

Профсоюзные права в Беларуси

**Доклад Комиссии по
расследованию, назначенной в
соответствии со статьей 26 Устава
Международной организации
труда для рассмотрения вопроса
о соблюдении Правительством
Республики Беларусь Конвенции
1948 года о свободе ассоциации
и защите права на организацию
(№ 87) и Конвенции 1949 года
о праве на организацию и на
ведение коллективных
переговоров (№ 98)**

Июль 2004 года

**Международное бюро труда
Женева**

Профсоюзные права в Беларуси

**Доклад Комиссии по
расследованию, назначенной в
соответствии со статьей 26 Устава
Международной организации
труда для рассмотрения вопроса
о соблюдении Правительством
Республики Беларусь Конвенции
1948 года о свободе ассоциации
и защите права на организацию
(№ 87) и Конвенции 1949 года
о праве на организацию и на
ведение коллективных
переговоров (№ 98)**

Июль 2004 года

СОДЕРЖАНИЕ

Список сокращений		Стр. ix-x
		Пункт
Часть I	Введение и обстоятельства Дела	1-37
Глава 1.	Подача жалобы и назначение Комиссии	1-5
	I. Подача жалобы	1-3
	II. Краткое изложение мер, предпринятых Административным советом МБТ после подачи жалобы	4
	III. Назначение Комиссии	5
Глава 2.	Краткий обзор диалога и отношений между МОТ и Беларусью по вопросам свободы объединения	6-37
	I. Первые жалобы на Правительство Беларуси (Дела №№ 1849 и 1885)	8-13
	II. Комитет Международной конференции труда по применению норм	14-15
	III. Дело №. 2090	16
	IV. Продолжение диалога с Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций и Комитетом по применению норм	17-23
	V. Комитет МКТ по проверке полномочий и Комитет по применению норм – 2002 год.	24-28
	VI. 91-я сессия Международной конференции труда, 2003 год.	29-37
Часть II	Процедура, которой следовала Комиссия	38-94
Глава 3.	Первая сессия Комиссии	38-55
	I. Торжественная клятва, данная членами Комиссии	38
	II. Принятие процедуры, которой будет следовать Комиссия	39-41
	III. Представление дополнительной информации	42-46
	IV. Меры, принятые в связи со Второй сессией, и последующая работа Комиссии	47-55
Глава 4.	Сообщения, полученные Комиссией после ее Первой сессии	56-73
	I. Сообщения, полученные от подателей жалобы	57-60
	II. Сообщение, полученное от Правительства	61-62
	III. Сообщения, полученные от подателей жалобы по Делу № 2090, рассматриваемому Комитетом по свободе объединения	63-66
	IV. Сообщения, полученные от других организаций трудящихся и работодателей в Беларуси	67-71

	Пункт
V. Сообщения, касающиеся свидетелей, которые будут заслушаны Комиссией на стадии проведения формальных слушаний Второй сессии Комиссии	72-73
Глава 5. Вторая сессия Комиссии	74-90
I. Визит Комиссии в Беларусь	75-82
II. Слушания	83-90
Глава 6. Третья сессия Комиссии	91-94
I. Сообщения, полученные Комиссией после ее Второй сессии	91-93
II. Принятие доклада	94
Часть III Исторический и правовой контекст	95-295
Глава 7. Трудовые отношения в Беларуси	98-162
I. Исторический контекст	98-104
II. Профсоюзы и организации работодателей в Беларуси	105-161
A. Профсоюзы во времена существования СССР	106-127
<i>Роль и функции профсоюзов</i>	<i>106-114</i>
<i>Структура профсоюзов</i>	<i>115-121</i>
<i>Роль руководителей предприятий в профсоюзах</i>	<i>122</i>
<i>Коллективные переговоры</i>	<i>123-124</i>
<i>Забастовки</i>	<i>125-127</i>
B. Профсоюзы в Республике Беларусь	128-159
<i>Роль и функции профсоюзов</i>	<i>137-138</i>
<i>Структура профсоюзов</i>	<i>139</i>
<i>Роль руководителей предприятий в профсоюзах</i>	<i>140-143</i>
<i>Коллективные переговоры</i>	<i>144-145</i>
<i>Забастовки</i>	<i>146-159</i>
C. Организации работодателей в Республике Беларусь	160-161
Глава 8. Обзор законодательства	163-215
I. Введение	163-172
A. Высшие органы власти и законодательная система	164-169
B. Белорусская судебная система	170-172
II. Профсоюзное законодательство в Беларуси	173-215
A. Соответствующие законодательные акты	173-177
B. Обзор законодательства в области свободы объединения	178-215
<i>Гражданские свободы</i>	<i>179-180</i>
<i>Социальное партнерство</i>	<i>181-182</i>
<i>Право на организацию</i>	<i>183-184</i>
<i>Право вступать в организации</i>	<i>185</i>
<i>Создание организаций</i>	<i>186-191</i>
<i>Разработка уставов и выборы должностных лиц</i>	<i>192-193</i>

	Пункт
<i>Внутреннее административное управление, виды деятельности и программы</i>	194-196
<i>Право на забастовку</i>	197-205
<i>Получение иностранной помощи</i>	206-207
<i>Система безналичного удержания взносов</i>	208-209
<i>Роспуск существующих организаций</i>	210-211
<i>Создание вышестоящих организаций и вхождение в состав международных организаций</i>	212
<i>Защита от антипрофсоюзной дискриминации</i>	213
<i>Право на ведение коллективных переговоров</i>	214-215
Глава 9. Жалобы, поданные в Комитет по свободе объединения	216-295
I. Трудовое законодательство.....	220-235
A. Декрет Президента № 2 1999 года и Трудовой кодекс 2000 года.....	220-229
B. Декреты Президента №№ 8 и 11 2001 года.....	230-235
II. Препятствия профсоюзной деятельности.....	236-248
A. Практическое применение процедуры регистрации.....	236-242
B. Препятствование применению системы безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы и вмешательство в финансовые дела профсоюзов.....	243-248
<i>Неосуществление перевода профсоюзных взносов</i>	245
<i>Отмена системы безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы</i>	246-247
<i>Замораживание счетов профсоюзов</i>	248
III. Вмешательство во внутренние дела профсоюзов.....	249-280
A. Поручения, указания и приказы Президента.....	249-253
B. Вмешательство Правительства в профсоюзные выборы и попытки сместить профсоюзных руководителей.....	254-273
<i>ФПБ</i>	254-262
<i>РЭП и АСМ</i>	263-269
<i>АПК</i>	270-273
C. Вмешательство Правительства в профсоюзную структуру – МООБПРК.....	274-278
D. Роспуск профсоюза – БПАД.....	279-280
IV. Преследования, репрессивные меры, задержание и аресты.....	281-290
A. Аресты.....	281-282
B. Антипрофсоюзная дискриминация и увольнения.....	283-288
C. Дополнительные обвинения в антипрофсоюзной дискриминации на предприятиях, давлении со стороны администрации и преследовании членов профсоюзов.....	289-290
V. Социальное партнерство.....	291-295

	Пункт
Часть IV Доводы и информация, полученные в отношении фактов, расследуемых Комиссией	296-580
Глава 10. Трудовое законодательство и его влияние на свободу объединения	297-336
I. Введение: Краткое изложение аргументов	297-298
II. Декрет Президента № 2: Вопрос регистрации	299-319
A. Краткое изложение вопроса и аргументов	299-303
B. Юридический адрес	304-309
C. Требование о минимальном числе членов профсоюза	310-313
D. Комиссия по регистрации	314-319
III. Декреты Президента №№ 8 и 24: Вопрос об иностранной помощи	320-322
IV. Декрет Президента № 11 и Закон о проведении массовых мероприятий	323-327
V. Общее трудовое законодательство	328-336
A. Право на забастовку	328-329
B. Независимость профсоюзов	330-332
C. Использование срочных контрактов	333-335
D. Представительность профсоюзов	336
Глава 11. Препятствия профсоюзной деятельности	337-426
I. Введение: Краткое изложение аргументов	337-340
II. Отказ в регистрации	341-416
A. Общие сведения	341-346
B. Отдельные случаи	347-410
C. Последние изменения	411-416
III. Финансовые вопросы: Отмена системы безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы и другие препятствия на пути использования профсоюзных взносов	417-424
IV. Предоставление помещений и оборудования	425-426
Глава 12. Вмешательство в дела профсоюзов	427-504
I. Введение: Краткое изложение аргументов	427-429
II. Распоряжения Администрации Президента	430-436
A. Поручения Администрации Президента, 2000 год	430-433
B. Указания Администрации Президента, 2001 год	434-436
III. Изменения в руководстве ФПБ: июль 2002 года	437-442
IV. ФПБ под руководством г-на Козика	443-489
A. Отстранение от должности г-на Ярошука, АПК	446-450
B. Изменения внутри руководства ФПБ	451-454
C. Вмешательство в дела АСМ и РЭП	455-485
<i>Создание БПСРП</i>	<i>459-471</i>
<i>Поправки в Инструкцию ФПБ о порядке перехода первичных организаций отраслевых профсоюзов из одного профсоюза в другой в составе ФПБ</i>	<i>472-478</i>

	Пункт
	<i>Вмешательство в выборы АСМ</i> 479-482
	<i>Вмешательство в выборы РЭП</i> 483-485
	D. Вмешательство в дела МООБПРК..... 486-489
	V. Вмешательство в дела БПАД..... 490-504
Глава 13.	Преследование, репрессивные меры и аресты 505-557
	I. Введение: Краткое изложение аргументов 505-506
	II. Аресты, задержание лиц и правовые санкции, применяемые в соответствии с Административным кодексом..... 507-520
	A. Аресты и задержание лиц в соответствии с Административным кодексом 508-516
	B. Другие правовые санкции, применяемые в соответствии с Административным кодексом..... 517-520
	III. Антипрофсоюзная дискриминация 521-557
	A. Преследование и угрозы..... 522-529
	B. Выговоры..... 530
	C. Увольнения 531-540
	D. Перевод на срочные контракты и невозобновление трудовых договоров..... 541-548
	E. Другие акты дискриминации 549-557
Глава 14.	Социальное партнерство 558-580
	I. Введение: Краткое изложение аргументов 558-560
	II. Связи Правительства с ФПБ 561-565
	III. Национальный совет по трудовым и социальным вопросам ... 566-575
	IV. Делегаты на Международную конференцию труда 576
	V. Консультации по вопросам законодательства 577-580
Часть V	Заключения и рекомендации 581-640
Глава 15.	Заключения и рекомендации 581-640
	I. Полномочия Комиссии 582-584
	II. Предварительные вопросы..... 585-586
	III. Краткое изложение доводов, выдвинутых сторонами 587-588
	IV. Заключения по существу дела 589-632
	A. Декрет № 2: Регистрация профсоюзов 590-598
	B. Вмешательство в профсоюзные дела..... 599-615
	C. Дискриминация, преследование и репрессивные меры в отношении профсоюзов 616-621
	D. Законодательство, обуславливающее деятельность профсоюзов..... 622-627
	E. Социальный диалог 628-630
	F. Общие заключения 631-632
	V. Рекомендации 633-636
	VI. Заключительные комментарии 637-640

