с нарушением норм материального и процессуального права. Проверив материалы дела в связи с кассационной жалобой Независимой профсоюзной организации работников надзорно-контрольных органов г. Владивостока, Судебная коллегия по гражданским делам ВС РФ отменила вынесенное решение и направила дело на новое расследование (см. постатейные материалы к ст. 10).

Статья 9. Запрещение дискриминации граждан по признаку принадлежности или непринадлежности к профсоюзам

1. Принадлежность или непринадлежность к профсоюзам не влечет за собой какого-либо ограничения социально-трудовых, политических и иных прав и свобод граждан, гарантируемых Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

2. Запрещается обуславливать прием на работу, продвижение по работе, а также увольнение лица принадлежностью или непринадлежностью его к профсоюзу.

Каждый человек, находящийся на территории Российской Федерации (это могут быть и граждане РФ, иностранные граждане, лица без гражданства), обладает совокупностью прав и свобод, которые гарантируются Конституцией РФ, федеральными законами и законами субъектов РФ. Кроме того, так как согласно ст. 15 Конституции общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы и если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора, при определении всего комплекса прав и свобод каждого человека необходимо учитывать нормы международного права в этой сфере. К основным международным актам, закрепляющим основные права и свободы человека, относятся: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г., конвенции, рекомендации и декларации МОТ, Европейского Союза, Совета Европы и т. д. Особую роль в защите прав и свобод призваны играть судебные органы. Так, ст. 9 Всеобщей декларации прав человека предусматривает, что каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случае нарушения его прав, предоставленных ему Конституцией или законом.

Положения п. 1 комментируемой статьи устанавливают равенство граждан по широкому комплексу прав и свобод, формулируя их как социально-трудовые, политические и иные.

Наиболее часто встает вопрос о дискриминации в том случае, когда профсоюзная организация пытается в коллективном договоре предусмотреть механизм его распространения на работников организации. Нормативные акты МОТ, имеющие непосредственное отношение к этому вопросу, следующие: Конвенция МОТ № 87 «О свободе ассоциации и защите права на организацию», Конвенция МОТ № 98 «О применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров», Конвенция МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий», Конвенция МОТ № 154 «О содействии коллективным переговорам», Рекомендация МОТ от 29 июня 1951 г. № 91 «О коллективных договорах», Рекомендация МОТ от 19 июня 1981 г. № 163 «О содействии коллективным переговорам». Понятие дискриминации раскрывается ст. 1 Конвенции МОТ № 111, которой соответствует ст. 3 ТК РФ «Запрещение дискриминации в сфере труда». Анализ указанных нормативных актов

позволяет сделать вывод о том, что к дискриминации относятся действия, целью которых является ограничение гражданина в свободной реализации им права на труд. Механизм распространения условий коллективного договора на работников организации нельзя отнести к действиям, нарушающим свободу реализации права работников в сфере труда. Действительно, по признаку передачи полномочий на ведение коллективных переговоров с целью заключения коллективного договора все работники организации подразделяются на следующие три группы: первая – работники, являющиеся членами профсоюза, вторая – работники, не являющиеся членами профсоюза и лично уполномочившие профсоюзную организацию представлять их интересы в отношениях с работодателем, и те, которые не являются членами и профсоюза и не уполномочили первичную профсоюзную организацию представлять их интересы в сфере социального партнерства. Автоматическое распространение коллективного договора на всех работников организации даже вопреки их личному волеизъявлению нарушает их свободу труда, а также приводит к дискриминации работников, относящихся к первым двум группам, поскольку они своими личными средствами финансируют организацию, представляющую общие интересы по подготовке и заключению коллективного договора в интересах всех работников, в том числе и тех, кто не желает этого. Такая трактовка законодательства приводит к тому, что государство создает правовой режим, направленный против профсоюзов, поскольку совершенно очевидно, что проще не вкладывать вообще никаких усилий либо финансовых средств и получать в полном объеме все блага, причитающиеся по коллективному договору, нежели оплачивать деятельность профсоюзной организации и, к тому же, нередко вызывать неудовольствие работодателя фактом членства в профсоюзе. Более того, именно автоматическое, без добровольного волеизъявления каждого конкретного работника распространение на него договорных норм труда, содержащихся в коллективном договоре, ограничивает его право на свободу труда.

Высказанная выше точка зрения подтверждается и практикой Европейского Суда по правам человека в Страсбурге, который в решении от 27 октября 1975 г. по делу «Национальный профсоюз полиции Бельгии против Бельгии» указал, что не каждое различие является дискриминацией. К дискриминации, согласно Европейскому Суду, относится лишь такое предпочтение, которое не имеет никакого объективного и разумного оправдания. В данном случае если ТК РФ придает такое большое значение социальному партнерству как средству регулирования трудовых отношений, логично предположить, что стороны самостоятельно должны определять механизм распространения условий коллективного договора в части, предоставляющей дополнительные льготы и преимущества работникам.

Конвенция МОТ № 87 содержит норму, обязывающую государственные власти воздерживаться от всякого вмешательства, способного ограничить право самостоятельной деятельности организаций предпринимателей и представителей работников (п. 2 ст. 3). Кроме того, Рекомендация МОТ № 91 «О коллективных договорах» предусматривает, что всякий коллективный договор должен связывать подписавшие его стороны, а также лиц, от имени которых он заключен (п. 3. 1), а п. 4 этой Рекомендации устанавливает, что «положения коллективного договора должны распространяться на всех трудящихся соответствующих категорий, работающих на охватываемых коллективным договором предприятиях, *если в нем не предусматривается иного*». Следовательно, международное законодательство в сфере труда не относит право сторон коллективного договора устанавливать механизм его распространения на всех работников к дискриминационным действиям.

Статья 10. Реорганизация, прекращение деятельности, приостановка, запрещение деятельности и ликвидация профсоюза, первичной профсоюзной организации

1. Реорганизация или прекращение деятельности профсоюза или первичной профсоюзной организации осуществляются по решению его членов в порядке, определяемом уставом профсоюза, положением о первичной профсоюзной организации, а ликвидация профсоюза или первичной профсоюзной организации как юридического лица – в соответствии с федеральным законом.

2. Государственная регистрация профсоюза или первичной профсоюзной организации в связи с их ликвидацией и государственная регистрация профсоюза или первичной профсоюзной организации, создаваемых путем реорганизации, осуществляются в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц», с учетом особенностей такой регистрации, установленных настоящим Федеральным законом.

Сведения и документы, необходимые для осуществления государственной регистрации профсоюза или первичной профсоюзной организации в связи с их ликвидацией, представляются в орган, которым был выдан документ о государственной регистрации данного профсоюза или данной первичной профсоюзной организации.

Документы, необходимые для осуществления государственной регистрации профсоюза или первичной профсоюзной организации, создаваемых путем реорганизации, представляются в федеральный орган юстиции или его территориальные органы в соответствующих субъектах Российской Федерации. При этом порядок представления указанных документов определяется Правительством Российской Федерации.

При получении документов, необходимых для государственной регистрации профсоюза или первичной профсоюзной организации в связи с их ликвидацией либо в случае их создания путем реорганизации, федеральный орган юстиции или его территориальный орган направляет в уполномоченный регистрирующий орган сведения и документы, необходимые для осуществления данным органом функций по ведению единого государственного реестра юридических лиц.

На основании представленных федеральным органом юстиции или его территориальным органом необходимых сведений и документов уполномоченный регистрирующий орган в срок не более чем пять рабочих дней со дня получения указанных сведений и документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения соответствующей записи, сообщает об этом в орган, который представил указанные сведения и документы.

Порядок взаимодействия федерального органа юстиции и его территориальных органов с уполномоченным регистрирующим органом по вопросам государственной регистрации профсоюза или первичной профсоюзной организации в связи с их ликвидацией либо в случае их создания путем реорганизации определяется Правительством Российской Федерации. (п. 2 введен Федеральным законом от 21.03.2002 № 31-ФЗ)

3. В случае если деятельность профсоюза противоречит Конституции Российской Федерации, конституциям (уставам) субъектов Российской Федерации, федеральным законам, она может быть приостановлена на срок до шести месяцев или запрещена решением Верховного Суда Российской Федерации или соответствующего суда субъекта Российской Федерации по заявлению Генерального прокурора Российской Федерации, прокурора соответствующего субъекта Российской Федерации. Приостановка или запрещение деятельности профсоюза по решению каких-либо иных органов не допускается.

4. Деятельность профсоюза, первичной профсоюзной организации может быть приостановлена или запрещена в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности». (п. 4 введен Федеральным законом от 25.07.2002 № 112-ФЗ)

В связи с тем, что профсоюзы могут действовать как с образованием юридического лица, так и без его образования, соответственно возможны два варианта изменения деятельности профсоюзов. Рассмотрим первый вариант, когда профсоюз или первичная профсоюзная организация, осуществляющие свою деятельность без образования юридического лица, проводят организационные мероприятия, меняющие их структуру. Практика показывает, что эти изменения могут осуществляться в форме реорганизации (слияния, выделения, разделения, преобразования) или в форме прекращения деятельности. Пункт 1 настоящей статьи предусматривает, что указанные изменения осуществляются по решению членов этих организаций в порядке, определяемом в соответствии с внутрисоюзными актами (уставом профсоюза, положением о первичной профсоюзной организации). Таким образом, для реализации упомянутых организационных мероприятий необходимо, прежде всего, решение членов профсоюза. Это означает, в частности, что вышестоящие профсоюзные органы не вправе самовольно без решения профсоюзной организации соответствующего уровня реорганизовывать или прекращать ее деятельность.

Второй вариант изменений в организационной структуре профсоюзов – когда они зарегистрированы в качестве юридических лиц. В этом случае также возможна их реорганизация в форме слияния, присоединения, разделения, выделения или преобразования, а также ликвидация. Процедура проведения названных мероприятий предусмотрена гражданским законодательством (ст. 57–59 ГК РФ, Законом о государственной регистрации юридических лиц).

Реорганизация юридического лица может быть осуществлена по решению его учредителей (участников) либо органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами. Юридическое лицо считается реорганизованным, за исключением случаев реорганизации в форме присоединения, с момента государственной регистрации вновь возникших юридических лиц. Приказом МНС РФ от 09.08.2002 № БГ-3-09/426 установлено, что при государственной регистрации юридического лица, создаваемого путем реорганизации, подается заявление о постановке на учет в налоговом органе юридического лица, образованного в соответствии с законодательством РФ, по месту нахождения на территории РФ.

При реорганизации юридического лица в форме **присоединения** к нему другого юридического лица первое из них считается реорганизованным с момента внесения в Единый государственный реестр юридических лиц записи о прекращении деятельности присоединенного юридического лица. При **слиянии** юридических лиц права и обязанности каждого из них переходят к вновь возникшему юридическому лицу в соответствии с передаточным актом. При присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица в соответствии с передаточным актом. При **разделении** юридического лица его права и обязанности переходят к вновь возникшим юридическим лицам в соответствии с разделительным балансом. При **выделении** из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц к каждому из них переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с разделительным балансом. При **преобразовании** юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида (изменении организационно-правовой формы) к вновь возникшему юридическому лицу переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с передаточным актом. Передаточный акт и разделительный баланс должны содержать положения о правопреемстве по всем обязательствам реорганизо-

ванного юридического лица в отношении всех его кредиторов и должников, включая и обязательства, оспариваемые сторонами. Передаточный акт и разделительный баланс утверждаются учредителями (участниками) юридического лица или органом, принявшим решение о реорганизации юридических лиц, и представляются вместе с учредительными документами для государственной регистрации вновь возникших юридических лиц или внесения изменений в учредительные документы существующих юридических лиц. Непредставление вместе с учредительными документами соответственно передаточного акта или разделительного баланса, а также отсутствие в них положений о правопреемстве по обязательствам реорганизованного юридического лица влекут отказ в государственной регистрации вновь возникших юридических лиц.