Приложения	Стр.
Приложение 1 Положения Устава МОТ, касающиеся подачи жалоб в отношении соблюдения ратифицированных конвенций МОТ	207
Приложение 2 Конвенции МОТ №№ 87 и 98	211
Приложение 3 Правила Комиссии, касающиеся проведения формальных слушаний в Женеве	215
Приложение 4 Список незарегистрированных организаций СПБ	217

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДЯЩИХСЯ БЕЛАРУСИ

АПК	Белорусский профсоюз работников агропромышленного комплекса
АСМ	Белорусский профсоюз работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения
БНП	Белорусский независимый профсоюз
БПАД	Белорусский профсоюз авиационных диспетчеров
БПСРП	Белорусский профессиональный союз работников промышленности
ДПТ	Демократический профсоюз транспортников
БКДП	Белорусский конгресс демократических профсоюзов
МООБПРК	Минская областная организация профсоюза работников культуры
НАСМ	Независимый Белорусский профсоюз работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения
РЭПАМ	Белорусский профсоюз работников радиоэлектронной промышленности и автомобилестроения, металлообработки, других отраслей народного хозяйства (объединение профсоюзов АСМ и РЭП)
РЭП	Профсоюз работников радиоэлектронной промышленности
СПБ	Свободный профсоюз Белорусский
СПМ	Свободный профсоюз металлистов
ФПБ	Федерация профсоюзов Беларуси

ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТОДАТЕЛЕЙ БЕЛАРУСИ

БКПП	Белорусская конфедерация промышленников и предпринимателей (работодателей)
БСПН	Белорусский союз предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского

НАЦИОНАЛЬНЫЙ КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ ОРГАН

НСТСВ Национальный совет по трудовым и социальным вопросам

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДЯЩИХСЯ И РАБОТОДАТЕЛЕЙ

ВКТ Всемирная конфедерация труда

ВФП Всемирная федерация профсоюзов

МКСП Международная конфедерация свободных профсоюзов

МОП Международная организация предпринимателей

МСПП Международный союз работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц и ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей

МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ТРУДА

КПН Комитет по применению норм

КЭПКР Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций

КСО Комитет по свободе объединения

МКТ Международная конференция труда

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ

ОБСЕ Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ЧАСТЬ I

ВВЕДЕНИЕ И ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕЛА

Глава 1

Подача жалобы и назначение Комиссии

I. подача жалобы

1. В своем письме от 18 июня 2003 года, адресованном Генеральному директору Международного бюро труда (МБТ), 14 делегатов трудящихся¹ подали жалобу, в соответствии со статьей 26 Устава Международной организации труда (МОТ), на правительство Республики Беларусь в связи с несоблюдением Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98), обе из которых она ратифицировала 6 ноября 1956 года. Жалоба была сформулирована следующим образом:

Уважаемый господин Сомавия,

Предмет жалобы: Жалоба, поданная в соответствии со статьей 26 Устава МОТ на правительство Республики Беларусь в связи с несоблюдением Конвенций №№ 87 и 98

От своего собственного имени и от имени делегатов трудящихся на 91-й сессии Международной конференции труда (Женева, июнь 2003 г.), фамилии которых перечислены ниже, настоящим подаю жалобу, в соответствии со статьей 26 Устава Международной организации труда (МОТ), на правительство Республики Беларусь в связи с нарушениями положений Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (Конвенция МОТ № 87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (Конвенция МОТ № 98), обе из которых были ратифицированы Беларусью 6 ноября 1956 года.

Основу настоящей жалобы составляют многочисленные случаи грубых нарушений этих основополагающих Конвенций МОТ, совершенных за последние годы властями Беларуси и многими работодателями в отношении профсоюзного движения страны, включая:

¹ Сэр Рой Тротман (Барбадос), г-н Хуршид Ахмед (Пакистан), г-жа Хильда Андерсон Наварес (Мексика), г-н Уильям Бретт (Соединенное Королевство), г-жа Барбара Байерс (Канада), г-жа Мия де Витс (Бельгия), г-н Ульф Эдстрем (Швеция), г-жа Урсула Энгелен-Кефер (Германия), г-н Адамс А. Ошиомхале (Нигерия), г-н Эбрахим Патель (Южная Африка), г-н Зейнал Рампак (Малайзия), г-н М.В. Шмаков (Российская Федерация), г-жа Галима Якоб (Сингапур) и г-н Джерри Зеллхефер (Соединенные Штаты Америки). В момент подачи своей жалобы, все из упомянутых выше истцов являлись делегатами трудящихся своих стран на 91-й сессии (2003 г.) Международной конференции труда (МКТ), и в этом качестве они имели право, в соответствии с пунктом 4 статьи 26 Устава МОТ, подавать жалобу.

1. *вмешательство Правительства во внутренние дела профсоюзов, в том числе в таких вопросах как профсоюзные выборы и проведение съездов, конференций и других предусмотренных законом собраний директивных профсоюзных органов на национальном, региональном и местном уровнях;*
2. *принятие и опубликование антипрофсоюзных законов и президентских декретов;*
3. *отказ в регистрации профсоюзных организаций;*
4. *преследование и угрозы, включая угрозы применения физического насилия;*
5. *произвольные переводы на другую работу профсоюзных руководителей, членов профсоюзов и/или профсоюзных активистов;*
6. *понижение в должности, увольнение или принудительный уход в отставку избранных профсоюзных лидеров с их выборных или руководящих должностей;*
7. *принудительный выход трудящихся из своих профсоюзных организаций;*
8. *отказ органов государственной власти и работодателей от предоставления профсоюзным организациям необходимых средств для осуществления ими своей законной деятельности, включая материальные средства, такие как юридический адрес и служебные помещения для офисов, и технические средства, такие как средства дальней связи;*
9. *отмена системы удержания профсоюзных взносов из заработной платы;*
10. *ограничение права профсоюзов свободно распоряжаться собранными профсоюзными и членскими взносами;*
11. *замораживание банковских счетов;*
12. *отказ в правах республиканских организаций трудящихся участвовать в работе предусмотренных законом совещаний национальных трехсторонних учреждений по социально-трудовым вопросам;*
13. *отсутствие консультаций с представительными республиканскими организациями трудящихся в отношении выбора представителя трудящихся для включения в состав национальной делегации, направляемой на Международную конференцию труда; и*
14. *другие грубые нарушения профсоюзных прав.*

Подробные данные об этих нарушениях уже многократно представлялись Комитету по свободе объединения, включая информацию в жалобах, направленных Комитету 6 июня 2000 года Международной конфедерацией

свободных профсоюзов, Белорусским конгрессом демократических профсоюзов, Профсоюзом работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения Беларуси, Профсоюзом работников агропромышленного комплекса и Профсоюзом работников радиоэлектронной промышленности. Федерация профсоюзов Беларуси присоединилась к этой жалобе 6 июля 2000 года и представила дополнительную информацию в сообщении от 28 сентября 2000 года. Международный союз работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц и ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей присоединился к этой жалобе, направив сообщения, соответственно, от 29 июня и 18 июля 2000 года. Данное дело было зарегистрировано Комитетом по свободе объединения (КСО) под № 2090.

На протяжении 2001, 2002 и 2003 годов МКСП неоднократно сообщала Комитету по свободе объединения о дальнейших нарушениях прав профсоюзов. Данное дело приобрело для Комитета по свободе объединения важное значение. Однако Правительство постоянно отказывалось выполнять рекомендации Комитета. В 2001 и 2003 годах случаи нарушения положений Конвенции № 87 также рассматривались Комитетом по применению норм (КПН), что в каждом случае приводило к включению заключений КПН в Специальный параграф его Доклада. КПН также пришел к выводу о том, что правительство Беларуси терпит постоянные неудачи в своих усилиях по осуществлению положений Конвенции № 87. Правительство отказалось направить своего представителя на заседания КПН в период проведения 90-й сессии Конференции МОТ (Женева, июнь 2002 г.).

С учетом этих обстоятельств, я и делегаты 91-й сессии Международной конференции труда от трудящихся, список фамилий которых прилагается, считаем необходимым подать настоящую жалобу, в соответствии со статьей 26 Устава МОТ, на правительство Республики Беларусь в связи с несоблюдением Конвенций МОТ №№ 87 и 98. В рамках этой процедуры мы обращаемся к Административному совету с просьбой назначить Комиссию по расследованию для рассмотрения настоящей жалобы. Авторы жалобы сохраняют за собой право представлять, по мере необходимости, дополнительную информацию по данному вопросу.

2. Процедура, в соответствии с которой делегаты трудящихся направили свою жалобу на правительство Беларуси, изложена в статьях 26-29 и в статьях 31-34 Устава МОТ. В этих статьях предусмотрена процедура создания комиссии по расследованию, и описываются ее полномочия и функции, которые она должна выполнять. Эти положения воспроизводятся в Приложении 1.
3. Положения Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98) воспроизводятся в Приложении 2.

II. Краткое изложение мер, предпринятых Административным советом МБТ после подачи жалобы

4. Административный совет МБТ на своей 288-й сессии (ноябрь 2003 г.) рассмотрел подготовленный его Должностными лицами доклад относительно предмета жалобы. Этот доклад включал следующие отрывки:²

Теперь Административному совету предстоит принять необходимые решения в отношении процедуры, касающейся жалобы, поданной в соответствии со статьей 26 Устава.

В этой связи следует упомянуть о том, что Комитет по свободе объединения уже рассматривал жалобы, поданные организациями трудящихся, в которых утверждалось о нарушениях прав профсоюзов в Беларуси. Административный совет одобрил предварительные заключения, сделанные Комитетом.³ Правительство пригласило миссию, которая состоялась в сентябре 2003, с целью обсуждения вопросов, относящихся к этому делу.

Следует также напомнить, что Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций высказал свои замечания правительству Беларуси в отношении соблюдения Конвенций, которые упоминаются в жалобе, поданной в соответствии со статьей 26 Устава, и что в 2001 и 2003 годах Комитет Конференции по применению норм обсуждал ряд вопросов, касающихся соблюдения на практике и в рамках законодательства положений Конвенции № 87.⁴

В настоящем деле, жалоба, поданная рядом делегатов Конференции в соответствии со статьей 26 Устава, касается, в основном, вопросов, которые уже рассматривались Комитетом в контексте специальной процедуры, связанной со свободой объединения. Комитет продолжил рассмотрение настоящего дела на основе этой процедуры, и оно вновь передано Административному совету для утверждения в 332-м Докладе

² Международное бюро труда, Доклад Должностных лиц Административного совета: жалоба в связи с несоблюдением Беларусью Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98), поданная делегатами 91-й сессии (2003 г.) Международной конференции труда в соответствии со статьей 26 Устава МОТ, 288-я сессия (Женева, ноябрь 2003 г.), пункты 6-9.