При государственной регистрации юридического лица, создаваемого путем реорганизации, в регистрирующий орган представляются следующие документы:

а) подписанное заявителем заявление о государственной регистрации каждого вновь возникающего юридического лица, создаваемого путем реорганизации, по форме, утвержденной Правительством РФ; в заявлении подтверждается, что учредительные документы созданных путем реорганизации юридических лиц соответствуют установленным законодательством РФ требованиям к учредительным документам юридического лица данной организационно-правовой формы, что сведения, содержащиеся в этих учредительных документах и заявлении о государственной регистрации, достоверны, что передаточный акт или разделительный баланс содержит положения о правопреемстве по всем обязательствам вновь возникшего юридического лица в отношении всех его кредиторов, что все кредиторы реорганизуемого лица уведомлены в письменной форме о реорганизации и в установленных законом случаях вопросы реорганизации юридического лица согласованы с соответствующими государственными органами и (или) органами местного самоуправления;

б) учредительные документы каждого вновь возникающего юридического лица, создаваемого путем реорганизации (подлинники или нотариально удостоверенные копии);

в) решение о реорганизации юридического лица;

г) договор о слиянии или присоединении в случаях, предусмотренных федеральными законами;

д) передаточный акт или разделительный баланс;

е) документ об уплате государственной пошлины.

В случае если в учредительные документы юридического лица, создаваемого путем реорганизации, вносятся изменения, государственная регистрация таких изменений осуществляется в соответствии с правилами, установленными гл. VI ФЗ о государственной регистрации юридических лиц.

Государственная регистрация юридических лиц, создаваемых путем реорганизации, осуществляется регистрирующими органами по месту нахождения реорганизуемых юридических лиц. В случае если место нахождения юридических лиц, создаваемых путем реорганизации, отличается от места нахождения реорганизуемого юридического лица, порядок взаимодействия регистрирующих органов определяется Правительством РФ. В случае если реорганизация влечет за собой прекращение деятельности одного или нескольких юридических лиц, регистрирующий орган вносит в государственный реестр запись о прекращении деятельности таких юридических лиц по получении информации от соответствующего регистрирующего органа о государственной регистрации вновь возникших юридических лиц, за исключением случаев, указанных в п. 5 ст. 16 ФЗ о государственной регистрации юридических лиц. Представление документов юридических лиц, создаваемых путем реорганизации, осуществляется в порядке, предусмотренном ст. 9 этого же закона.

Государственная регистрация юридических лиц, создаваемых путем реорганизации, осуществляется в сроки, предусмотренные ст. 8 ФЗ о государственной регистрации.

Реорганизация юридического лица в форме преобразования считается завершенной с момента государственной регистрации вновь возникшего юридического лица, а преобразованное юридическое лицо – прекратившим свою деятельность.

Реорганизация юридических лиц в форме слияния считается завершенной с момента государственной регистрации вновь возникшего юридического лица, а юридические лица, реорганизованные в форме слияния, считаются прекратившими свою деятельность.

Реорганизация юридического лица в форме разделения с момента государственной регистрации последнего из вновь возникших юридических лиц считается завершенной, а юридическое лицо, реорганизованное в форме разделения, считается прекратившим свою деятельность.

Реорганизация юридического лица в форме выделения с момента государственной регистрации последнего из вновь возникших юридических лиц считается завершенной.

Реорганизация юридического лица в форме присоединения с момента внесения в государственный реестр записи о прекращении деятельности последнего из присоединенных юридических лиц считается завершенной.

Постановлением Правительства РФ от 19.06.2002 № 442¹⁰ утвержден Перечень документов, представляемых в федеральный орган юстиции и его территориальные органы для принятия решения о государственной регистрации торгово-промышленных палат, общественных объединений и религиозных организаций, создаваемых путем реорганизации, а также утверждено Положение о порядке взаимодействия федерального органа юстиции и федерального органа исполнительной власти, уполномоченного осуществлять государственную регистрацию юридических лиц.

¹⁰ СЗ РФ. 2002. № 26. Ст. 2589.

Глава II. Основные права профсоюзов

Статья 11. Право профсоюзов на представительство и защиту социально-трудовых прав и интересов работников

1. Профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации и их органы представляют и защищают права и интересы членов профсоюзов по вопросам индивидуальных трудовых и связанных с трудом отношений, а в области коллективных прав и интересов – указанные права и интересы работников независимо от членства в профсоюзах в случае наделения их полномочиями на представительство в установленном порядке.

Проекты законодательных актов, затрагивающих социально-трудовые права работников, рассматриваются федеральными органами государственной власти с учетом предложений общероссийских профсоюзов и их объединений (ассоциаций).

Проекты нормативных правовых актов, затрагивающих социально-трудовые права работников, рассматриваются и принимаются органами исполнительной власти, органами местного самоуправления с учетом мнения соответствующих профсоюзов.

Профсоюзы вправе выступать с предложениями о принятии соответствующими органами государственной власти законов и иных нормативных правовых актов, касающихся социально-трудовой сферы.

2. Профсоюзы защищают право своих членов свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

3. Системы оплаты труда, формы материального поощрения, размеры тарифных ставок (окладов), а также нормы труда устанавливаются работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями) по согласованию с соответствующими профсоюзными органами и закрепляются в коллективных договорах, соглашениях.

4. Профсоюзы вправе участвовать в рассмотрении органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), другими общественными объединениями своих предложений.

5. Профсоюзные представители вправе беспрепятственно посещать организации и рабочие места, где работают члены соответствующих профсоюзов, для реализации уставных задач и предоставленных профсоюзам прав.

Пункт 1 настоящей статьи устанавливает право профсоюзов представлять и защищать права и интересы членов профсоюза, а в определенных случаях также и работников, не являющихся членами профсоюза. Право профсоюзов представлять работников включает в себя возможность выступать от имени представляемых в общественных отношениях, совершать в их интересах юридически значимые действия.

Закон различает понятия «права» и «интереса», соответственно различаются и способы их защиты. Под «правами» понимается **обеспеченная законом** мера возможного поведения субъекта права, направленного на достижение цели, связанной с удовлетворением его потребностей¹¹. В случае нарушения прав они защищаются законом в принудительном порядке путем предъявления в суде или ином установленном законом государственном органе притязания к нарушителю (см. комментарий к ст. 30). Под «интересом» понимаются

¹¹ См.: Большой юридический словарь. М.: Инфра*М, 1999. С. 663.

определенные потребности субъекта права. Если эти потребности прямо или опосредованно предусмотрены законодательством, они называются «законными интересами». Интересы могут носить личный (индивидуальный) характер, либо коллективный (публичный) – относящийся к определенной социальной общности, в данном случае относящиеся к коллективу работников или к профсоюзу в целом как общественному объединению. Публичный интерес определяется как признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит гарантией ее существования и развития¹². С 1 февраля 2003 г. начал действовать новый ГПК РФ, который лишь упоминает, что существуют процессуальные формы защиты не только индивидуального, но коллективного или публичного интереса (ст. 4, 46, 245 ГПК РФ).

К индивидуальным интересам работника можно отнести, например, потребность повышения ему заработной платы. Это право прямо не предусмотрено трудовым законодательством, поэтому, в общем случае, работник не вправе обратиться в суд с иском к работодателю с требованием повышения ему заработной платы. В то же время ТК РФ в ряде норм предусматривает обязанность работодателя при определении заработной платы работников соблюдать некоторые условия: индексировать заработную плату в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями или локальным нормативным актом организации (ст. 134 ТК РФ), размер заработной платы не должен быть меньше установленного федеральным законом минимума (ст. 133 ТК РФ) и т. д. Отсюда можно сделать вывод о том, что интерес работника, заключающийся в его требовании повышения заработной платы, косвенно предусмотрен законом, следовательно, носит законный характер. Споры об интересе не являются спорами о праве и, как правило, не подлежат судебной защите, в то время как споры о праве подлежат защите в суде (см. комментарий к ст. 23 Закона о профсоюзах).

Примером коллективного интереса является установление справедливой системы оплаты труда в организации.

Пункт первый ст. 11 предусматривает, что профсоюзы представляют и защищают права и интересы работников по вопросам индивидуальных и связанных с трудом отношений. Трудовой кодекс под трудовыми отношениями понимает отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по определенной специальности, квалификации или должности), подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором (ст. 15 ТК РФ).

Круг общественных отношений, непосредственно связанных с трудовыми, закреплён в ст. 1 ТК РФ и включает в себя отношения по:

- организации труда и управлению трудом;
- трудоустройству у данного работодателя;
- профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя;
- социальному партнерству, ведению коллективных переговоров, заключению коллективных договоров и соглашений;
- участию работников и профессиональных союзов в установлении условий труда и применении трудового законодательства в предусмотренных законом случаях;
- материальной ответственности работодателей и работников в сфере труда;
- надзору и контролю (в том числе профсоюзному контролю) за соблюдением трудового законодательства (включая законодательство об охране труда);
- разрешению трудовых споров.

¹² См.: Тихомиров Ю. А. Публичное право. М., 1995. С. 55.

Общее понятие **представительства** дается в ст. 182 ГК РФ. Согласно этому определению *представительство есть правоотношение, в силу которого одно лицо может совершать юридические действия от имени другого лица*. Эти действия могут осуществляться в силу *полномочия*, основанного на *доверенности*, указании закона либо акте уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления. Они непосредственно создают, изменяют и прекращают гражданские права и обязанности представляемого.

Профсоюзное представительство сочетает в себе черты как частноправового, так и публично-правового представительства. Публичный аспект профсоюзного представительства состоит в том, что профсоюзу (организации или ее органу) в соответствии с законом вверяется некоторая власть, он наделяется определенной компетенцией и в то же время на него возлагается обязанность пользоваться ими исключительно в интересах объединяемых членов или неопределенного круга лиц, о нуждах и интересах которых профсоюз призван заботиться. Поскольку, действуя в пределах своей компетенции, публично-правовой представитель устанавливает известный порядок, соблюдение этого порядка обязательно для объединяемых в профсоюз членов, права и интересы которых он обязан представлять.

Закон о профсоюзах закрепил право профсоюзов на представительство интересов своих членов и других работников в самых различных сферах общественной жизни. Вместе с тем необходимо отметить, что профсоюзное представительство не может быть также сведено к одному из видов представительства работников. В частности, это подтверждается рядом норм трудового законодательства. Так, например, Закон РФ о коллективных договорах и соглашениях признает право представительства работников начиная с территориального уровня только за соответствующими профсоюзами и их объединениями (ст. 19 Закона). Та же норма предусмотрена и ТК РФ – ст. 29 закрепляет только за профсоюзами право представлять в отношениях социального партнерства выше организации интересы работников независимо от их членства в профсоюзе (о соотношении прав профсоюзов и иных представительных органов в организации см. комментарий к ст. 16).