³ См. 324-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIV, 2001, Series B, No. 1, пункты 133-218; 325-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIV, 2001, Series B, No. 2, пункты 111-244; 326-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIV, 2001, Series B, No. 3, пункты 210-244; 329-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXV, 2002, Series B, No. 3, пункты 217-281; 330-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXVI, 2003, Series B, No. 1, пункты 207-238; 331-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXVI, 2003, Series B, No. 2, пункты 122-168; и 332-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, *Official Bulletin*, Vol. LXXXVI, 2003, Series B, No. 3, пункты 301-362.

⁴ Международная конференция труда, 89-я сессия, *Record of Proceedings*, Provisional Record 19, (Женева, 2001 г.); Международная конференция труда, 91-я сессия, *Record of Proceedings*, Provisional Record 24, (Женева, 2003 г.).

Комитета по свободе объединения. В соответствии с установленной практикой, когда назначается комиссия по расследованию, соответствующие вопросы, рассматриваемые различными контрольными органами МОТ, передаются этой комиссии.

III. Назначение Комиссии

5. Административный совет решил передать все материалы этого дела Комиссии по расследованию, в соответствии с пунктом 4 статьи 26 Устава МОТ. На той же сессии Административный совет решил учредить Комиссию по расследованию в следующем составе:

Председатель: Г-н Будислав Вукас – профессор публичного международного права на факультете права Загребского университета; заместитель Председателя Международного трибунала по морскому праву; член Постоянного арбитражного суда; член Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций.

Члены Комиссии: Г-н Никлас Брун – профессор торгового права и трудового права ЕС Шведской школы экономики и управления бизнесом в Хельсинки.

Г-жа Мэри Годрон – бывший судья Высокого суда Австралии (1987-2003 гг.); бывший заместитель Председателя Австралийской согласительной и арбитражной комиссии (1974-1980 гг.); Судья Административного трибунала МОТ.

Глава 2

Краткий обзор диалога и отношений между МОТ и Беларусью по вопросам свободы объединения

6. После распада Союза Советских Социалистических Республик (СССР), Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) в своем заключении в 1991 году с удовлетворением отметил, что в Статью 6 Конституции Белорусской Республики, которая закрепляла ведущую роль Коммунистической партии в экономической и социальной жизни, были внесены изменения. В этой статье с внесенными в нее поправками устанавливался принцип плюрализма для политических партий и общественных организаций. КЭПКР обратился с просьбой к Правительству направлять информацию о дальнейших мерах, предпринимаемых с целью устранения любых неопределенностей, существующих в профсоюзном законодательстве в отношении возможности создания системы подлинного плюрализма в профсоюзном движении.
7. В 1993 году КЭПКР с удовлетворением отметил, что Закон о профсоюзах от 22 апреля 1992 года предусматривает создание независимых профсоюзов, добровольное членство в профсоюзных организациях и свободу создавать организации и осуществлять деятельность в защиту прав трудящихся, включая право на забастовку.

I. Первые жалобы на Правительство Беларуси (Дела №№ 1849 и 1885)

8. В 1995 году Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП), Всемирная конфедерация труда (ВКТ), Свободный профсоюз Белорусский (СПБ) и Белорусский конгресс демократических профсоюзов (БКДП) подали жалобу, в которой утверждалось о введении жестких ограничений на осуществление права на забастовку, приостановлении деятельности профсоюзов на основании Указа Президента, серьезных актах антипрофсоюзной дискриминации и арестах и задержании профсоюзных деятелей в связи с проведением забастовок в Минске и Гомеле в августе 1995 года (Дело № 1849).
9. В марте 1996 года Комитет по свободе объединения (КСО) пришел к выводу о том, что Указ № 336 от 21 августа 1995 года, который приостановил деятельность СПБ и местной профсоюзной организации Минского метрополитена, явился нарушением норм и принципов свободы объединения. Хотя КСО с удовлетворением отметил, что 8 октября 1995 года Конституционный суд объявил этот Указ неконституционным, он обратил внимание на тот факт, что уже были приняты меры по осуществлению данного Указа, и что не поступило информации о том, что эти меры были в

впоследствии отменены в соответствии с решением Суда. В этой связи КСО напомнил о том, что приостановление деятельности профсоюзных организаций на основании решения административных органов представляет собой серьезное нарушение свободы объединения, противоречащее положениям статьи 4 Конвенции № 87. Аналогичным образом, приостановление деятельности профсоюзных организаций органом исполнительным власти Правительства при выполнении законодательных функций, что имело место в данном случае, не обеспечило гарантий, которые КСО считает существенно важными.

10. КСО обратился к Правительству с просьбой внести изменения в Постановление Совета Министров № 158, которое ограничивало право на забастовку в значительном числе секторов и предприятий, и предложило в этой связи техническую помощь со стороны МОТ. Он далее призвал Правительство в полной мере выполнить решение Конституционного суда в отношении Указа № 336. И наконец, КСО подчеркнул, что увольнение трудящихся за участие в законных забастовках является дискриминацией в отношении профсоюзов, и обратился к Правительству с просьбой принять необходимые меры с целью обеспечить восстановление на рабочих местах всех трудящихся, уволенных в связи с участием в забастовках в Минске и Гомеле.
11. КЭПКР с озабоченностью отметил выводы КСО, содержащиеся в его заключении 1996 года, особенно в отношении законодательных ограничений права на забастовку и Президентского указа, приостанавливающего деятельность СПБ, и напомнил о том, что Правительству со стороны МОТ может быть предоставлена техническая помощь.
12. Вторая жалоба была подана МКСП в 1996 году в связи с высылкой профсоюзных работников польского профсоюза «Солидарность» во время их посещения СПБ, вручением извещений о явке в суд профсоюзных лидеров за участие в профсоюзном собрании, а также постоянными угрозами в отношении наложения запрета на деятельность СПБ и его роспуска (Дело № 1885). Правительство не ответило на эти утверждения, несмотря на срочный призыв сделать это, и, таким образом, КСО был вынужден рассматривать дело в отсутствие информации от Правительства.
13. В марте 1997 года КСО, напоминая, что он придает важное значение принципу, в соответствии с которым соблюдение гражданских прав, таких как свобода собраний, является необходимым условием для осуществления профсоюзных прав, КСО обратился к Правительству с просьбой немедленно снять все обвинения, выдвинутые против председателя и заместителя председателя СПБ г-на Быкова и г-на Моисеевича в связи с их участием на профсоюзном собрании 14 мая 1996 года. КСО также просил соблюдать принцип, по которому специальные процедуры, которые должны выполнить профсоюзные руководители для получения разрешения на въезд на территорию данного государства или для посещения профсоюзных организаций в этом государстве, должны базироваться на объективных критериях и не носить дискриминационного характера по отношению к

профсоюзам. Выразив сожаление по поводу того, что Правительство, по-видимому, не приняло никаких мер по осуществлению его предыдущей рекомендации по делу № 1849 в отношении Президентского указа № 336, КСО призвал Правительство предпринять безотлагательные меры по отмене положений, препятствующих осуществлению профсоюзных прав.

II. Комитет Международной конференции труда по применению норм

14. На 85-й сессии Международной конференции труда (МКТ), состоявшейся в июне 1997 года, представители Правительства были вызваны в Комитет по применению норм (КПО) по вопросу применения положений Конвенции № 87. В то время Министр труда подчеркнула, что ее страна решительно следует курсом демократических реформ, и отметил, что лишь на основе совместных усилий, которые базируются на отношениях подлинного социального партнерства, страна может решить стоящие перед ней проблемы переходного периода. Однако он признал, что, как показало настоящее дело, не всегда удавалось добиваться решения этих острых проблем при помощи путей, соответствующих и букве и духу международного права. Он считал, что его задача состояла не в том, чтобы оправдывать необходимость тех действий, которые были предприняты почти два года назад, а в том, что показать, что замечания МОТ по данному делу привели к осуществлению соответствующих мер теми лицами, которые несут непосредственную ответственность за применение принципов международного права. Наилучшим доказательством этому явился тот факт, что подобные случаи впоследствии не повторялись. К тому моменту были зарегистрированы и действовали на национальном уровне 38 профсоюзов, а также много других профсоюзов были зарегистрированы и действовали на уровне предприятий, причем все из них считали себя свободными, независимыми и демократическими. Он подчеркнул, что в Беларуси трипартизм по-прежнему является очень юным и подвержен конфликтам; однако важность социального партнерства признается в полной мере. Он попросил МОТ рассмотреть возможность предоставления консультативной и технической помощи по целому ряду вопросов в этой области. Он отметил, что настоящее дело является первым случаем, который когда-либо рассматривался КПН в отношении Беларуси, и что эта процедура послужит хорошим уроком его Правительству с точки зрения необходимости обеспечения того, чтобы такие ситуации не возникали в будущем.⁵
15. После проведения консультативной миссии МОТ в октябре 1997 года, КЭПКР и КСО смогли с удовлетворением отметить, что пункт Указа Президента № 336, приостанавливающий деятельность СПБ, был отменен Указом Президента № 657 от 29 декабря 1997 года. Было также с интересом отмечено, что СПБ был зарегистрирован и осуществляет свою деятельность и что представитель Демократического профсоюза транспортников (ДПТ) был назначен членом Национального совета по трудовым и социальным вопросам (НСТСВ).

⁵ Международная конференция труда, 85-я сессия, *Record of Proceedings*, Доклад Комитета по применению норм, (Женева, 1997 г.), стр. 19/78-19/79.

III. Дело № 2090

16. В июне 2000 года Белорусский профсоюз работников агропромышленного комплекса (АПК), Профсоюз работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ), Профсоюз работников радиоэлектронной промышленности (РЭП) и Белорусский конгресс демократических профсоюзов БКДП) подали жалобу на Правительство Беларуси в связи с нарушениями профсоюзных прав. Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ) присоединилась к этой жалобе в июле 2000 года. Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП), Международный союз работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц и ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей (МСПП) также присоединились к жалобе. По просьбе председателя КСО, в октябре 2000 года представителем Генерального директора МБТ была осуществлена предварительная миссия для изучения положения дел на местах. Доклад об осуществлении этой миссии и поданная жалоба были рассмотрены КСО на его заседании в марте 2001 года. Впоследствии данное дело рассматривалось еще в семи случаях, причем последнее рассмотрение обстоятельств дела состоялось в ноябре 2003 года. Миссия МОТ, по просьбе Правительства, была также осуществлена в рамках изучения обстоятельств данного дела в сентябре 2003 года. Все подробности рассмотрения этого дела КСО и представленная информация изложены в главе 9.

IV. Продолжение диалога с КЭПКР и КПН

17. В 2000, 2001 и 2002 годах КЭПКР продолжал высказывать свои замечания в отношении применения Конвенции № 87. В 2000 году, при рассмотрении вопроса о соответствии Декрета № 2 о некоторых мерах по регулированию деятельности политических партий, профсоюзов и других общественных организаций положениям Конвенции № 87, КЭПКР обнаружил существенные противоречия между новой процедурой регистрации и правом на организацию, особенно в том, что касается юридического адреса⁶ и требования о 10-процентном минимальном членстве. Он предложил Правительству внести изменения в Декрет с тем, чтобы исключить профсоюзы из сферы его применения и, в случае необходимости, учредить упрощенную процедуру регистрации. В качестве альтернативного варианта, он просил Правительство изменить Декрет таким образом, чтобы два последних подраздела раздела 3 о запрете деятельности незарегистрированных объединений и их ликвидации не применялись по отношению к профсоюзам, внести изменения в требование о 10-процентном минимальном числе членов профсоюза на предприятии с тем, чтобы обеспечить действенные гарантии осуществления права на организацию, особенно на крупных предприятиях, а также дать необходимые

⁶ Всем профсоюзам для их регистрации необходимо предоставить информацию о своем юридическом адресе, по которому данный профсоюз находится и осуществляет свою деятельность. Эта концепция будет рассмотрена в главе 11.

указания в целях обеспечения того, чтобы понятие юридического адреса не истолковывалось ограничительно и тем самым не препятствовало осуществлению права трудящихся создавать организации по своему выбору.⁷

18. На 89-й сессии МКТ, во время рассмотрения в рамках КПН вопроса о применении положений Конвенции № 87 в 2001 году, заместитель Министра труда Беларуси пояснила, что Закон о профсоюзах предусматривает регистрацию профсоюзов и предоставление им прав юридического лица. В связи с принятием нового Гражданского кодекса и Жилищного кодекса, возникла необходимость упорядочить деятельность всех юридических лиц, включая профсоюзы. Это привело к изданию Декрета Президента № 2 от 26 января 1999 года о некоторых мерах по регулированию деятельности политических партий, профсоюзов и других общественных объединений.⁸
19. Декретом утверждались правила государственной регистрации (перерегистрации) политических партий, профсоюзов и других общественных объединений. В этих документах определялись точные требования, которые должны выполняться профсоюзами для получения ими прав на регистрацию. Что касается замечаний КЭПКР в отношении продолжительности и сложности процедуры регистрации, то представитель Правительства отметил, что в Беларуси были зарегистрированы все профсоюзы. Факты отсутствия регистрации касались первичных профсоюзных организаций на предприятиях, которые были нижестоящими организационными структурами республиканских профсоюзов. Основная причина отсутствия регистрации заключалась в юридическом адресе. Соблюдение положений предписанной процедуры регистрации не вызывало каких-либо практических затруднений.⁹
20. Положения Декрета в отношении запрещения деятельности незарегистрированных общественных объединений, а также тех объединений, которые не были перерегистрированы, устанавливали административную ответственность за осуществление деятельности от имени таких объединений. Однако это решение могло быть обжаловано, и, по мнению представителя Правительства, оно не противоречило положениям Конвенции № 87. Тем не менее Правительство предложило отменить положения, требующие подтверждения юридического адреса в процессе регистрации первичных организаций, которые не являются юридическими лицами. Оно также предложило расширить возможности получения юридического адреса для организаций, которые являются юридическими лицами. Таким образом, в случае необходимости, все организационные подразделения одного профсоюза, расположенные в одном и том же городе, смогли бы располагаться в том же помещении и иметь тот же юридический адрес. Организационное подразделение в том же городе также смогло бы иметь тот же юридический адрес, что и его вышестоящая организация или профсоюз. Кроме того, в

⁷ Международная конференция труда, 88-я сессия, Report III (Part 1A), *Report of the Committee of Experts*, (Женева, 2000 г.).

⁸ Международная конференция труда, 89-я сессия, *Record of Proceedings*, Доклад Комитета по применению норм, (Женева, 2001 г.), стр. 19, Часть 2/19.

⁹ Там же.

процессе подготовки изменений в Декрет № 2, Правительство учло замечания КЭПКР в отношении положений о создании независимых профсоюзов на уровне предприятия и, таким образом, предложило исключить положение, требующее, чтобы минимальное число членов профсоюза на предприятии составляло не менее 10 процентов от общей численности всех работников данного предприятия. Эти поправки уже были представлены на рассмотрение Администрации Президента. Следовательно, по утверждению представителя Правительства, эти изменения позволят создавать профсоюзы на предприятиях при наличии десяти членов профсоюза.¹⁰

21. Заместитель Министра труда также упомянула о состоявшемся 24 мая 2001 года заседании НСТСВ, на котором рассматривался вопрос о предлагаемых мерах Правительства по обеспечению выполнения рекомендаций, направленных КСО в марте 2001 года. Наряду с другими проблемами, обсуждался вопрос о невмешательстве государственных органов в деятельность профсоюзов. Представитель Правительства напомнила о том, что, как отметил Министр юстиции Беларуси, Распоряжение, о котором упоминают контрольные органы МОТ,¹¹ не является нормативно-правовым актом, не имеет юридической силы и не оказало на практике какого-либо влияния на результаты профсоюзных выборов. Вопросы независимости профсоюзов охвачены в действующем законодательстве (раздел 3 Закона о профсоюзах). В своих заключениях КПН настоятельно призвал Правительство направить подробную информацию КЭПКР на его следующую сессию и выразил твердую уверенность в том, что в следующем году он сможет констатировать достижение конкретных результатов по этому делу. КПН решил, что его заключения будут помещены в специальном параграфе его доклада.¹²
22. В 2001 году КЭПКР принял к сведению информацию в отношении предлагаемых поправок к Декрету № 2, о чем Правительство еще раз сообщило в своем докладе. КЭПКР попросил Правительство продолжать информировать об изменениях в этой области. КЭПКР далее с удовлетворением отметил, что Постановление Совета Министров № 158 (в котором устанавливался обширный перечень жизненно важных служб, где забастовки были запрещены) был действенным образом отменен в связи с вступлением в силу в январе 2000 года нового Трудового кодекса. Однако он обратил внимание на то, что статья 388 содержит широкую разрешающую оговорку, позволяющую вводить законодательные ограничения в отношении права на забастовку.
23. Что касается Декрета Президента № 8 от 12 марта 2001 года о некоторых мерах по совершенствованию порядка получения и использования иностранной безвозмездной помощи, то КЭПКР, напомнив о том, что

¹⁰ Там же, стр. 19, Часть 2/19-20 и стр. 19, Часть 2/23.

¹¹ Распоряжения, полученные от Главы Администрации Президента 11 февраля 2000 года. В этих и других распоряжениях различным министерствам и органам предлагалось направить Администрации Президента предложения в отношении кандидатов, которых необходимо поддержать при избрании в качестве лидеров отраслевых и региональных профсоюзов. Этот вопрос будет рассмотрен более подробно в главе 12.

¹² Международная конференция труда, 2001 г., *op. cit.*, примечание 8.

Правительство не ответило на его предыдущее замечание в отношении статьи 388 Трудового кодекса, которая запрещает забастовщикам получать финансовую помощь от иностранных граждан, подчеркнул, что положения Декрета, запрещающие профсоюзам и организациям работодателей использовать иностранную финансовую или иную помощь, предоставляемую международными организациями трудящихся и работодателей, являются несовместимыми с положениями статей 5 и 6 Конвенции № 87. Правительству было предложено принять необходимые меры по внесению изменений и в Декрет и в статью 388 Трудового кодекса. КЭПКР также выразил озабоченность в отношении Декрета Президента № 11 от 7 мая 2001 года о некоторых мерах по совершенствованию процедуры проведения собраний, митингов, уличных манифестаций и других массовых мероприятий и пикетирования, и напомнил о том, что ограничения в отношении пикетирования должны сводиться к случаям, когда пикетирование перестает быть мирным, и любые вводимые санкции должны быть соразмерными совершаемому насилию.¹³

V. Комитет МКТ по проверке полномочий и Комитет по применению норм – 2002 год

24. На 90-й сессии МКТ в 2002 году, МКСП выразила протест против полномочий делегации трудящихся Беларуси на том основании, что не было проведено консультаций с двумя основными представительными конфедерациями профсоюзов Беларуси: Федерацией профсоюзов Беларуси (ФПБ) и Белорусским конгрессом демократических профсоюзов (БКДП). По мнению заявившей возражение организации, действия Правительства явились еще одним шагом в рамках процесса непрерывной деградации социального диалога в стране, свидетельством чему является тот факт, что НСТСВ не удалось провести ни одного заседания с сентября 2001 года, а также рост числа препятствий на пути регистрации, деятельности и функционирования как ФПБ, так и БКДП. В своем ответе Правительство указало, что, поскольку структуры профсоюзов в стране находились в процессе реорганизации, Правительство не располагало точной информацией в отношении представителей ФПБ и БКДП и поэтому приняло решение включить в состав делегации трудящихся представителей профсоюзов из наиболее важных и широко известных предприятий в стране. Отвечая на запрос в отношении разъяснений по данному вопросу, представители ФПБ и БКДП направили данные, свидетельствующие о том, что их организации представляют, соответственно, 4.000.000 и 20.000 трудящихся, в том время как профсоюзы двух предприятий, выбранных Правительством для того, чтобы представлять трудящихся (Минского автомобильного завода и Минского завода холодильников), не имеющие ни межотраслевых, ни территориальных представительств, насчитывают, соответственно, 10.000 и 8.000 членов профсоюзов. Несмотря на уведомления, направленные Постоянному представительству в Женеве, Правительство не ответило на приглашение

¹³ Международная конференция труда, 90-я сессия, Report III (Part 1A), *Report of the Committee of Experts*, (Женева, 2002 г.).

Комитета по проверке полномочий явиться в Комитет для представления дополнительной информации и разъяснений.¹⁴

25. Комитет по проверке полномочий отметил, что представленные данные, очевидно свидетельствуют о том, что ФПБ и БКДП относятся к числу наиболее представительных организаций в стране, что подтверждается тем фактом, что за последние годы их представители назначались в состав делегации трудящихся на МКТ без каких-либо возражений. Комитет по проверке полномочий заявил о том, что все эти элементы, вместе с глубокой озабоченностью КСО в связи с обвинениями Правительства во вмешательстве в деятельность профсоюзов, вызывают серьезные сомнения относительно действительной цели назначения делегатов. Таким образом, Комитет по проверке полномочий счел, что такое назначение представителей в состав делегации трудящихся на МКТ явилось явным нарушением пункта 5 статьи 3 Устава МОТ, что служит, таким образом, основанием для признания полномочий делегации трудящихся недействительными. Поскольку эта рекомендация не служила бы никакой практической цели ввиду отсутствия делегации трудящихся на МКТ, Комитет по проверке полномочий решил в то время ее не предлагать.¹⁵
26. В июне 2002 года представители Правительства были вновь вызваны в КПН по вопросу о применении положений Конвенции № 87. Однако, ввиду отсутствия официальной правительственной делегации, данное дело не смогло быть рассмотрено. Во введении к своему докладу КПН выразил сожаление в связи с тем, что несмотря на свою аккредитацию на МКТ, представители Правительства не приняли участие в рассмотрении дела.
27. В своем отчете КЭПКР за 2002 год Правительство указало, что вопрос о регистрации станет предметом дальнейшего рассмотрения, и что НСТСВ решил создать трехстороннюю группу экспертов по применению норм МОТ для рассмотрения рекомендаций КЭПКР на одном из первых своих заседаний. КЭПКР вновь выразил свою озабоченность в связи с Декретом № 2 и обратился к Правительству с просьбой информировать его о мерах, предпринимаемых с целью внесения изменений в этот Декрет и обеспечения полного соблюдения права на объединение.¹⁶
28. КЭПКР также отметил с озабоченностью заключения КСО в ноябре 2002 года, касающиеся вмешательства органов государственной власти в состоявшиеся недавно профсоюзные выборы. Напомнив о том, что организации трудящихся имеют право совершенно свободно выбирать своих представителей и что органы государственной власти должны воздерживаться от любого вмешательства, которое ограничивало бы это право или препятствовало бы его законному осуществлению, КЭПКР просил Правительство сообщить о любых

¹⁴ Международная конференция труда, 90-я сессия, *Record of Proceedings*, Provisional Record 5 (Rev.), третий Доклад Комитета по проверке полномочий, (Женева, 2002 г.).