Работники, не являющиеся членами профсоюза, могут уполномочить соответствующий орган профсоюза представлять их интересы в ходе проведения коллективных переговоров и заключения коллективных договоров и соглашений (ст. 2 Закона). Передача полномочий в таком случае может осуществляться как на основании личных заявлений от каждого работника, не являющегося членом профсоюза, на имя профсоюзной организации, так и посредством принятия решения на общем собрании работников и его отражения в протоколе собрания (см. постатейные материалы).

Профсоюзы, как представительные органы работников, наделяются трудовым законодательством **правом согласовывать** ряд нормативных актов на федеральном или отраслевом уровне, например, Перечень минимума необходимых работ (услуг) в организациях, филиалах, представительствах, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества, в каждой отрасли (подотрасли) экономики разрабатывается и утверждается федеральным органом исполнительной власти, на который возложены координация и регулирование деятельности соответствующей отрасли (подотрасли) экономики по согласованию с соответствующим общероссийским профессиональным союзом (ст. 412 ТК РФ).

Ряд статей ТК РФ требует принятия **совместного решения** администрации и профсоюзного органа. Например, п. 10 ст. 86 предусматривает, что работодатели, работники и их представители должны совместно вырабатывать меры защиты персональных данных работников, комитет (комиссия) по охране труда организует совместные действия работодателя и работников по обеспечению требований охраны труда (ст. 218 ТК РФ) и др.

Специфика профсоюзного представительства была подчеркнута Пленумом ВС РФ от 22 декабря 1992 г., который указал, что в тех случаях, когда закон предусматривает представительство профсоюзного органа, оно не может быть заменено никаким иным представительством работников.

Защита профсоюзами прав и интересов работников включает в себя непосредственно само субъективное право на защиту, а также различные юрисдикционные формы защиты, неюрисдикционные формы защиты (например, коллективные формы протеста) и средства защиты.

Правовая защита имеет сложную структуру и может рассматриваться с различных точек зрения как: 1) юридическая деятельность; 2) правовое поведение; 3) юридическая практика; 4) правовая активность; 5) правовая работа; 6) правоотношение; 7) правовое регулирование. Указанные элементы правовой защиты не являются полностью независимыми, но их отдельное рассмотрение позволяет более четко описать механизм реализации профсоюзами своей основной функции – защиты прав и интересов работников.

В содержание правовой защиты как юридической деятельности входит правотворческая и правоприменительная деятельность профсоюзов. Правотворческая деятельность профсоюзов в рамках осуществления ими своей конституционно определенной правозащитной функции выражается на федеральном уровне в виде участия в разработке предложений по проектам законодательных актов, затрагивающих социально-трудовые права работников (ч. 2 п. 1 комментируемой статьи), на уровне организации эта деятельность реализуется посредством участия представителей профсоюзов в разработке и принятии локальных нормативных актов организации, которые относятся к источникам трудового права (ст. 5 ТК РФ). На уровне субъектов РФ за профсоюзами закреплены более широкие права в рамках правотворческой деятельности. В частности, практически все региональные законы о профессиональных союзах содержат право на законодательную инициативу¹³.

Вторым элементом правозащитной деятельности профсоюзов является их правоприменительная деятельность, заключающаяся в применении юридических норм с целью охраны и защиты прав и интересов членов профсоюза, а в отдельных случаях и всего населения в целом. Региональное законодательство в этой области имеет ряд особенностей. Так, например, закон о профсоюзах Республики Татарстан в значительной степени расширяет права профессиональных союзов в правоприменительной деятельности¹⁴. На уровне организации правоприменительная деятельность профсоюзов предусмотрена многочисленными нормами трудового законодательства (см. далее комментарий к настоящей статье).

Правозащитная деятельность профсоюзов как правовое поведение не носит характера государственно-властного повеления. Она выражается в своеобразной форме саморегуляции¹⁵ как индивидуального, так и коллективного, в том числе и корпоративного, поведения¹⁶. Регуляция поведения членов профсоюза как участников данного общественного объединения осуществляется с помощью внутренних корпоративных норм, которые не являются правовыми. Вместе с тем именно корпоративные профсоюзные нормы устанавливают порядок и соотношение внутриорганизационных прав и обязанностей, которые находят внешнее

¹³ См.: *Коришнова Т. Ю.* «Местные» законы о профсоюзах. Противоречия и развитие // *Трудовые отношения*. 2000. № 3(36). С. 34.

¹⁴ См.: Закон Республики Татарстан от 18 января 1995 г. № 2302-XII «О профессиональных союзах» // *Ведомости ВС Татарстана*. 1995. № 1. Ст. 4.

¹⁵ Одним из первых в 1916 г. на это обратил внимание Л. С. Таль в своей известной работе «Очерки промышленного права». Он считал, что источником правомерного поведения членов профсоюза является их внутрисоюзная дисциплина (см.: *Очерки промышленного права*. СПб., 1916. С. 48–49).

¹⁶ См.: *Стремоухов А. В.* Человек и его правовая защита: Теоретические проблемы. СПб., СПб. юрид. ин-т МВД России, 1996. С. 36.

выражение в правовом поведении профсоюза как общественного объединения в целом, так и в индивидуальном правовом поведении членов профсоюза.

Правовое поведение как правовая защита членов профсоюза может выражаться как в реализации права на защиту, так и в самозащите своих прав¹⁷.

Как юридическая практика правозащитная деятельность профсоюзов находит выражение в системе взаимосвязанных правовых форм деятельности органов государства и профессиональных союзов¹⁸. Российское законодательство о профсоюзах, как на федеральном, так и на уровне субъектов РФ, устанавливает нормы, обеспечивающие права профсоюзов на взаимодействие с органами государственной власти, местного самоуправления, работодателя в самых различных сферах общественной жизнедеятельности. Например, право на указанное взаимодействие при развитии санаторно-курортного лечения, учреждений отдыха, туризма, массовой физической культуры и спорта (см. комментарий к ст.15); право на участие в рассмотрении своих предложений органами государственной власти, органами местного самоуправления и работодателями (п. 1 ст. 11); право на участие в решении вопросов занятости (см. комментарий к ст.12) и т. д.

Правовая активность профсоюзов, как проявление их правозащитной функции, находит выражение в самых различных формах. Прежде всего, сюда необходимо отнести большую работу профсоюзов по повышению правовой культуры и правосознания работников и всего населения в целом¹⁹. Наиболее ярко эта деятельность профсоюзов проявилась в 2000 г., когда ими было организовано широкое обсуждение различных проектов ТК РФ.

Профсоюзы наращивают правовую активность и в плане все более решительного установления различных форм коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений на всех уровнях – от организации до уровня отрасли и России в целом. Правовая работа профсоюзов представляет собой деятельность, которая непосредственно или опосредованно направлена на охрану и защиту прав как членов профсоюза, так и граждан в целом с целью создания высокого уровня их защищенности. Она связана с такими формами деятельности, как: 1) формирование правозащитного сознания и правовая культура²⁰; 2) правовая пропаганда и правовая информация²¹; 3) развитие правовой науки и правового образования²²; 4) правовое воспитание²³.

¹⁷ См.: *Стремоухов А. В.* Человек и его правовая защита: Теоретические проблемы. СПб., СПб. юрид. ин-т МВД России, 1996. С. 36.

¹⁸ См.: *Горшенев В. М., Шахов И. Б.* Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987. С. 5–7.

¹⁹ Например, только один учебно-методический центр профсоюзов Санкт-Петербурга и Ленинградской области за 30 лет своего существования обучил в том числе и основам знаний в сфере трудового права около 200 000 членов профсоюза. Таких учебно-методических центров сегодня в России насчитывается порядка 30. Таким образом, даже приблизительные подсчеты показывают, что система профсоюзной учебы способна значительно влиять на повышение правовой культуры субъектов трудовых отношений.

²⁰ Федеральное законодательство о профсоюзах закрепляет гарантии права на судебную защиту членам профсоюза и другим работникам. Существенным фактором в повышении активной роли профсоюзов в плане воспитания правосознания членов профсоюза является то, что закон гарантирует профсоюзам право по собственной инициативе обращаться в суд с заявлениями в защиту нарушенных прав (см. комментарий к ст. 23 Закона о профсоюзах).

²¹ Закон гарантирует право профсоюзов на создание собственных культурно-просветительских учреждений, издательств и типографий (см. комментарий к ст. 24 Закона о профсоюзах).

²² Данная форма правовой работы профсоюзов обеспечивается закреплением права профсоюзов иметь в собственности научные и образовательные учреждения, создавать фонды обучения и подготовки кадров (см. комментарий к ст. 24 Закона о профсоюзах).

²³ Легализация деятельности профсоюзов направлена прежде всего на то, чтобы с помощью мощной общественной структуры посредством ежедневной правоприменительной практики непосредственно на рабочих местах воспитывать в работниках чувство уважения основных прав и свобод человека и гражданина, полагаться в случаях конфликтных ситуаций не на конфронтацию с применением насилия, а на урегулирование всех спорных вопросов с помощью существующих правовых форм.

Говоря о правозащитной деятельности профсоюзов как правоотношении, необходимо указать на такую особенность данного правоотношения, как взаимообусловленность и взаимосвязанность прав и обязанностей профсоюзов по защите прав и интересов членов профсоюза. Еще в 70-х годах один из самых авторитетных специалистов в сфере прав профсоюзов И. О. Снигирева установила тот факт, что для профсоюзов этот элемент правоотношений «права – обязанности» имеет определенные особенности²⁴. А именно, в этом случае **права профсоюзов являются одновременно и их обязанностями**. Это вывод сегодня находит и конституционное подтверждение. Закрепляя право профсоюзов на объединение, Конституция устанавливает и цель данного объединения – защиту прав и интересов членов профсоюза. Следовательно, правовая защита для профсоюзов является не только правом, но и обязанностью.

Анализируя понятие правозащитной деятельности профсоюзов с точки зрения правового регулирования, необходимо обратить внимание на механизм правовой защиты. Его содержание составляют три элемента: охрана прав; юридическая помощь и защита прав. Охрана права представляет собой, образно говоря, статический элемент правозащитной функции профсоюзов, в то время как защита права имеет динамический характер. Так, охрана прав включает в себя:

- действие норм предупреждений (например, о предстоящем массовом сокращении работников, администрация обязана поставить в известность выборный профсоюзный орган в организации не позднее чем за три месяца до предполагаемого сокращения – ст. 82 ТК РФ);

- действие норм запретов (например, запрет на увольнение руководителей выборных профсоюзных коллегиальных органов организации (их заместителей) по ряду оснований ст. 81 ТК РФ без предварительного согласия вышестоящего профсоюзного органа – ст. 374 ТК РФ);

- контроль за соблюдением прав (права профсоюзов в сфере контроля определены многочисленными нормативными правовыми актами, в том числе ст. 370 ТК РФ);

- предупреждение нарушений прав (осуществляется законодательным закреплением обязанностей работодателя по учету мнения выборного профсоюзного органа в сфере управления трудом, например, система оплаты и стимулирования труда, в том числе повышение оплаты за работу в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни и т. д., устанавливается работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации – ст. 135 ТК РФ);

- воспитание правовой культуры.