¹⁵ Там же.

¹⁶ Международная конференция труда, 91-я сессия, Report III (Part 1A), *Report of the Committee of Experts*, (Женева, 2003 г.).

предпринятых или планируемых мерах, включая принятие четко выраженных законодательных положений, запрещающих и предусматривающих санкции за любое такое вмешательство и направленных на обеспечение применения в полной мере положений статьи 3 Устава МОТ, как в законодательстве, так и на практике.¹⁷

VI. 91-я сессия МКТ, 2003 год

29. Вопрос о применении Конвенции № 87 в Беларуси еще раз обсуждался в рамках КПН. В ответе на вопросы, поднятые КЭПКР и КСО в связи с вмешательством Правительства в профсоюзные выборы, заместитель Министра труда Беларуси заявила, что Правительство тщательно изучило материалы недавно проведенных выборов в ФПБ и пришло к выводу о том, что эти выборы были проведены в полном соответствии с законодательством и уставами Федерации. Избрание г-на Козика в качестве председателя¹⁸ было осуществлено в условиях открытости и транспарентности и было утверждено четвертым Съездом ФПБ в сентябре 2002 года, делегаты на который были избраны при предыдущем руководстве Федерации. Заместителю Министра труда было известно о том, что изменения в равновесии сил внутри профсоюза, приведшее к выдвижению на руководящие посты ряда профсоюзных деятелей и смещению других работников, объективно вызвало недовольство в определенных кругах. По ее мнению, это явилось основной причиной подачи жалоб, направленных в МОТ после проведения выборов.¹⁹
30. Заместитель Министра подчеркнула, что Правительство не вмешивается во внутренние дела профсоюзов. Эти вопросы регулируются Законом о профсоюзах и уставами профсоюзов. Правовая система Беларуси предоставляет все необходимые гарантии рядовым членам профсоюзов и их должностным лицам для защиты их прав, включая право на обращение в соответствующие судебные или другие компетентные органы. Законодательство Беларуси предусматривает уголовную ответственность за вмешательство в деятельность общественных организаций, включая профсоюзы. В соответствии со статьей 194 Уголовного кодекса Беларуси, воспрепятствование законной деятельности общественных организаций или вмешательство в их законную деятельность подлежит наказанию в виде штрафа, лишения права занимать определенные должности или исправительных работ сроком до двух лет.²⁰
31. Что касается Декрета Президента № 2, то заместитель Министра труда отметила, что проблема в отношении получения юридического адреса стоит, в

¹⁷ Там же.

¹⁸ Действия бывшего заместителя Главы Администрации Президента г-на Козика явились предметом жалоб, поданных в связи с вмешательством Правительства в выборы и во внутренние дела профсоюзов. Этот вопрос рассматривается более подробно в главе 9, посвященной рассмотрению КСО обстоятельств дела № 2090, и в главе 12 о выводах Комиссии.

¹⁹ Международная конференция труда, 91-я сессия, *Record of Proceedings*, Provisional Record 24, (Женева, 2003 г.).

²⁰ Там же.

основном, перед первичными профсоюзными организациями, которые, как правило, указывают в качестве своего юридического адреса помещение, расположенное на территории предприятия, которое может быть предоставлено работодателем, наряду со средствами связи и транспорта. Однако законодательство не обязывает работодателей предоставлять профсоюзам помещения, и этот вопрос необходимо решать путем переговоров между работодателем и профсоюзом. На практике случаи отказов со стороны работодателей в предоставлении помещений являются редкими. В Декрете № 2 также предусматривается, что для создания профсоюза необходимо, чтобы, как минимум, 10 процентов работников предприятия были его членами. Включение этого положения в Декрет № 2 было вызвано необходимостью решить вопрос о представительности профсоюзов. По мнению заместителя Министра труда, в случае с Беларусью, где свыше 90 процентов трудящихся являются членами профсоюзов, такое требование не является чрезмерным. Она более подробно объяснила положения Декретов № 2 и № 8 и отметила, что, на самом деле, эти Декреты никогда не приводили к роспуску профсоюза.²¹

32. В заключение, заместитель Министра труда подчеркнула, что вопросы, поднятые в замечаниях КЭПКР, являются предметом постоянного внимания Правительства Беларуси. Она выразила понимание о необходимости совершенствования национального законодательства в области свободы объединения и принятия дальнейших мер в этом направлении. В мае 2003 года Правительство направило приглашение исполнительному директору МБТ г-ну Тапиола посетить Минск и обсудить нерешенные вопросы в области свободы объединения со всеми заинтересованными сторонами. Она выразила уверенность в том, что, несмотря на все трудности, Правительство сможет найти оптимальное решение.²²
33. Принимая во внимание заявление Правительства о том, что оно уделяет особое внимание комментариям КЭПКР, и что оно пригласило высокопоставленного представителя МБТ посетить страну, КПН был вынужден с сожалением напомнить, что в течение нескольких лет Правительству указывалось на необходимость внесения изменений в законодательство и что до настоящего времени он не смог отметить реального прогресса в этом отношении. Поэтому КПН выразил твердую надежду, что все необходимые меры будут приняты в самом ближайшем будущем для гарантирования в полной мере прав, предоставляемых Конвенцией всем трудящимся и работодателям, в частности, в отношении права их соответствующих организаций свободно организовывать свои внутренние дела и выбирать своих руководителей без вмешательства органов государственной власти. КПН решил включить свои заключения в специальный параграф своего доклада, где обратилось внимание на продолжающееся неприменение Конвенции.²³

²¹ Там же.

²² Там же.

²³ Там же.

34. Комитет по проверке полномочий получил еще одно сообщение МКСП относительно назначения г-на Козика в качестве делегата трудящихся Беларуси на МКТ. МКСП сообщила, что существуют серьезные сомнения о г-не Козике как о независимом, заслуживающим доверия лице, а также о процедуре его назначения на должность председателя ФПБ. Министр труда ответила, что г-н Козик представляет наиболее представительную организацию трудящихся в стране и добавила, что он должным образом был избран на этот пост. Комитет по проверке полномочий отметил, что сообщение МКСП было сформулировано не в виде возражения в отношении полномочий делегата трудящихся на МКТ, и счел, что основной повод для жалобы не входит в сферу его компетенции. Однако он отметил, что, в отличии прошлого года, делегат трудящихся на 91-й сессии МКТ был от ФПБ, самой представительной организации трудящихся в стране, как это было признано правительством. Комитет также принял к сведению представленную информацию о том, что выборы председателя ФПБ были проведены в соответствии с уставными нормами этой профсоюзной организации. Тем не менее, в свете заключений КСО о том, что имело место неправомерное вмешательство органов государственной власти в недавние профсоюзные выборы в Беларуси, Комитет по проверке полномочий выразил озабоченность в связи с серьезными сомнениями в отношении того, является ли делегат трудящихся независимым и заслуживающим доверия лицом, что представляет собой необходимое предварительное условие для подлинного участия представителей трудящихся в МКТ.²⁴
35. 18 июня 2003 года сэр Рой Тротман и тринадцать других делегатов трудящихся 91-й сессии Международной конференции труда подали жалобу в соответствии со статьей 26 Устава МОТ на Правительство Беларуси в связи с несоблюдением положений Конвенций №№ 87 и 98.
36. Миссия по установлению прямых контактов, на которую Правительство ссылалось выше, состоялась в сентябре 2003 года. Доклад этой миссии был направлен КСО для рассмотрения в рамках расследуемого им дела.
37. В ноябре 2003 года жалоба, поданная в соответствии со статьей 26, вместе с рекомендацией Комитета по свободе объединения (КСО) о том, что находящиеся на рассмотрении в деле № 2090 обвинения, вместе с поданной в июне жалобой, следует передать комиссии по расследованию, была направлена в Административный совет для принятия решения. Так, на своей 288-й сессии Административный совет решил учредить Комиссию по расследованию.²⁵

²⁴ Международная конференция труда, 91-я сессия, *Record of Proceedings*, Provisional Record 5 (Rev.), второй Доклад Комитета по проверке полномочий (Женева, 2003 г.).

²⁵ См. главу 1.

ЧАСТЬ II

ПРОЦЕДУРА, КОТОРОЙ СЛЕДОВАЛА КОМИССИЯ

Глава 3

Первая сессия Комиссии

I. Торжественная клятва, данная членами Комиссии

38. Первая сессия Комиссии была проведена 28, 29 и 30 января 2004 года в Женеве, в ходе которой Комиссия приняла решение в отношении процедуры, которой она будет следовать в своей работе. В начале этой сессии каждый член комиссии дал торжественную клятву в присутствии Генерального директора Международного бюро труда г-на Хуана Сомавия. Предложив членам Комиссии дать эту клятву, Генеральный директор напомнил обстоятельства, при которых была учреждена Комиссия, и подчеркнул, что задача Комиссии заключается в том, чтобы «установить факты без страха и пристрастия и совершенно независимым и объективным образом». Затем каждый из членов Комиссии дал следующую клятву:

Я торжественно клянусь, что я буду достойно, честно, беспристрастно и добросовестно выполнять свои обязанности и осуществлять свои полномочия в качестве члена Комиссии по расследованию, учрежденной Административным советом Международного бюро труда на его 288-й сессии в ноябре 2003 года, во исполнение статьи 26 Устава Международной организации труда, в целях рассмотрения вопроса о соблюдении Республикой Беларусь Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98).

II. Принятие процедуры, которой будет следовать Комиссия

39. Устав МОТ не устанавливает правил процедуры, которым должна следовать комиссия по расследованию, назначенная в соответствии со статьей 26. Когда Административный совет решил в ноябре 2003 года передать жалобу Комиссии по расследованию, он также указал, что эта Комиссия должна определить свою собственную процедуру в соответствии с положениями Устава и практикой, которым следовали предыдущие комиссии по расследованию.
40. В процессе определения своей процедуры, Комиссия напомнила о некоторых элементах, которые определяют характер ее работы. Как подчеркивали предыдущие комиссии по расследованию, процедура, предусмотренная в статьях 26-29 и статьях 31-34 Устава, носит характер судебного разбирательства. Таким образом, правила процедуры должны гарантировать право сторон на справедливое разбирательство дела, как это признано международным правом.

41. Учитывая эти соображения, Комиссия приняла правила процедуры, которым она намеривалась следовать в период проведения своей Второй сессии, включавшей направление миссии в Минск и проведение официального слушания в Женеве. Эти правила были доведены до сведения Правительства Беларуси и авторов жалобы.²⁶

III. Представление дополнительной информации

42. Комиссия предложила Правительству Беларуси и подателям жалобы представить до 8 марта 2004 года любую дополнительную информацию, которую они считают относящейся к данному делу, а также информацию по отдельным вопросам, поднятым Комиссией. Было решено, что любые новые документы, относящиеся к данной жалобе и полученные от любой из сторон, будут переданы другой стороне для возможных комментариев.
43. Возможность направить до 8 марта 2004 года любую информацию, которую они пожелают сообщить по вопросам, поднятым в жалобе, была предоставлена тем организациям трудящихся и предпринимателей, которые имеют консультативный статус при МОТ и которые являются универсальными по охвату, а именно: Международной конфедерации свободных профсоюзов (МКСП), Всемирной конфедерации труда (ВКТ), Всемирной федерации профсоюзов (ВФП) и Международной организации предпринимателей (МОП). Кроме того, возможность представить такую информацию была предложена организациям-подателям жалобы по делу № 2090, которое было передано Комиссии для рассмотрения, а именно: Белорусскому профсоюзу работников радиоэлектронной промышленности (РЭП), Белорусскому конгрессу демократических профсоюзов (БКДП), Белорусскому профсоюзу работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ), Свободному профсоюзу Белорусскому (СПБ), Белорусскому профсоюзу авиационных диспетчеров (БПАД), Международному союзу работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц и ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей (МСПП) и Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ). Возможность представить такую информацию была также предложена другим организациям трудящихся и работодателей в Беларуси, а именно Белорусскому профсоюзу работников агропромышленного комплекса (АПК), Минской областной организации профсоюза работников культуры (МООБПРК), Белорусской конфедерации промышленников и предпринимателей (работодателей) (БКПП) и Белорусскому союзу предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского (БСПН).
44. Комиссия также проинформировала Экономический и Социальный совет Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС), Европейскую комиссию (ЕК) и Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) о решении учредить комиссию по расследованию для рассмотрения жалобы в отношении несоблюдения Беларусью Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и

²⁶ См. Приложение 3.

защите права на организацию (№ 87) и Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98) и предложила этим организациям возможность представить любую информацию, которую они сочтут относящейся к данному делу.

45. Комиссия уведомила соответствующие организации о том, что любая представленная ими информация будет передана Правительству Республики Беларусь и подателям жалобы для возможных комментариев.
46. Комиссия проинформировала Правительство Республики Беларусь и подателей жалобы о том, что она намеривается выполнять свои обязанности совершенно объективным, беспристрастным и независимым образом. Она четко заявила о том, что она не считает, что ее роль сводится к рассмотрению информации, представленной самими сторонами или в поддержку своих утверждений, и что она предпримет все соответствующие меры для получения как можно более полной и объективной информации по рассматриваемым вопросам.

IV. Меры, принятые в связи со Второй сессией, и последующая работа Комиссии

47. Комиссия решила, что ее Вторая сессия будет проведена с 14 по 29 апреля 2004 года и включит в себя направление миссии в Минск и проведение слушаний в Женеве.
48. Комиссия решила провести индивидуальные беседы в Минске в период с 15 по 23 апреля 2004 года. Было решено, что миссия в Минске начнется с проведения публичной информационной сессии по прибытии членов Комиссии в Республику Беларусь 15 апреля 2004 года, о чем Правительству Республики Беларусь и подателям жалобы было предложено известить заинтересованных лиц.
49. Комиссия составила список лиц, с которыми она пожелала бы встретиться во время проведения своей миссии в Минске. Она проинформировала Правительство Республики Беларусь о том, что она желает встретиться с Президентом Республики Беларусь, Главой Администрации Президента, Премьер-министром Республики Беларусь, Министром труда и социальной защиты, Министром промышленности, Министром юстиции, Министром иностранных дел, Председателем Государственного авиационного комитета Республики Беларусь и Генеральным прокурором Республики Беларусь.
50. Комиссия предложила Правительству Республики Беларусь и подателям жалобы сообщить до 8 марта 2004 года фамилии и подробные данные о любых других лицах, с которыми, по их мнению, Комиссии необходимо встретиться в период проведения миссии в Беларуси.
51. Комиссия решила, что после завершения своей миссии в Минске, она проведет формальные слушания 27 и 28 апреля 2004 года в Женеве.

52. Комиссия предложила Правительству Республики Беларусь и подателям жалобы назначить своих представителей и любых возможных заместителей для участия в формальных слушаниях Комиссии в Женеве.
53. Комиссия предложила Правительству Республики Беларусь и подателям жалобы сообщить до 8 марта 2004 года фамилии и подробные данные о любых других лицах, которых они желали бы заслушать в качестве свидетелей на слушании данного дела, а также представить краткое описание вопросов, по которым они будут давать показания.
54. Комиссия направила Правительству Республики Беларусь письмо, выразив в нем надежду, что Правительство обеспечит всем лицам, которых Комиссия заслушает в качестве свидетелей во время индивидуальных бесед и в рамках формальных слушаний в Женеве, полную защиту от любых видов воздействия, которое может быть на них оказано либо по причине их участия в проводимом Комиссией рассмотрении дела, либо в связи с заявлениями, сделанными ими перед членами Комиссии.
55. Комиссия разрешила своему председателю, в консультации с другими членами Комиссии, заниматься любыми процедурными вопросами, которые могут возникнуть в период между сессиями, если он сочтет это необходимым.

Глава 4

Сообщения, полученные Комиссией после ее Первой сессии

56. После того, как Комиссия предоставила Правительству Республики Беларусь, подателям жалобы, белорусским организациям трудящихся и работодателей и различным международным организациям трудящихся и работодателей возможность направлять ей сообщения, Комиссия получила следующую информацию, которая будет проанализирована более подробно в нижеследующем разделе доклада.

I. Сообщения, полученные от подателей жалобы

57. Комиссия получила сообщение от сэра Роя Тротмана, направленное от имени подателей жалобы и датированное 5 февраля 2004 года, в соответствии с которым Генеральный секретарь Международной конфедерации свободных профсоюзов (МКСП) г-н Райдер был назначен представителем подателей жалобы по всем вопросам, рассматриваемым Комиссией.
58. Генеральный секретарь МКСП направил сообщение от 12 марта 2004 года, уполномочивающее различных лиц действовать от его имени по данному делу. Сообщение включало доклад, содержащий дополнительную информацию о нарушениях профсоюзных прав в Беларуси, и ответ на предложение Комиссии направлять подробную информацию об уменьшении численности одних профсоюзов и росте численности других профсоюзов, о профсоюзных деятелях и активистах, которые, как утверждается, были понижены в должности или уволены, и о процессе регистрации.
59. Ссылаясь на подробную информацию, предоставленную ранее по делу № 2090, авторы сообщения от 12 марта 2004 года описали систематический характер нападок на независимость профсоюзного движения в Беларуси, разъясняя при этом механизм применения Декретов и Указов Президента с целью усиления контроля за профсоюзами и их деятельностью и подробно излагая конкретные примеры вмешательства государственных органов в перевод и выход из профсоюзных объединений первичных профсоюзных организаций. В сообщении также упоминалось о задержании и аресте профсоюзных лидеров, новых Инструкциях, изданных Федерацией профсоюзов Беларуси (ФПБ), касающихся перевода первичных профсоюзных организаций, и снятия с должности председателя Белорусского профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ).
60. В сообщении был также указан список лиц, с которыми членам Комиссии предлагалось встретиться в Беларуси.

II. Сообщение, полученное от Правительства

61. Первый заместитель Министра труда и социальной защиты Республики Беларусь, от имени Правительства Беларуси, направила Комиссии письмо от 15 марта 2004 года, в котором она подтвердила даты предполагаемой миссии в Минск и взяла на себя ответственность за организацию встреч с официальными должностными лицами, о проведении которых просила Комиссия.
62. К этому письму был приложен ряд комментариев, включая ответы на конкретные вопросы Комиссии в отношении процесса и процедуры регистрации, а также задержания и ареста профсоюзных лидеров. В ответе на запрос Комиссии о мерах, предпринятых Правительством по осуществлению рекомендаций Комитета по свободе объединения (КСО) по делу № 2090, Правительство указало, что оно предпринимает целенаправленные меры по совершенствованию законодательства и практики в области свободы объединения. Однако оно высказало мнение о том, что основные перечисленные трудности относятся исключительно к сфере деятельности профсоюзов, и оно не будет вмешиваться в эти дела. Кроме того, Правительство, считая, что рассмотрение его законов и практики контрольными органами МОТ было проведено без учета исторических традиций и социально-экономических реальностей, которые характеризуют страну, описала этот исторический и социально-экономический контекст, включая характер профсоюзного движения в Беларуси. По мнению Правительства, в качестве основы для формирования своих взглядов контрольные органы приняли во внимание точку зрения лишь нескольких профсоюзных активистов, выступающих против действий Правительства, в то время как позиция Правительства, фактически, учтена не была.

III. Сообщения, полученные от подателей жалобы по делу № 2090, рассматриваемому КСО

63. Свободный профсоюз Белорусский (СПБ) направил Комиссии письмо от 5 марта 2004 года, приложив подробный список лиц, с которыми он предложил Комиссии встретиться во время ее миссии в Минске. В письме от 24 марта 2004 года СПБ упомянул об угрозе применения дальнейших репрессивных мер в отношении должностных лиц и членов местного отделения СПБ посредством отказа от продления их контрактов, и перечислил ряд местных профсоюзов, которым по-прежнему отказывают в регистрации.
64. ФПБ направила Комиссии сообщение от 11 марта 2004 года, предоставив конкретную информацию о белорусском профсоюзном движении, включая данные об относительной численности членского состава профсоюзов, Программу действий ФПБ и анализ мотивов, которые стоят за делом № 2090. ФПБ, в частности, отметила, что подлинной причиной, которая лежит в основе усиливающейся кампании против Федерации, является тот факт, что некоторые деятели в белорусском профсоюзном движении имеют

политические амбиции, которые они пытаются реализовать, используя профсоюзы в качестве своей платформы. Это были те же лица, которые подписали жалобы, составившие основу дела № 2090. По мнению ФПБ, преувеличенное внимание было уделено личным взглядам этих «независимых» профсоюзных активистов, благодаря также особой пристрастности МКСП, которая стремится расколоть белорусское профсоюзное движение и навязать международному общественному мнению искаженную картину положения дел в этом движении. ФПБ приложила к своему сообщению различные документы, включая подготовленное ранее письмо, об отзыве ранее направленной жалобы в МОТ по делу № 2090, а также список лиц, с которыми Комиссия должна встретиться в Беларуси.