Юридическая помощь, как элемент механизма правовой защиты профсоюзами прав своих членов, обеспечивается многочисленными нормами российского законодательства (не только трудового). Например, право профсоюзов обращаться в суд с заявлениями в защиту нарушенных прав работников, а также право создания юридических служб и консультаций для этих целей (см. комментарий к ст. 23 ФЗ о профсоюзах); право осуществления профсоюзного контроля в жилищных правоотношениях (ст. 20, 21, 31, 34, 35 ЖК РСФСР);

право обжалования решений по вопросам расследования страховых случаев в профсоюзные органы (ст. 16 ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»).

Научные исследования функций профсоюзов, проводившиеся в советское время, выделяли, как правило, не более пяти функций: производственную, заботу о материальном и бытовом обслуживании трудящихся, воспитательную, защитную и внешнеполитическую. Причем считалось, что защитная функция профсоюзов не является определяющей, ведущей функцией профсоюзов, большинство специалистов признавало в качестве главной функции

²⁴ См.: Снигирева И. О. Профсоюзы и трудовое право. М., 1983. С. 57.

советских профсоюзов производственную функцию, реализация которой понималась как «школа управления, хозяйствования, школа коммунизма». Сегодня в России в отличие от советского периода главной функцией профсоюзов стала защита социально-трудовых прав и интересов работников.

Пункт 3 комментируемой статьи должен применяться с учетом ст. 135, 143, 144, 159 ТК РФ, предусматривающих иную юридическую форму участия профсоюзов в управлении трудом в организации, а именно – учет их мнения при принятии работодателем тех или иных управленческих решений, а не согласование этих решений с ними. В то же время необходимо учитывать, что согласно ст. 8 ТК РФ стороны социального партнерства вправе закреплять в коллективном договоре возможность принятия работодателем локальных нормативных актов организации по согласованию с представительным органом работников. При этом встает вопрос юридической обязательности таких норм коллективного договора для работодателя. В этой части существует противоречивая судебная практика. Так, например, Пермский областной суд в обобщении судебной практики по трудовым спорам указал на то, что в случае противоречия между ТК РФ и коллективным договором должны применяться нормы ТК РФ, а не нормы коллективного договора²⁵. С такой точкой зрения профсоюзы не должны соглашаться, так как ТК РФ прямо предусматривает право сторон социального партнерства устанавливать в коллективных договорах и соглашениях нормы, улучшающие положение работников по сравнению с действующим трудовым законодательством (ст. 9, 41 ТК РФ).

Трудовой кодекс РФ предусматривает, что работодатель принимает решения с учетом мнения соответствующего профсоюзного органа в случаях, предусмотренных самим Кодексом (ст. 371 ТК РФ): при определении систем нормирования труда (ст. 159); при привлечении к работе в выходные и нерабочие праздничные дни (ст. 113); при увеличении продолжительности вахты (ст. 299), при установлении систем оплаты и стимулирования труда (ст. 135); при утверждении графика работы на вахте (ст. 301). Кроме того, ТК РФ закрепляет обязанность работодателя учитывать мнение представительного органа работников в случаях: определения формы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации (ст. 196); при принятии локальных нормативных актов (ст. 8); при установлении конкретного размера повышенной заработной платы за работу на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными условиями труда, за работу в ночное время (ст. 154); при установлении систем премирования, стимулирующих доплат и надбавок (ст. 144); при утверждении правил внутреннего трудового распорядка (ст. 190), при утверждении формы расчетного листка (ст. 195).

Важность нового порядка установления отдельных условий труда была подтверждена Верховным Судом РФ, который своим решением от 21 мая 2002 г. № ГКПИ2002-353 признал незаконным п. 9 постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 12 февраля 1987 г. № 194, вводившим, в частности, дополнительную оплату за работу в вечернее и ночное время. Признавая оспариваемый пункт постановления незаконным, суд обратил внимание на то обстоятельство, что в настоящее время в соответствии с ТК РФ конкретные размеры повышенной оплаты работы в ночное время устанавливаются работодателями *с учетом мнения представительного органа работников*, коллективным договором, трудовым договором. Данное решение ВС РФ было частично отменено Президиумом ВС РФ в порядке надзора, основанием для отмены послужил тот факт, что установление в законодательном порядке минимальных размеров доплат за работу при многосменном режиме работы никак не ущемляет права работодателя (см. постатейные материалы).

²⁵ См.: Проблемы защиты трудовых прав граждан // Профсоюзная юридическая газета «Солидарность». 2003. № 38. С. 2 (вкладыш).

Первичная профсоюзная организация является представителем объединяемых ею членов, а в отдельных случаях и всех работников, поэтому в силу закона и уставных документов права, предусмотренные для представительного органа работников могут реализовываться и ВПО организации (см. комментарий к ст. 16).

Порядок учета мнения ВПО при принятии локальных нормативных актов установлен ст. 372 ТК РФ (см. постатейные материалы).

На практике применяются и такие формы участия профсоюзов в управлении трудом в организации, как **согласование или совместное принятие решений** (нормативных актов). В отличие от учета мнения ВПО процедура принятия решения работодателем по согласованию или совместно законодательством не регламентируется, в связи с чем стороны могут самостоятельно устанавливать эту процедуру. В то же время необходимо учесть, что локальные нормативные акты, которые должны приниматься по согласованию с профсоюзом, без согласования не действительны, т. е. в этом случае мнение профсоюза является для работодателя юридически обязательным, в отличие от процедуры учета мнения, когда работодатель в принципе может принять локальный нормативный акт без учета предложений профсоюза.

Пункт 4 комментируемой статьи позволяет профсоюзам влиять на принятие решений органами государственной власти, органами МСУ, работодателями и т. д., поскольку устанавливает право профсоюзов принимать участие в рассмотрении своих предложений.

В связи с вступлением в силу ТК РФ появились случаи отказа доступа на рабочие места профсоюзным руководителям вышестоящих профсоюзных органов. Пункт 5 комментируемой статьи устанавливает право профсоюзных представителей беспрепятственно посещать организации и рабочие места, где работают члены соответствующих профсоюзов. При этом важно обратить внимание на то, что закон закрепляет это право за профсоюзным представителем. Понятие профсоюзного представителя установлено ст. 3 настоящего Закона (см. комментарий к ст. 3). Отсюда следует вывод, что профсоюзы сами определяют тех лиц, которые реализуют право, установленное п. 5 комментируемой статьи. Единственным необходимым условием реализации этого права является наличие полномочий у соответствующего профсоюзного представителя. Пункт 5 устанавливает также право профсоюзного представителя посещать не только непосредственно рабочие места, но и организацию как таковую. Следовательно, попытки работодателя ограничить свободу передвижения профсоюзного представителя в организации конкретными «маршрутами» (если это не связано с вопросами техники безопасности или иными производственными особенностями) являются незаконными. Нередко работодатели на письменный запрос о посещении организации требуют указания целей посещения. Согласно комментируемой норме закона достаточно будет указать, что посещение необходимо для реализации уставных задач профсоюза и предоставленных профсоюзам прав.

Статья 12. Право профсоюзов на содействие занятости

1. Профсоюзы вправе принимать участие в разработке государственных программ занятости, предлагать меры по социальной защите членов профсоюзов, высвобождаемых в результате реорганизации или ликвидации организации, осуществлять профсоюзный контроль за занятостью и соблюдением законодательства в области занятости.

2. Ликвидация организации, ее подразделений, изменение формы собственности или организационно-правовой формы организации, полное или частичное приостановление производства (работы), влекущие за собой сокращение количества рабочих мест или ухудшение условий труда, могут осуществляться только после предварительного уведомления (не менее чем за три месяца) соответствующих профсоюзов и проведения с ними переговоров о соблюдении прав и интересов членов профсоюза.

3. Профсоюзы имеют право вносить на рассмотрение органов местного самоуправления предложения о перенесении сроков или временном прекращении реализации мероприятий, связанных с массовым высвобождением работников.

4. Расторжение трудового договора (контракта) с работником – членом профсоюза по инициативе работодателя может быть произведено только с предварительного согласия соответствующего профсоюзного органа в случаях, предусмотренных законодательством, коллективными договорами, соглашениями.

5. Привлечение и использование в Российской Федерации иностранной рабочей силы осуществляются с учетом мнения соответственно общероссийских объединений (ассоциаций) профсоюзов или территориальных объединений (ассоциаций) организаций профсоюзов.

Права профсоюзов *в сфере занятости населения* определены законодательством о занятости, в частности, ФЗ о занятости населения в РФ устанавливает, что одной из целей государственной политики в области занятости в России является координация деятельности государственных органов, профессиональных союзов, иных представительных органов работников и работодателей в разработке и реализации мер по обеспечению занятости населения и контролю за ними (п. 2 ст. 5). Данный Закон устанавливает в сфере занятости следующие права профсоюзов:

- право принимать участие в разработке и реализации мер по обеспечению занятости населения и контролю за ними (п. 2 ст. 5);

- право выступать с предложением приостанавливать на срок до шести месяцев решения о массовом высвобождении работников (п. 4 ст. 7);

- право входить в состав координационных комитетов содействия занятости населения (ст. 20);

- право участвовать в разработке государственной политики в области содействия занятости (п. 1 ст. 21);

- право вносить в органы местного самоуправления предложения о перенесении сроков или временном прекращении реализации мероприятий, связанных с массовым высвобождением работников (ч. 2 п. 2 ст. 21);

- право содействовать обеспечению социальных гарантий трудящихся в вопросах организации занятости, приема на работу (службу), увольнения, предоставления льгот и компенсаций в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч. 3 п. 2 ст. 21);

- право требовать предварительного (не менее чем за три месяца) уведомления в случае массового высвобождения работников (п. 3 ст. 21, п. 2 ст. 25);

- право выступать с предложением о проведении предварительных консультаций по проблемам занятости населения (ч. 1 п. 4 ст. 21);

- право требовать от работодателей включать в коллективные договоры обязательства по конкретным мерам по обеспечению занятости (п. 5 ст. 21);

- право требовать рассмотрения в порядке, установленном законодательством РФ, своих предложений в связи с массовым высвобождением работников (п. 6 ст. 21).

Трудовой кодекс предусматривает определенные права профсоюзов при массовом высвобождении работников в случае сокращения численности или штата или ликвидации организации. Часть 4 ст. 180 закрепляет обязанность работодателя с учетом мнения ВПО при угрозе массовых увольнений принимать меры, предусмотренные ТК РФ, иными федеральными законами, коллективным договором, соглашениями. Порядок действия сторон социального партнерства при проведении массовых увольнений регламентируется также постановлением Правительства РФ от 05.02.1993 № 99 в части, не противоречащей ТК

РФ²⁶. Критерии массового увольнения определяются в отраслевых и (или) территориальных соглашениях (ч. 1 ст. 82 ТК РФ). Коллективный договор, соглашение могут устанавливать дополнительные гарантии и компенсации высвобождаемым работникам (ст. ст. 178, 179 ТК РФ). Трудовой кодекс РФ определяет, что коллективный договор организации сохраняет свое действие в течение всего срока проведения ликвидации организации (ст. 43 ТК РФ).

Нередко возникает вопрос о том, какие должны использоваться критерии массового высвобождения при условии, что отсутствуют соответствующие нормы в актах социального партнерства, либо таковые отсутствуют вообще, либо у них истек срок действия. По мнению автора, в этом случае необходимо руководствоваться постановлением Правительства РФ от 05.02.1993 № 99, которое к основным критериям массового высвобождения относит показатели численности увольняемых работников в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности или штата работников за определенный календарный период, такие, как:

а) ликвидация предприятия любой организационно-правовой формы с численностью работающих 15 и более человек;

б) сокращение численности или штата работников предприятия в количестве:

50 и более человек в течение 30 календарных дней;

200 и более человек в течение 60 календарных дней;

500 и более человек в течение 90 календарных дней;

в) увольнение работников в количестве 1 процента общего числа работающих в связи с ликвидацией предприятий либо сокращением численности или штата в течение 30 календарных дней в регионах с общей численностью занятых менее 5 тыс. человек. Эта точка зрения может быть подтверждена решением ВС РФ от 4 сентября 2001 г. по делу № ГКПИ 2001–1319. Заявитель В. А. Кононов обратился в ВС РФ с требованием признать недействительным подп. «б» п. 1 «Положения об организации работ по содействию занятости в условиях массового высвобождения», утвержденного постановлением Правительства РФ от 5 февраля 1993 г. № 99. Отказывая заявителю в удовлетворении требования, Верховный Суд в мотивировочной части решения, в частности, указал, что необходимость утверждения указанного Положения вызывалась тем, что Закон РФ о занятости, другие федеральные законы затрагивают понятие «массового высвобождения», связывая с ним определенные правовые последствия, однако при этом не раскрывают его содержания. Данный пробел в законодательстве и был восполнен названным выше постановлением Правительства РФ путем установления соответствующих критериев, характеризующих массовое высвобождение. Указанные критерии действующему законодательству РФ не противоречат и прав заявителя не нарушают. Суд также указал, что эти критерии не носят исключительно обязательного характера и в зависимости от территориально-отраслевых особенностей развития экономики и уровня безработицы в регионе могут изменяться местными органами государственной власти и коллективными договорами. Тот факт, что на территории Оренбургской области, где работал заявитель, соответствующими органами такие решения не принимались, не может свидетельствовать о том, что на территории указанного субъекта нарушаются конституционные права граждан.

Органы исполнительной власти и работодатели по предложению профсоюзов, иных уполномоченных работниками представительных органов проводят взаимные консультации по проблемам занятости высвобождаемых работников. По итогам консультаций разрабатывается программа мероприятий, направленных на содействие занятости и предоставление социальных гарантий работникам в условиях массового высвобождения, и определяются источники ее финансирования.

²⁶ САПП РФ. 1993. № 7. Ст. 564.

Пункт 4 настоящей статьи должен применяться с учетом ст. 82 ТК РФ (см. постатейные материалы).

Правовой механизм участия профсоюзов в решении вопросов привлечения иностранной рабочей силы разработан недостаточно. Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями работодателей и Правительством РФ на 2002–2004 годы содержит обязательство разработать и ввести в действие конкретные меры по предотвращению нелегального найма иностранных рабочих и усилению контроля за использованием их труда. При определении квот для привлечения на работу в страну иностранной рабочей силы проводить консультации с общероссийскими объединениями профсоюзов, представляющих интересы соответствующих категорий работников (п. 3.16). Как правило, организации на уровне коллективных договоров конкретизируют общие положения закона.

Статья 13. Право профсоюзов, первичных профсоюзных организаций на ведение коллективных переговоров, заключение соглашений, коллективных договоров и контроль за их выполнением

1. Профсоюзы, их объединения (ассоциации), первичные профсоюзные организации и их органы имеют право на ведение коллективных переговоров, заключение соглашений и коллективных договоров от имени работников в соответствии с федеральным законом.

Представительство профсоюзов, их объединений (ассоциаций) на ведение коллективных переговоров, заключение соглашений от имени работников на федеральном, отраслевом или территориальном уровнях определяется с учетом количества объединяемых ими членов профсоюза.

В случае если в организации действует несколько первичных профсоюзных организаций разных профсоюзов, их представительство в коллективных переговорах, заключении коллективных договоров определяется с учетом количества представляемых членов профсоюза.

Запрещается ведение переговоров и заключение соглашений и коллективных договоров от имени работников лицами, представляющими работодателя.

2. Работодатели, их объединения (союзы, ассоциации), органы исполнительной власти и органы местного самоуправления обязаны вести коллективные переговоры с первичными профсоюзными организациями, профсоюзами, их объединениями (ассоциациями) по социально-трудовым вопросам, а также по вопросам заключения коллективных договоров, соглашений, если первичные профсоюзные организации, профсоюзы, их объединения (ассоциации) выступают инициаторами таких переговоров, и заключать коллективные договоры, соглашения на согласованных сторонами условиях.

3. Первичные профсоюзные организации, профсоюзы, их объединения (ассоциации) вправе осуществлять профсоюзный контроль за выполнением коллективных договоров, соглашений.

В случае нарушения работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), органами исполнительной власти и органами местного самоуправления условий коллективного договора, соглашения первичные профсоюзные организации, профсоюзы, объединения (ассоциации) профсоюзов и их органы вправе направлять им представление об устранении этих нарушений, которое рассматривается в недельный срок. В случае отказа устранить эти нарушения или недостижения соглашения в указанный срок разногласия рассматриваются в соответствии с федеральным законом.

Федеральными законами, регулирующими участие профсоюзов в разработке и заключении коллективных договоров и соглашений, являются: Трудовой кодекс РФ, ФЗ «О коллективных договорах и соглашениях», ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии». Трудовой кодекс РФ не только определил понятие социального партнерства, но и впервые систематизировал нормы права, регулирующие отношения по социальному партнерству в сфере труда. Это в значительной степени повлияло на практику применения закона о профсоюзах и, в частности, настоящей статьи. Право профсоюзов на ведение коллективных переговоров с целью заключения коллективных договоров и соглашений входит в институт социального партнерства, определенный Частью II ТК РФ (см. постатейные материалы). Трудовой кодекс фактически ввел понятие представительного профсоюза, закрепив в ч. 1 ст. 31 право первичной профсоюзной организации, объединяющей более половины всех работников организации представлять их интересы в отношениях с работодателем. Тем не менее, даже если первичная профсоюзная организация насчитывает менее 50 % от общего числа работников и работники избрали иной представительный орган, его наличие «не может являться препятствием для осуществления профсоюзной организацией своих полномочий» (ч. 2 ст. 31). Особо нужно обратить внимание на то, что из этой формулировки данной нормы Трудового кодекса следует, что профсоюзная организация осуществляет свою деятельность в соответствии с полномочиями, которые определяются на основании законов, подзаконных актов, локальных нормативных актов организации, актов социального партнерства, уставных документов. В этом заключается основное различие правового положения профсоюзных организаций и иных представительных органов работников²⁷ (см. комментарий к ст. 16).

Трудовой кодекс, закрепляя право профсоюзов вести переговоры и заключать коллективный договор от имени всех работников организации, вместе с тем предусматривает возможность определения сторонами механизма распространения его условий на всех работников организации²⁸. Следует заметить, что если стороны в коллективном договоре установили, что его условия распространяются на всех работников, это будет означать, что работники, не являющиеся членами профсоюза и не несущие никаких материальных затрат, связанных с разработкой и заключением коллективного договора, будут пользоваться льготами и преимуществами, установленными им на равных условиях с членами профсоюза. Закрепление в актах социального партнерства условий и порядка их распространения на всех работников организации (в частности, установление определенной «платы за коллективный договор» – перечисления денежных средств на счет профсоюза работниками, не являющимися членами профсоюза) не противоречит Конституции РФ и не может рассматриваться как дискриминация по профсоюзному членству, что косвенно подтверждается определением ВС РФ от 31 января 2003 г. по делу № 3-В03пр-1 (см. постатейные материалы), а также уже упоминавшимся решением Европейского Суда по правам человека «Национальный профсоюз полиции Бельгии против Бельгии».

Трудовой кодекс РФ не предусматривает, как это было до его принятия, возможности заключения в одной организации нескольких коллективных договоров с каждой из действующих в организации профсоюзной организацией. Согласно ст. 37 ТК РФ при наличии нескольких различных профсоюзных организаций ими на пропорциональной основе должен быть сформирован единый представительный орган. В любом случае ТК РФ предусматривает ведение коллективных переговоров единым представительным органом работников.

Часть 3 п. 1 комментируемой статьи устанавливает запрет на ведение коллективных переговоров от имени работников представителями работодателя. На практике нередко этот

²⁷ Более подробно см.: Сенников Н. М. Профсоюзам о Трудовом кодексе. СПб.: СПбГУП, УМЦ ОЖД, 2003. С. 23–32.

²⁸ См.: Сенников Н. М. О правовом механизме распространения условий коллективного договора на всех работников организации // Профсоюзная юридическая газета «Солидарность». 2003. № 10; Сенников Н. М. Колдоговор: Распространять или не распространять? // Профсоюзная юридическая газета «Солидарность». 2003. № 46.

запрет не выполняется и от имени работников в комиссии по коллективным переговорам принимают участие представители администрации (начальники структурных подразделений, цехов, отделов и т. д.).

Пункт 2 ст. 13 предусматривает обязанность работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), органов исполнительной власти и органов МСУ вести и заключать коллективные договоры с профсоюзами. ТК РФ устанавливает ответственность в виде штрафа в соответствии с федеральным законом за уклонение от участия в коллективных переговорах, непредоставление информации, необходимой для ведения коллективных переговоров и осуществления контроля за соблюдением коллективного договора, соглашения. Порядок привлечения к ответственности и санкции определяются КоАП РФ (см. постатейные материалы). Так, например, согласно ст. 5.30 КоАП РФ необоснованный отказ от заключения коллективного договора, соглашения работодателя или лица, его представляющего, от заключения коллективного договора, соглашения влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда.

Трудовой кодекс ввел новеллу, согласно которой стороны обязаны заключить коллективный договор на согласованных условиях по прошествии трех месяцев с начала ведения переговоров. В противном случае уклонение от подписания будет рассматриваться как нарушение установленных законом сроков для заключения коллективного договора и может повлечь наложение в административном порядке штрафа в размере до 30 МРОТ (ст. 5.28 КоАП РФ).

Пункт 3 настоящей статьи закрепляет за профсоюзами право осуществления контроля за соблюдением заключенных коллективных договоров и соглашений. В случае их нарушения профсоюз вправе самостоятельно потребовать устранения выявленных нарушений либо воспользоваться предусмотренными законом юридическими средствами. К таким средствам можно отнести: обращение в органы по труду (предусмотрено ст. 51 ТК РФ); обращение в органы федеральной инспекции труда (ст. 357, 370 ТК РФ); обращение с иском в суд (ст. 370, 381, 391 ТК РФ); коллективная защита работниками индивидуальных прав работников (ст. 381 ТК РФ); возбуждение процедуры коллективного трудового спора (ст. 398 ТК РФ). Оценивая перечисленные выше юридические средства, необходимо отметить следующее. Обращение в органы по труду практически бессмысленно, поскольку органы по труду не обладают никакими полномочиями по привлечению нарушителя к юридической ответственности. Этот шаг может иметь скорее моральное значение. Более эффективным может оказаться обращение в органы федеральной инспекции труда. Эффективность данного обращения в большей степени будет зависеть от взаимоотношений с конкретной инспекцией, так как практика в различных субъектах РФ крайне противоречива (нередко органы федеральной инспекции труда вообще отказываются от контроля за соблюдением коллективных договоров под предлогом того, что они (коллективные договоры) не входят в состав трудового законодательства). Обращение профсоюзной организации с иском в суд также не во всех субъектах РФ возможно, так как некоторые суды толкуют ст. 391 ТК РФ таким образом, что нарушение коллективного договора является предметом коллективного трудового спора и не подлежит рассмотрению в судебном порядке, а должно устраняться в порядке, предусмотренном для разрешения коллективных трудовых споров (ст. 398–418 ТК РФ)²⁹. Попытка добиться выполнения коллективного договора с использованием процедуры коллективного трудового спора возможна с точки зрения законодательства, но, по-видимому, ее целесообразно применять только в крайнем случае, осознавая, что вершиной коллективного трудового спора

²⁹ Эта точка зрения, по нашему мнению, противоречит законодательству (см. более подробно: *Сенников Н. М. Коллективный договор: правовой акт или «джентльменское соглашение»? // Профсоюзная юридическая газета «Солидарность». 2003. № 35).*

является забастовка. Наиболее безотказным и реальным способом устранения нарушений коллективного договора является коллективная защита работниками своих прав, установленная коллективным договором. На практике она реализуется посредством оформления личных заявлений от работников либо непосредственно в суд, либо в профсоюзную организацию и оформление доверенностей на ведение дела на представителя профсоюзной организации. Такой способ, как показывает практика, реализуется во всех субъектах РФ.