65. В письме, полученном 23 февраля 2004 года, председатель Профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП) предоставил информацию в отношении усиливающегося давления, которое оказывается на Профсоюз. Председатель РЭП упомянул, в частности, конкретные предприятия, директора которых оказывали воздействие на местные профсоюзы с тем, чтобы они вышли из РЭП.
66. Бывший председатель АСМ направил сообщение от 12 марта 2004 года, подробно описав усилия, приложенные с целью отстранения его от должности, включая соответствующее требование Президента Республики, направленное в этой связи Министру промышленности, создание в мае 2003 года под эгидой Министерства промышленности Беларуси отраслевого профсоюза, и, наконец, проведение 23 декабря 2003 года, в качестве кульминационной точки, внеочередного съезда, на котором председатель был освобожден от исполнения своих обязанностей.

IV. Сообщения, полученные от организаций трудящихся и работодателей в Беларуси

67. Председатель Белорусского профсоюза работников агропромышленного комплекса (АПК) направил Комиссии письмо от 10 марта 2004 года, предоставив информацию о социальном партнерстве, которое профсоюз стремится установить, и об отношениях между властями и профсоюзами, которые сложились после того, как была подана жалоба.
68. Белорусский союз предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского (БСПН) направил Комиссии письмо от 5 марта 2004 года, заявив о своей готовности встретиться с членами Комиссии во время проведения ее миссии в Минске.
69. Бывший председатель Минской областной организации профсоюза работников культуры (МООБПРК) направил Комиссии письмо от 17 февраля 2004 года, подробно описав обстоятельства его снятия с поста председателя профсоюза.

70. Комиссия предоставила возможность направить информацию по вопросам, поднятым в жалобе, Всемирной конфедерации труда (ВКТ), Всемирной федерации профсоюзов (ВФП), Международной организации предпринимателей (МОП), как организациям с консультативным статусом при МОТ; Международному союзу работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц и ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей (МСПП) с связи с его статусом автора жалобы по делу № 2090; и Экономическому и Социальному совету Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС), Европейской комиссии (ЕК) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). В письме от 11 марта 2004 года глава представительства ОБСЕ в Минске выразил готовность встретиться с членами Комиссии. Другие организации Комиссии информации не предоставили.

71. В соответствии с процедурой, установленной Комиссией на своей первой сессии, копии всех видов полученной информации были переданы для сведения как Правительству Республики Беларусь, так и авторам жалобы.

V. Сообщения, касающиеся свидетелей, которые будут заслушаны Комиссией на стадии проведения формальных слушаний ее Второй сессии

72. 14 апреля 2004 года податели жалобы представили список свидетелей, которых необходимо заслушать в ходе проведения формальных слушаний Комиссии в Женеве.
73. Правительство Республики Беларусь представило Комиссии по ее прибытии в Минск 15 апреля 2004 года список своих представителей для участия в формальных слушаниях, а также одного свидетеля. Фамилии дополнительных представителей были названы в сообщениях от 24 и 26 апреля 2004 года.

Глава 5

Вторая сессия Комиссии

74. Вторая сессия Комиссии проходила с 14 по 28 апреля 2004 года. Эта сессия была разбита на два этапа: на первом этапе была осуществлена миссия в Беларусь, где Комиссия провела беседы с многочисленными профсоюзными работниками и членами профсоюзов, названными подателями жалобы для дачи показаний, и членами и должностными лицами других организаций трудящихся и работодателей в Беларуси, а также с различными правительственными чиновниками; второй этап состоял из проведения слушаний в Женеве, где были представлены доказательства и изложены аргументы представителей Правительства, представителей подателей жалобы и их свидетелей.

I. Визит Комиссии в Беларусь

75. Комиссия посетила Беларусь в период с 15 по 24 апреля 2004. Во время визита была организована интенсивная программа бесед с профсоюзными работниками и членами профсоюзов, перечисленными подателями жалобы в своем сообщении от 12 марта 2004 года, а также с другими организациями трудящихся и работодателей в стране. Члены Комиссии также встретились с правительственными должностными лицами, но не со всеми из тех, которые были указаны Комиссией в ее письме Правительству. По прибытии в Минск, Комиссия провела публичную информационную сессию, на которой присутствовала многочисленная аудитория, где она разъяснила характер своей работы, свои методы и процедуру, а также свои общие цели.
76. Со стороны подателей жалобы, Комиссия провела беседы с должностными лицами, членами профсоюзов и свидетелями из следующих организаций трудящихся: Белорусского конгресса демократических профсоюзов (КДП), Свободного профсоюза металлистов (СПМ), Белорусского независимого профсоюза (БНП), Белорусского профсоюза авиационных диспетчеров (БПАД) и его первичной профсоюзной организации, Свободного профсоюза Белорусского (СПБ), Профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП), Независимого профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (НАСМ), а также с бывшими должностными лицами Минской областной организации профсоюза работников культуры (МООБПРК) и рядом первичных профсоюзных организаций, входящих в упомянутые выше профсоюзы.
77. Комиссия также провела беседы с должностными лицами и членами Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ) и рядом ее отраслевых профсоюзов, включая Белорусский профсоюз работников агропромышленного комплекса (АПК), Белорусский профсоюз работников автомобильного и

сельскохозяйственного машиностроения (АСМ), Брестское областное объединение профсоюзов, Белорусский профсоюз работников культуры, Белорусский профессиональный союз работников промышленности (БПСРП) и ряд их первичных организаций.

78. В рамках бесед с представителями организаций работодателей Комиссия встретила с должностными лицами Белорусской конфедерации промышленников и предпринимателей (работодателей) (БКПП) и с председателем и юридическим консультантом Белорусского союза предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского (БСПН).
79. Во время своего визита Комиссия провела беседы со следующими правительственными чиновниками: заместителем Премьер-министра г-ном Кобяковым; Министром труда г-жой Моровой, заместителем Министра труда г-жой Колос и директором Департамента внешних связей и политики в области партнерских отношений г-ном Старовойтовым; Министром юстиции г-ном Головановым, заместителем Министра г-ном Кравцовым, начальником Департамента по вопросам регистрации г-ном Сухининым, директором Центрального департамента нормотворческой деятельности в сфере государственного развития г-жой Бодак и начальником Департамента государственного и социального строительства г-жой Подрезенок; Министром иностранных дел г-ном Мартыновым и начальником Отдела международных организаций г-ном Павловичем; заместителем Главы Администрации Президента г-ном Пролесковским, начальником Департамента по работе с общественными организациями г-ном Холодом и главным советником по вопросам международной политики г-ном Захарчуком; заместителем Генерального прокурора г-ном Куприяновым, сотрудником Департамента по осуществлению законодательства и по социальным и публично-правовым вопросам г-ном Шестком, начальником Департамента по гражданским искам г-ном Леоновым и прокурором г-ном Радионовым.
80. На встрече в Министерстве промышленности присутствовали следующие лица: заместитель Министра промышленности г-н Золоторевич, Начальник Управления по труду и кадрам г-н Барцевич и Заместитель Начальника Управления по труду и кадрам г-н Чиманский; и директора следующих предприятий: «Гомсельмаш», «Автогидроусилитель», «Ратон», «Зенит», «Калибр» и Витебский завод по производству телевизоров. На встрече в Государственном авиационном комитете присутствовали: Председатель Комитета г-н Иванов, первый заместитель Председателя Комитета г-н Мельник, заместитель Председателя Комитета г-н Пархамович, заместитель Председателя Комитета г-н Герловский, генеральный директор РУП «Белаэронавигация» г-н Шиманец, юрист РУП «Белаэронавигация» г-н Булатов, генеральный директор «Белавиа» г-н Гусаров, генеральный директор авиакомпании «Трансавиаэкспорт» г-н Рыжиков, генеральный директор Национального минского аэропорта г-н Шкура, генеральный директор Минского авиаремонтного завода г-н Рязанов, председатель Республиканского комитета профсоюза работников авиации г-н Ершов и председатель Общественного объединения белорусских пилотов г-н Мухин.

81. Комиссия также провела беседы с Председателем Верховного суда г-ном Сукало, Председателем Конституционного суда г-ном Василевичем и судьей этого Суда г-жой Филипчик, а также сотрудником по вопросам связей с общественностью г-жой Мурашко.
82. В заключение, Комиссия встретилась с главой Представительства Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в Минске г-ном Хейкеном.

II. Слушания

83. 27 и 28 апреля 2004 года Комиссия провела свои формальные слушания в Женеве. Эта сессия состояла из четырех закрытых заседаний. Податели жалобы были представлены генеральным секретарем МКСП г-ном Райдером (непосредственно уполномоченным действовать от имени подателей жалобы в письме сэра Роя Тротмана от 5 февраля 2004 года), директором Департамента профсоюзных прав МКСП г-ном Куцкевичем, директором Бюро МКСП по делам недавно получивших независимость государств г-ном Борисовым, сотрудником программы МКСП по осуществлению Декларации МОТ г-жой Тач и юристом НАСМ г-жой Еськовой.
84. Правительство было представлено первым заместителем Министра труда и социальной защиты г-жой Колос, директором Департамента внешних связей и политики в области партнерских отношений г-ном Старовойтовым, заместителем Министра юстиции г-ном Кравцовым, директором Центрального департамента нормотворческой деятельности в сфере государственного развития г-жой Бодак, Постоянным представителем Республики Беларусь при ООН и других международных организациях в Женеве г-ном Алейником, заместителем Постоянного представителя г-ном Малевичем, советником г-ном Молчаном и первым секретарем Постоянного представительства г-жой Василевской.
85. Комиссия заслушала следующих свидетелей, предложенных подателями жалобы: председателя НАСМ г-на Бухвостова, председателя РЭП г-на Федынича, бывшего редактора газеты «Белорусский час» и редактора газеты «Салідарнасць» г-на Старикевича, председателя БКДП г-на Ярошука, председателя БПАД г-на Мигуцкого, генерального секретаря Международной федерации металлистов г-на Маллентаччи, представителя Международного союза работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц и ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей (МСПП) в Содружестве независимых государств г-на Букетова.
86. Правительство представило одного свидетеля: генерального директора Научно-производственного объединения «Интеграл» г-на Емельянова.
87. Представители Правительства и представители подателей жалобы выступили перед членами Комиссии с общими вступительными заявлениями по

рассматриваемым вопросам. Перед тем, как приступить к заслушиванию свидетелей, председатель Комиссии предложил свидетелям дать торжественную клятву, схожую с той, которая предусмотрена в Международном Суде, в которой свидетели должны торжественно поклясться, что они будут честно и добросовестно говорить правду, только правду и ничего кроме правды.

88. Все свидетели, после произнесения торжественной клятвы, воспользовались возможностью, предоставленной им Комиссией, выступить с заявлениями общего характера. Затем члены Комиссии и представители подателей жалобы и Правительства опросили свидетелей. Свидетели передали ряд дополнительных документов в поддержку своих заявлений. Эти документы были предоставлены в распоряжение Правительства.
89. По завершении слушаний, представители авторов жалобы, а затем представители Правительства выступили с заключительными заявлениями по представленным доказательствам и изложили свои выводы.
90. В настоящем докладе анализируется информация, полученная в ходе слушаний. Протокольные записи слушаний были преданы на хранение в библиотеку МОТ.