Статья 14. Право профсоюзов на участие в урегулировании коллективных трудовых споров

Профсоюзы вправе участвовать в урегулировании коллективных трудовых споров, имеют право на организацию и проведение в соответствии с федеральным законом забастовок, собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования и других коллективных действий, используя их как средство защиты социально-трудовых прав и интересов работников.

Настоящая статья закрепляет право профсоюзов в качестве средств защиты социально-трудовых прав и интересов работников использовать перечисленные в ней способы: коллективные трудовые споры, забастовки, коллективные действия (митинги, собрания, шествия и т. д.). Названные средства должны использоваться профсоюзами в соответствии с федеральными законами.

Урегулирование коллективных трудовых споров осуществляется в соответствии с гл. 61 ТК РФ (ст. 398–408), Законом о порядке разрешения коллективных трудовых споров в части, не противоречащей ТК РФ и рядом подзаконных актов, таких, например, как постановления Минтруда от 14 августа 2002 г. № 57 «Об утверждении рекомендаций об организации работы по рассмотрению коллективного трудового спора примирительной комиссией», № 58 «Об утверждении рекомендаций об организации работы по рассмотрению коллективного трудового спора с участием посредника», № 59 «Об утверждении рекомендаций об организации работы по рассмотрению коллективного трудового спора в трудовом арбитраже» (см. постатейные материалы)³⁰.

Право профессиональных союзов на организацию и проведение массовых акций (коллективных действий) регулируется многочисленными правовыми актами. Согласно ч. 1 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека³¹ «каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций». Это основополагающее положение раскрывается в ст. 21 Международного пакта о гражданских и политических правах³²: «Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц». Аналогичные нормы содержатся и в Европейской Конвенции от 4 ноября 1950 г. «О защите прав человека и основных свобод»³³.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «О противодействии экстремистской деятельности»³⁴ устанавливает запрет экстремистской деятельности при проведении массовых акций.

³⁰ См.: БМТ РФ. 2002. № 8.

³¹ См.: Международное право в документах. М.: Метод. центр учеб. и практ. лит., 2000. С. 101–106.

³² См.: БВС РФ. 1994. № 12.

³³ См.: СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

³⁴ См.: СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

Организаторы массовых акций несут ответственность за соблюдение установленных законодательством РФ требований, касающихся порядка их проведения, недопущения осуществления экстремистской деятельности, а также ее своевременного пресечения. Об ответственности организаторы массовой акции до ее проведения предупреждаются в письменной форме органами внутренних дел РФ.

Участникам массовых акций запрещается иметь при себе оружие (за исключением тех местностей, где ношение холодного оружия является принадлежностью национального костюма), а также предметы, специально изготовленные или приспособленные для причинения вреда здоровью граждан или материального ущерба физическим и юридическим лицам.

При проведении массовых акций не допускаются привлечение для участия в них экстремистских организаций, использование их символики или атрибутики, а также распространение экстремистских материалов, в противном случае организаторы массовой акции или иные лица, ответственные за ее проведение, обязаны незамедлительно принять меры по устранению указанных нарушений. Несоблюдение этой обязанности влечет за собой прекращение массовой акции по требованию представителей органов внутренних дел РФ и ответственность ее организаторов по основаниям и в порядке, которые предусмотрены российским законодательством.

Указ Президента РФ «О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования»³⁵ от 25 мая 1992 г. предписывает для обеспечения права граждан на проведение указанных мероприятий исходить из положения Декларации прав и свобод человека и гражданина о праве граждан собираться свободно и без оружия, проводить митинги, уличные шествия, демонстрации и пикетирование при условии предварительного уведомления властей. Порядок уведомления принимается органами исполнительной власти. Так, например, порядок проведения массовых акций в г. Москве регулируется Указом Президента РФ «Об утверждении временного положения о порядке уведомления органов исполнительной власти г. Москвы о проведении митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования на улицах, площадях и в иных открытых местах города» (в ред. Указа Президента РФ от 20.10.1998 № 1272), в Екатеринбурге действует аналогичный нормативный акт под названием Положение «О порядке организации и проведения в городе Екатеринбурге митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования», утвержденное городской думой (решение № 3/4 от 22 мая 2001 г.) и т. д.

Законодательством РФ в общем не установлено каких-либо ограничений при проведении массовых мероприятий на территории отдельно взятой организации. Исходя из общих принципов регулирования данного вида общественных отношений, можно предположить, что работники в нерабочее время могут проводить мирные массовые акции на территории конкретной организации. Вместе с тем, если из специфики деятельности данной организации вытекает иное, т. е. необходимость установления запрета на проведение массовых мероприятий, то такие ограничения могут быть установлены нормативными актами.

Запрещается также организовывать массовые акции общественным объединениям, деятельность которых приостановлена в порядке, предусмотренном российским законодательством (ст. 43 ФЗ «Об общественных объединениях»).

Неправомерные действия и решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, ущемляющие право на проведение публичных мероприятий, могут быть обжалованы в суд на основании ст. 46 Конституции России, Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» от 27 апреля 1993 г.

³⁵ Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 22. Ст. 1216.

Незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них со стороны должностных лиц уголовно наказуемо (ст. 149 УК РФ).

За нарушение законодательства о проведении массовых акций как организаторы, так и их участники могут привлекаться к различным видам ответственности. Так, ответственность участников массовой акции в случае нарушения ими общественного порядка, предусмотрена ст. 212 УК РФ (массовые беспорядки) – организация массовых беспорядков, сопровождавшихся насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, а также оказание вооруженного сопротивления представителю власти. Призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам, а равно призывы к насилию над гражданами также квалифицируются как уголовное преступление.

Статья 15. Отношения профсоюзов с работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), органами государственной власти, органами местного самоуправления

1. Отношения профсоюзов с работодателями, их объединениями (союзами, ассоциациями), органами государственной власти и органами местного самоуправления строятся на основе социального партнерства и взаимодействия сторон трудовых отношений, их представителей, а также на основе системы коллективных договоров, соглашений.

2. Профсоюзы вправе участвовать в выборах органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.

3. Профсоюзы имеют равные с другими социальными партнерами права на паритетное участие в управлении государственными фондами социального страхования, занятости, медицинского страхования, пенсионным и другими фондами, формируемыми за счет страховых взносов, а также имеют право на профсоюзный контроль за использованием средств этих фондов. Уставы (положения) этих фондов утверждаются по согласованию с общероссийскими объединениями (ассоциациями) профсоюзов либо с соответствующими общероссийскими профсоюзами.

4. Профсоюзы осуществляют организацию и проведение оздоровительных мероприятий среди членов профсоюза и их семей. Размеры средств на эти цели определяются органом управления (правлением) Фонда социального страхования Российской Федерации по представлению соответствующих профсоюзов.

5. Профсоюзы вправе осуществлять взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления, объединениями (союзами, ассоциациями) и организациями по развитию санаторнокурортного лечения, учреждений отдыха, туризма, массовой физической культуры и спорта.

Трудовой кодекс определяет социальное партнерство как систему взаимоотношений между работниками (их представителями), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти и органами местного самоуправления, направленную на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Система социального партнерства включает в себя несколько уровней. Первый основной уровень – это взаимоотношения между работниками и работодателями непосредственно

внутри организации. На этом уровне социальное партнерство проявляется в форме коллективных переговоров по подготовке проектов коллективных договоров и их заключению, взаимных консультаций (переговоров) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства, участия работников, их представителей в управлении организацией, участия представителей работников и работодателей в досудебном разрешении трудовых споров. Перечисленные формы находят закрепление в коллективном договоре, различных локальных нормативных актах организации (например, в положении о комиссии по социальному партнерству, комиссии по социальному страхованию, комиссии (комитете) по охране труда и т. д.).

Второй уровень социального партнерства – территориальный – устанавливает основы регулирования отношений в сфере труда в муниципальном образовании. Его участниками являются территориальные объединения профсоюзов, объединения работодателей на уровне муниципальных образований и органы местного самоуправления. На этом уровне социальное партнерство выступает в двух формах – коллективных переговоров по подготовке проекта соглашения и его заключению, взаимных консультаций (переговоров) по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений, обеспечения гарантий трудовых прав работников и совершенствования трудового законодательства. Основным правовым актом, регулирующим взаимоотношения между участниками на этом уровне, является соглашение.

Третий уровень социального партнерства – отраслевой, устанавливающий основы регулирования отношений в сфере труда в отрасли (отраслях). Участники – отраслевые профсоюзы, объединения работодателей отрасли, органы исполнительной власти, участвующие в регулировании отраслевых отношений. Данному уровню социального партнерства присущи те же формы, что и на предыдущем (муниципальном) уровне. Основная цель взаимоотношения его участников состоит в учете отраслевой специфики в регулировании трудовых и непосредственно связанных с ними отношений. Правовой акт, закрепляющий итоги сотрудничества на этом уровне, – отраслевое соглашение.

Четвертый уровень – региональный, устанавливающий основы регулирования труда в субъекте РФ. Сторонами, участвующими в отношениях социального партнерства на этом уровне, являются территориальные организации профсоюзов, их объединения (ассоциации), объединения (ассоциации) работодателей, органы исполнительной власти субъекта РФ. Достигнутые договоренности могут закрепляться как в едином нормативном акте – соглашении, подписанном региональными объединениями профсоюзов, объединениями работодателей и органами исполнительной власти субъекта РФ, так и отдельными соглашениями на уровне отдельных отраслей.

Пятый, последний уровень социального партнерства – федеральный, участниками которого являются общероссийские объединения профсоюзов, общероссийские объединения работодателей и Правительство РФ. На этом уровне заключается Генеральное соглашение, имеющее целью установление основ регулирования отношений в сфере труда в РФ.

Объединения (ассоциации) работодателей действуют в соответствии с ФЗ от 27 ноября 2002 г. об объединениях работодателей, определяющим их как форму некоммерческой организации, основанной на членстве работодателей (юридических и (или) физических лиц).

Выше уже отмечалось, что профсоюзам не всегда удается добиваться выполнения положений коллективного договора или соглашения, используя даже государственные правоохранительные органы. Тем не менее существует определенная судебная практика, признающая положения актов социального партнерства юридически обязательными, которая должна более эффективно использоваться профсоюзами в защите положений коллективных договоров и соглашений. Характерным с этой точки зрения является судебное дело по иску

УМНС по Красноярскому краю к ОАО «Красноярскэнерго». Одним из заявленных требований налоговых органов в этом судебном деле являлось исключение из состава затрат на оплату труда ОАО «Красноярскэнерго» компенсационных выплат в пользу работников, связанных с предоставлением им льгот по оплате электроэнергии, предусмотренных отраслевым тарифным соглашением между «Электропрофсоюзом», Минтопэнерго РФ, РАО «ЕЭС России» и Минтрудом РФ. Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа, отказывая УМНС в удовлетворении заявленных требований, в частности, указал, что **один из принципов государственного регулирования тарифов является определение размера средств, направляемых на оплату труда в соответствии с отраслевыми тарифными соглашениями** (см. постатейные материалы).

Многочисленные нормы российского законодательства закрепляют основы социального партнерства в самых различных отраслях права. Например, ТК РФ (ст. 412) предписывает перечни минимума необходимых работ (услуг) в организациях, филиалах, представительствах, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества, в каждой отрасли (подотрасли) экономики разрабатывать и утверждать федеральным органом исполнительной власти, на который возложены координация и регулирование деятельности в соответствующей отрасли (подотрасли) экономики, по согласованию с соответствующим общероссийским профессиональным союзом. В случае если в отрасли (подотрасли) экономики действует несколько общероссийских профессиональных союзов, перечни минимума необходимых работ (услуг) утверждаются по согласованию со всеми действующими в отрасли (подотрасли) экономики общероссийскими профессиональными союзами. ФЗ «Об обязательном социальном страховании в Российской Федерации»³⁶ предусматривает право профсоюзов, других социальных партнеров паритетно представлять в органах управления фондов конкретных видов обязательного социального страхования, бюджеты которых формируются за счет страховых взносов (ст. 13).

Участие профсоюзов в выборах органов государственной власти и органов местного самоуправления регулируется ФЗ от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³⁷, который устанавливает их право выдвигать своих представителей (как любого иного общественного объединения) в избирательные комиссии субъектов РФ и муниципальные избирательные комиссии (п. 1, 2 ст. 22). В то же время этот закон установил, что объединение, зарегистрированное в соответствии с законодательством РФ в качестве профессионального союза, не может входить в избирательные блоки (п. 5 ст. 35).

Пункт 3 комментируемой статьи закрепляет возможности профсоюзов на участие на равноправных основах с иными социальными партнерами в управлении государственными фондами социального страхования, обязательного медицинского, пенсионного и иных фондов, которые обеспечиваются следующими правами:

- принимать участие в обосновании тарифов страховых взносов (подп. 1 п. 2 ст. 11 ФЗ от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования»);
- бесплатно получать информацию о финансовом положении страховщиков и информацию об их деятельности (подп. 3 и 9 п. 2 ст. 11);
- паритетно представлять в органах управления фондов различных видов обязательного социального страхования (п. 6 ст. 13);

³⁶ См.: СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.

³⁷ См.: СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

– осуществлять профсоюзный контроль за использованием средств обязательного социального страхования (п. 2 ст. 14)³⁸;

– паритетно участвовать в управлении государственными внебюджетными фондами, формируемыми за счет страховых взносов (ст. 13 Закона о профсоюзах), такими, как Пенсионный фонд РФ³⁹, Фонд социального страхования РФ, Фонды обязательного медицинского страхования РФ: Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования;

– осуществлять общественный контроль за расходованием средств этих фондов.

В частности, права профсоюзов по участию в регулировании пенсионных отношений предусмотрены «Типовым положением о комиссии по пенсионным вопросам профсоюзного комитета предприятия, учреждения, организации», согласованным с Пенсионным фондом России. Оно устанавливает права и обязанности профсоюзного комитета с целью реализации Федерального закона от 1 апреля 1996 г. «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования»⁴⁰. Среди них такие права, как: право участия в решении вопросов, связанных с пенсионным обеспечением (п. 2.1 Типового положения); право давать работникам разъяснения по пенсионному законодательству (п. 2.2); право осуществления контроля за своевременностью и достоверностью предоставляемых работодателем в Пенсионный фонд индивидуальных сведений (п. 2.4); право принимать участие в определении условий выхода на льготные пенсии (п. 2.5).

Права профсоюзов по участию в управлении ФСС регламентируются Положением о Фонде социального страхования⁴¹. Состав правления ФСС численностью 30 человек формируется из лиц, входящих в него по должности (председатель Фонда и его заместители, один из руководителей ведущего структурного подразделения центрального аппарата Фонда), представляющих на постоянной основе (два представителя от Минтруда РФ и по одному представителю от Минфина РФ, Министерства здравоохранения РФ, Государственной налоговой службы РФ, ЦБ РФ, Центрального комитета профсоюза работников агропромышленного комплекса РФ) и представляющих на основе ротации (7 представителей от общероссийских объединений профсоюзов, 1 – от организаций, деятельность которых связана с защитой интересов семей работников, по 3 представителя от работодателей и региональных, центральных отраслевых отделений фондов, 1 – от общероссийских общественных объединений инвалидов). Ротация членов правления осуществляется не чаще одного раза в год.

Члены правления Фонда, представленные председателем Фонда на основании предложений соответствующих министерств, ведомств, органов профессиональных союзов и организаций, утверждаются Правительством РФ.

Центральные отраслевые координационные советы Фонда создаются при центральных отраслевых отделениях Фонда и формируются из лиц, входящих в них по должности (управляющий центральным отраслевым отделением Фонда и его заместители, председатель общероссийского объединения профессионального союза), представляющих на постоянной основе (по одному представителю от Минтруда РФ, соответствующего министерства (министерств), а также представляющих на основе ротации (представители

³⁸ Законодательство о профсоюзах субъектов РФ закрепляет дополнительные права и гарантии профсоюзов, в том числе и в социально-обеспечительной сфере (например, закон о профсоюзах Смоленской области закрепил право профсоюзов совместно с органами государственной власти Смоленской области осуществлять организацию и проведение отдыха детей в оздоровительных лагерях (ст. 3 названного Закона).

³⁹ См.: Типовое положение о комиссии по пенсионным вопросам профсоюзного комитета предприятия, учреждения, организации: Утверждено постановлением Исполкома Генсовета ФНПР 17 сентября 1997 г. № 6–1.

⁴⁰ См.: СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1401; СЗ РФ. 2003. № 1. Ст. 13.

⁴¹ См.: САПП РФ. 1994. № 8. Ст. 599.

работодателей и региональных отделений (филиалов) Фонда). Порядок делегирования представителей на ротационной основе определяется правлением Фонда.

Контроль за полнотой и своевременностью начисления и уплаты страхователями страховых взносов и иных платежей осуществляется Фондом совместно с Государственной налоговой службой РФ, а за правильным и рациональным расходованием этих средств на предприятиях – Фондом с участием профессиональных союзов. Профессиональные союзы вправе представлять Председателю правления ФСС предложения по совершенствованию системы социального страхования и обеспечению государственных гарантий по социальному страхованию (п. 21 Положения о ФСС)⁴².

Внутри организации профсоюзы вправе участвовать в формировании комиссии по социальному страхованию, которая действует на основании Типового положения⁴³. Членам комиссий по социальному страхованию могут производиться единовременные вознаграждения за счет средств ФСС, выплачиваемые по решению отделения ФСС, которые с 2002 г. не подлежат обложению единым социальным налогом⁴⁴.

Статья 16. Отношения профсоюзов, первичных профсоюзных организаций и их органов с другими представительными органами работников в организации, органами управления организацией

1. Отношения профсоюзов, первичных профсоюзных организаций и их органов с другими представительными органами работников в организации строятся на основе сотрудничества.

Наличие иных представительных органов работников в организации не может использоваться для воспрепятствования деятельности профсоюзов в соответствии с настоящим Федеральным законом.

2. Профсоюзы имеют право выдвигать кандидатуры своих представителей для избрания в иные представительные органы работников в организации.

3. Профсоюзы по уполномочию работников вправе иметь своих представителей в коллегиальных органах управления организацией.

4. Участие профсоюзных представителей в работе иных представительных органов работников в организации не лишает их права непосредственно обращаться к работодателям по вопросам, затрагивающим интересы членов профсоюза.

Взаимоотношения профсоюзов и иных представительных органов работников должны строиться на принципах сотрудничества⁴⁵. Для этого профсоюзные работники должны хорошо представлять себе правовой статус «иных представительных органов работников». Представительные органы работников могут иметь различные названия, чаще всего их именуют «советами трудового коллектива», и в состав которых нередко входят не только непосредственно работники, но и работники, являющиеся представителями работодателя. Согласно ст. 30 Конституции РФ каждый имеет право на объединение. Это право регулируется Федеральным законом об общественных объединениях. Организационно-правовые формы общественных объединений установлены в ст. 7 указанного Закона. Среди них есть

⁴² См.: САПП РФ. 1994. № 8. Ст. 599.

⁴³ См.: Образование в документах. 1997. № 16.

⁴⁴ См.: Письмо МНС РФ от 14 апреля 2003 г. № 05-1-11/144-Н434 «Об уплате единого социального налога» // Вестник государственного социального страхования «Социальный мир». 2003. № 9.

⁴⁵ См.: Сенников Н. М. Профсоюзам о Трудовом кодексе. 2-е изд. СПб.: СПбГУП, УМЦ ОЖД, 2003. С. 23–32.

такая форма, как орган общественной самодеятельности. Понятие этого вида общественного объединения раскрывается в ст. 12, согласно которой орган общественной самодеятельности – это не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей, и реализацию программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан, заинтересованных в решении указанных проблем, строит свою работу на основе самоуправления и в соответствии с уставом, принятым на собрании учредителей. Орган общественной самодеятельности не имеет над собой вышестоящих органов или организаций.

Порядок создания органа общественной самодеятельности регулируется ст. 18 ФЗ об общественных объединениях. Анализ выше упомянутых норм закона позволяет сделать однозначный вывод о том, что введенный Трудовым кодексом термин «представительный орган работников» представляет собой, по терминологии закона об общественных объединениях, орган общественной самодеятельности. Поскольку данный орган является общественным объединением и в то же время не ставит коммерческих целей, на него распространяется действие законов об общественных объединениях и о некоммерческих организациях. Анализ упомянутых нормативных актов позволяет уяснить правовой статус «представительного органа работников».

Выстраивая отношения с данным органом, в случае его создания в организации необходимо учитывать ряд моментов. Так как ТК РФ среди принципов социального партнерства закрепляет принцип полномочности представителей сторон, то профсоюзная организация, в случае возникновения конфликтной ситуации при формировании «представительного органа работников», вправе потребовать подтверждения его полномочий. Какие документы должны быть предъявлены этим органом для подтверждения своих полномочий и в случае отсутствия которых профсоюзная организация вправе требовать исключить его участие в отношениях социального партнерства в связи с отсутствием полномочий? Этот перечень устанавливается посредством анализа ст. 18 ФЗ об общественных объединениях. Согласно ей правоспособность общественного объединения возникает с момента принятия решения о его создании, утверждении устава, формирования руководящих и контрольно-ревизионных органов. Эти решения должны приниматься на общем собрании трудового коллектива (конференции). Таким образом, факт создания представительного органа работников, по мнению автора, должен подтверждаться: протоколом общего собрания трудового коллектива (конференции), уставом (положением).

Легитимность перечисленных документов необходимо определять исходя из того, что собрание должно быть правомочным. Согласно ст. 29 ФЗ о некоммерческих организациях общее собрание (конференция) трудового коллектива по учреждению представительного органа работников правомочно, если на нем присутствует более двух третей от общего числа членов трудового коллектива (либо избранных делегатов), так как вопросы формирования руководящих органов представительного органа работников и принятие уставных документов относятся к исключительной компетенции общего собрания (конференции) и должны приниматься квалифицированным большинством.

В случае если решение о создании представительного органа работников принималось на конференции, необходимо проверить наличие полномочий делегатов конференции. Их полномочия должны подтверждаться выписками из протоколов проведения общих собраний по подразделениям, которые, в свою очередь, также должны были иметь кворум для принятия решения, а именно – более двух третей членов данного подразделения организации. Выписки должны быть надлежащим образом оформлены.

В процессе взаимодействия с представительным органом работников необходимо установить круг вопросов, в решении которых они правомочны участвовать. Есть круг полномочий этого органа, который определяется, исходя из анализа текста Трудового кодекса. Там, где Кодекс прямо предписывает решение вопроса с учетом мнения представительного органа работников, это право реализуется представительным органом работников на основании закона. Что касается иных прав, то они должны соответствовать целям и задачам, которые установлены в уставных документах.

Итак, профсоюзный орган, в противовес которому создан в организации «представительный орган работников», установил, что все требования закона о его правомочности выполнены (что само по себе достаточно сложно и сомнительно, что многие работодатели пойдут на такие трудозатраты по формированию альтернативных профсоюзу органов). В этом случае возникает задача в рамках закона найти пути взаимодействия с представительным органом работников в интересах членов профсоюза, объединенных в первичную профсоюзную организацию. Каковы же правовые основы данного взаимодействия?

Прежде всего, как уже отмечалось, наличие иного представителя не может являться препятствием для осуществления профсоюзной организацией своих полномочий (ч. 2 ст. 31 ТК РФ). Кроме того, право работников на участие в управлении организацией непосредственно или через свои представительные органы регулируется не только Кодексом, но и иными федеральными законами (ст. 52 ТК РФ). В то же время п. 3 комментируемой статьи определяет, что профсоюзы по уполномочию работников вправе иметь своих представителей в коллегиальных органах управления организацией. В силу п. 1 ст. 11 Закона о профсоюзах профсоюзная организация является законным представителем объединяемых ею членов по вопросам трудовых и связанных с трудом отношений (т. е. уполномочена на представительство своими уставными документами и законом). Отсюда следует, что профсоюзная организация вправе делегировать своих представителей в представительный орган работников даже после избрания его общим собранием (конференцией) трудового коллектива. Данный вывод прямо подтверждается ч. 5 ст. 37 ТК РФ, которая гласит, что в случае если в организации для ведения коллективных переговоров с целью заключения коллективного договора не создан представительный орган либо он создан решением общего собрания (конференции), любая профсоюзная организация вправе направить своих представителей в состав представительного органа до момента подписания коллективного договора.

Статья 17. Право профсоюзов на информацию⁴⁶

1. Для осуществления своей уставной деятельности профсоюзы вправе бесплатно и беспрепятственно получать от работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), органов государственной власти и органов местного самоуправления информацию по социально-трудовым вопросам.

Профсоюзные органы имеют право обсуждать полученную информацию с приглашением представителей работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), органов управления организацией, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

2. Профсоюзы имеют право пользоваться государственными средствами массовой информации в порядке, определяемом договорами с их учредителями, а также могут быть учредителями средств массовой информации в соответствии с федеральным законом.

⁴⁶ Комментарий к данной статье должен применяться с учетом Федерального закона «О коммерческой тайне», принятого в третьем чтении Государственной Думой 19 ноября 2003 г., отклоненного Советом Федерации 26 ноября 2003 г. и который, возможно, будет принят после выхода из печати настоящего комментария.

Право на информацию является одним из важнейших прав, необходимых для эффективной реализации профсоюзами защитной функции, поскольку принимать правильные и обоснованные решения возможно только в случае наличия полной и достоверной информации. Право на информацию отнесено Конституцией РФ к основным правам и свободам человека и гражданина. С одной стороны, Конституция РФ устанавливает запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия (ст. 24), с другой стороны, Конституция РФ закрепляет право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (п. 4 ст. 29).

В процессе трудовой деятельности как у работодателя, так и профсоюза и у отдельных работников возникает необходимость получения, передачи или осуществления иных действий с различного рода информацией, относящейся к сфере социально-трудовых отношений. Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. «Об информации, информатизации и защите информации»⁴⁷ определяет **информацию** как сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления. По режиму использования информация может подразделяться на открытую, широко доступную информацию, либо имеющую определенные ограничения (государственная, служебная, коммерческая тайна).

Государственная тайна — это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности РФ. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом (ст. 29) (см. постатейные материалы). Сегодня этот перечень на основании ФЗ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»⁴⁸ установлен Указом Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне» (в ред. Указов Президента РФ от 24.01.1998 № 61, от 06.06.2001 № 659, от 10.09.2001 № 1114, от 29.05.2002 № 518)⁴⁹.

Указ Президента от 31 декабря 1993 г. № 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию»⁵⁰ (в ред. Указов Президента РФ от 17.01.1997 № 13, от 01.09.2000 № 1606) определяет, что деятельность государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц осуществляется на принципах информационной открытости, что выражается:

- в доступности для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан;
- в систематическом информировании граждан о предполагаемых или принятых решениях;
- в осуществлении гражданами контроля за деятельностью государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц и принимаемыми ими решениями, связанными с соблюдением, охраной и защитой прав и законных интересов граждан;
- в создании условий для обеспечения граждан РФ зарубежными информационными продуктами и оказания им информационных услуг, имеющих зарубежное происхождение.

Под **служебной или коммерческой тайной** понимается (ст. 139 ГК РФ) информация, имеющая действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель

⁴⁷ См.: СЗ РФ. 1995. № 8. Ст. 609.

⁴⁸ См.: СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 8220–8235.

⁴⁹ См.: СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4775.

⁵⁰ См.: САПП. 1994. № 2. Ст. 74.

информации принимает меры к охране ее конфиденциальности. Сведения, которые не могут составлять служебную или коммерческую тайну, определяются законом и иными правовыми актами (см. постатейные материалы). Информация, составляющая служебную или коммерческую тайну, защищается способами, предусмотренными ГК РФ и другими законами. Лица, незаконными методами получившие информацию, которая составляет служебную или коммерческую тайну, обязаны возместить причиненные убытки. Такая же обязанность возлагается на работников, разгласивших служебную или коммерческую тайну вопреки трудовому договору, в том числе контракту, и на контрагентов, сделавших это вопреки гражданско-правовому договору.

Конфиденциальная информация – это документированная информация, доступ к которой ограничивается в соответствии с законодательством РФ.

Перечень сведений конфиденциального характера утвержден Указом Президента РФ от 6 марта 1997 г. № 188⁵¹ и включает в себя:

1. Сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные), за исключением сведений, подлежащих распространению в средствах массовой информации в установленных федеральными законами случаях.

2. Сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства.

3. Служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с ГК РФ и федеральными законами (**служебная тайна**).

4. Сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т. д.).

5. Сведения, связанные с коммерческой деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с ГК РФ и федеральными законами (**коммерческая тайна**).

6. Сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них.

Трудовой кодекс регламентирует обработку и такого вида информации, как **персональные данные работника** (гл. 14). Под ними Кодекс понимает информацию, необходимую работодателю в связи с трудовыми отношениями и касающуюся конкретного работника. В целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина **работодатель и его представители** при обработке персональных данных работника обязаны соблюдать следующие общие требования:

1) обработка персональных данных работника может осуществляться исключительно в целях обеспечения соблюдения законов и иных нормативных правовых актов, содействия работникам в трудоустройстве, обучении и продвижении по службе, обеспечения личной безопасности работников, контроля количества и качества выполняемой работы и обеспечения сохранности имущества;

2) при определении объема и содержания обрабатываемых персональных данных работника работодатель должен руководствоваться Конституцией РФ, настоящим Кодексом и иными федеральными законами;

3) все персональные данные работника следует получать у него самого. Если персональные данные работника возможно получить только у третьей стороны, то работник должен быть уведомлен об этом заранее и от него должно быть получено письменное согласие. Работодатель должен сообщить работнику о целях, предполагаемых источниках и способах

⁵¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 10. Ст. 1127.

получения персональных данных, а также о характере подлежащих получению персональных данных и последствиях отказа работника дать письменное согласие на их получение;

4) работодатель не имеет права получать и обрабатывать персональные данные работника о его политических, религиозных и иных убеждениях и частной жизни. В случаях, непосредственно связанных с вопросами трудовых отношений, в соответствии со ст. 24 Конституции РФ работодатель вправе получать и обрабатывать данные о частной жизни работника только с его письменного согласия;

5) работодатель не имеет права получать и обрабатывать персональные данные работника о его членстве в общественных объединениях или его профсоюзной деятельности, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом;

6) при принятии решений, затрагивающих интересы работника, работодатель не имеет права основываться на персональных данных работника, полученных исключительно в результате их автоматизированной обработки или электронного получения;

7) защита персональных данных работника от неправомерного их использования или утраты должна быть обеспечена работодателем за счет его средств в порядке, установленном федеральным законом;

8) работники и их представители должны быть ознакомлены под расписку с документами организации, устанавливающими порядок обработки персональных данных работников, а также об их правах и обязанностях в этой области;

9) работники не должны отказываться от своих прав на сохранение и защиту тайны;

10) работодатели, работники и их представители должны совместно вырабатывать меры защиты персональных данных работников.

ТК РФ предусматривает (ст. 37), что работодатель и профсоюз должны предоставлять друг другу не позднее двух недель со дня получения соответствующего запроса имеющуюся у них информацию, необходимую для ведения коллективных переговоров. Участники коллективных переговоров, другие лица, связанные с ведением коллективных переговоров, не должны разглашать полученные сведения, если эти сведения относятся к охраняемой законом тайне (государственной, служебной, коммерческой и иной). Лица, разгласившие указанные сведения, привлекаются к дисциплинарной, административной, гражданско-правовой, уголовной ответственности в порядке, установленном федеральными законами.

Таким образом, работодатель не вправе под предлогом того, что информация имеет ограничения в доступе, препятствовать профсоюзу в ее получении, поскольку при передаче такого рода информации на профсоюз переходит бремя ответственности за ее неразглашение.

В реализации профсоюзами права на информацию есть еще один немаловажный аспект: работодатели нередко запугивают профсоюзных лидеров перспективой привлечения к суду в случае распространения профсоюзом «неудобной» для них информации. Показательным в этом отношении является постановление ФАС Северо-Западного округа от 4 июня 2002 г. по иску ЗАО «Морская лига» к Территориальной организации профсоюза частей ВМФ Кронштадта об отказе в привлечении ее к ответственности за распространение «порочающих сведений и нанесении вреда деловой репутации». Арбитражный суд отказал в удовлетворении иска на основании того, что сведения, использованные профсоюзом в письме губернатору, были до этого опубликованы в средствах массовой информации и на профсоюз в данном случае нельзя возложить ответственность (см. постатейные материалы).

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.