Глава 6

Третья сессия Комиссии

I. Сообщения, полученные после проведения Второй сессии

91. В сообщениях от 26 и 30 апреля 2004 года, Белорусский конгресс демократических профсоюзов (КДП) представил дополнительную информацию в отношении попыток отменить регистрацию одного из его отделений, Белорусского независимого профсоюза (БНП), и в отношении подготовительных мероприятий, проводимых Правительством в связи с майскими праздниками. Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП) также передала дополнительную информацию в сообщении от 21 мая 2004 года о судьбе нескольких активистов Свободного профсоюза Белорусского (СПБ) на Новополоцкой ТЭЦ, включая получение ими уведомлений о том, что их контракты не будут возобновлены после окончания их срока действия, а также приказ об увольнении председателя первичной организации СПБ на Новополоцкой ТЭЦ.
92. Еще одно сообщение от 24 мая 2004 года было получено от Белорусского профсоюза работников радиоэлектронной промышленности и автомобилестроения, металлообработки, других отраслей народного хозяйства (объединения профсоюзов АСМ и РЭП) в отношении непрекращающихся преследований профсоюзов со стороны администрации, входящих в состав Профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП). Были, в частности, сообщены подробности в отношении давления, оказываемого администрацией предприятия КБТЭМ ОМО на членов профсоюзов, что привело к переводу первичной профсоюзной организации из РЭП в Белорусский профессиональный союз работников промышленности (БПСРП).
93. Дополнительное сообщение от 31 мая 2004 года было получено от первого заместителя Министра труда и социальной защиты. Это сообщение содержало информацию в отношении перечисленных подателями жалобы случаев отказа в регистрации или в постановке на учет упомянутых первичных профсоюзных организаций.

II. Принятие доклада

94. Комиссия провела свою третью сессию в Женеве, с 19 по 23 июля 2004 года с целью окончательной подготовки и принятия своего доклада.

ЧАСТЬ III

ИСТОРИЧЕСКИЙ И ПРАВОВОЙ КОНТЕКСТ

95. Следует напомнить, что в течение нескольких лет, до подачи жалобы в соответствии со статьей 26 Устава МОТ, вопросы, связанные с положением профсоюзов в Республике Беларусь, рассматривались Комитетом по свободе объединения (КСО). Кроме того, Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) рассмотрел доклады, представленные Правительством в соответствии со статьей 22 Устава МОТ, о применении Конвенций №№ 87 и 98, а Комитет по применению норм (КПН) Международной конференции труда (МКТ) также обсуждал вопрос о применении этих Конвенций Республикой Беларусь. На основе жалобы и рекомендаций, представленных КСО, Административный совет решил передать это дело в целом настоящей Комиссии по расследованию.
96. Вследствие этого, в последующих главах учитывается вся информация, которая была представлена ранее КСО, включая информацию, собранную различными миссиями, проведенными представителями МОТ в период между 2000 и 2003 годами. Комиссия также приняла во внимание представленные Правительством доклады о применении Конвенций №№ 87 и 98, направляемые в соответствии со статьей 22 Устава МОТ.
97. Поэтому, перед тем как приступить к проведению анализа обстоятельств самого дела, Комиссия сочла необходимым описать исторические изменения в профсоюзном движении в Республике Беларусь, сделать обзор профсоюзного законодательства в Республике Беларусь и подробно изложить вопросы, которые уже рассматривались КСО на основе поступившей к нему информации.

Глава 7

Трудовые отношения в Беларуси

I. История вопроса

98. Двумя определяющими событиями в современной белорусской истории до получения страной независимости явились вторая мировая война, когда Белоруссия потеряла 80 процентов своей инфраструктуры и 25 процентов населения, и послевоенная индустриализация, которая привела к быстрой урбанизации и резкому повышению жизненного уровня населения. По географической и исторической причинам, отношения Белоруссии с Россией оставались особенно близкими. Кроме того, по сравнению с другими советскими республиками, использование национального языка было незначительным.²⁷
99. Вступление Республики в ООН²⁸ в 1945 году позволило ей принять участие (в качестве государства-члена, представленного отдельно от Союза Советских Социалистических Республик (СССР), но находившегося под его политическим господством) в жизни международного сообщества. Впоследствии Белорусская Советская Социалистическая Республика (БССР) стала членом ряда специализированных организаций и учреждений, включая Международную организацию труда в 1954 году.
100. Белоруссия имела один из самых высоких показателей уровня жизни среди советских республик вплоть до середины 80-х годов, когда она испытала последствия быстрого ухудшения состояния советской экономики. Одной из главных проблем явилось ухудшение качества окружающей среды, когда более 70 процентов радиоактивных осадков выпало на территорию Белоруссии в результате взрыва на Чернобыльской АЭС в соседней Украине в апреле 1986 года.²⁹ Последствия этой ядерной катастрофы явились одним из источников возникновения политических разногласий, которые, два года спустя, привели к созданию первого в Белоруссии независимого движения – Белорусского

²⁷ В связи с политикой интенсивной русификацией, проводимой Сталиным и Хрущевым.

²⁸ На Ялтинской конференции в феврале 1945 года, главы правительств Великобритании, США и СССР приняли решение о том, что СССР будет представлен в организации по вопросам международной безопасности еще двумя из его 15 Республик: Белоруссией и Украиной. Резолюция Учредительной конференции в Сан-Франциско в апреле-мае 1945 года о включении Украинской ССР и БССР в число членов-учредителей Организации Объединенных Наций явилась для Республики одним из решающих факторов, обеспечивших ее выход на международную арену в качестве субъекта международного права. Основой для принятия БССР и Украинской ССР в ООН явились формально суверенный характер этих Республик, а также международное признание вклада народов Белоруссии и Украины в разгром нацисткой Германии и огромные жертвы, понесенные ими в борьбе против фашизма. 26 июня 1945 года БССР подписала Устав Организации Объединенных Наций, который был ратифицирован Президиумом Верховного совета БССР в июле того же года.

²⁹ См. EIU, *Country Profile 2003: Belarus*.

народного фронта (БНФ). В 1985 году Михаил Горбачев стал Генеральным секретарем Коммунистической партии Советского Союза (КПСС), постепенно открывая страну для политических дебатов в период «перестройки».

- 101.** В декабре 1986 года 28 представителей интеллигенции направили петицию г-ну Горбачеву, выразив недовольство белорусского народа положением дел в области культуры (которое они назвали «культурным Чернобылем»). В то время как масштабы полного воздействия физических последствий аварии в Чернобыле сохранялись в тайне более трех лет, «культурный Чернобыль» стал предметом жарких споров и побудительным мотивом для активной политической деятельности. В этой петиции содержался призыв к г-ну Горбачеву предотвратить «духовное угасание» белорусской нации и излагались меры по введению белорусского языка в качестве рабочего языка в партийных, государственных и местных органах власти и на всех уровнях обучения, в издательском деле, средствах массовой информации и в других областях. В этом документе были отражены чаяния значительной части национальной интеллигенции, которая, не получив позитивного ответа от руководства КПСС ни в Москве, ни в Минске, вышла на улицы. В 1988 году, в Минске, были обнаружены массовые захоронения, где находились останки жертв сталинских репрессий, число которых, по утверждениям, достигало 250.000 человек. Это сенсационное открытие явилось питательной средой для обличения коммунистического режима и стимулировало выдвижение требований в отношении проведения реформ. Октябрьская демонстрация, в которой приняло участие около 10.000 человек, и которая была разогнана специальными подразделениями милиции, была проведена в память этих жертв, а также явилась выражением поддержки БНФ.
- 102.** Однако группа активистов БНП, которая призывала к проведению реформ, была сравнительно малочисленной. Большинство людей по-прежнему испытывали привязанность к советскому образу жизни и были апатичными в политическом отношении, считая, что такая общественная деятельность, в конечном счете, ни к чему не приведет. Действительно, в период бурных лет перестройки Белоруссия считалась наиболее стабильной Советской Республикой с ограниченным движением за независимость и контролировалась Коммунистической партией. Выборы в Верховный совет (Парламент) Республики продемонстрировали отсутствие национальных чувств и идеологическую инерцию. Кандидаты БНФ завоевали всего лишь 10 процентов мест в законодательном органе, а 86 процентов мест оказались у Коммунистической партии Белоруссии.
- 103.** 27 июля 1990 года, вслед за прибалтийскими государствами, Украиной, а затем Россией, БССР объявила о своем суверенитете. Однако Коммунистическая партия осталась у власти, поддержав переворот, направленный против советского лидера-реформатора г-на Горбачева в августе 1991 года. Сразу же после провала переворота, в попытке предотвратить запрет Коммунистической партии Белоруссии, как это произошло с КПСС, лидер Партии предложил объявить о политической и экономической независимости от Советского Союза. В результате, 25 августа 1991 года Верховный совет в Минске объявил о независимости Белоруссии,

придав своей Декларации о государственном суверенитете статус конституционного документа. В сентябре 1991 года страна была переименована в Республику Беларусь. Беларусь официально стала независимым государством после распада Советского Союза в декабре 1991 года.

- 104.** В 2002 году Беларусь занимала 62-е место в мире по Индексу развития людских ресурсов.³⁰ В том же году Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) обратил внимание на информацию, содержащуюся в докладе Правительства о применении Конвенции о политике в области занятости (122) в период по июнь 2003 года, о том, что данный период характеризовался снижением роста занятости и уменьшением численности экономически самостоятельного населения. Правительство пояснило, что, несмотря на неблагоприятные экономические условия в 2001 году, уровень безработицы по-прежнему оставался низким, составив примерно 2 процента; эта ситуация частично объяснялась одновременным снижением доли работающих по отношению ко всему трудоспособному населению. С 1992 года, показатель занятости снизился примерно на 550.000 рабочих мест. В 2001 году примерно 770.000 человек или 12,8 процентов населения трудоспособного возраста были отнесены к категории экономически неактивного населения. Кроме того, значительно возросла неполная занятость: 238.000 человек работали неполный рабочий день, что на 58,3 процента превысило соответствующий показатель 2000 года. Продолжился процесс перераспределения рабочей силы: в 2000 году в секторе обрабатывающей промышленности было занято 70 процентов рабочей силы, а в секторе услуг – 30 процентов; в 2001 году эти показатели составили, соответственно, 68 и 32 процента.

II. Профсоюзы и организации работодателей в Беларуси

- 105.** Для того, чтобы понять положение, в котором сегодня находятся профсоюзы в Беларуси, представляется важным рассмотреть структуру и функции советских профсоюзов. Их нельзя оценить соответствующим образом, если не учитывать политическую, экономическую и социальную структуру. В современной Беларуси правильное понимание этого исторического контекста имеет особенно важное значение, поскольку большинство занятого населения по-прежнему работает на государственных предприятиях, которые составляют основу всего производственного сектора и значительную часть сектора услуг.

A. Профсоюзы во времена существования СССР

Роль и функции профсоюзов

- 106.** Роль профсоюзов с 20-х годов прошлого столетия была неразрывно связана с экономической и политической системой Советского Союза. Экономическую основу СССР составляла система, в соответствии с которой была отменена

³⁰ Программа развития Организации Объединенных Наций, *Доклад о развитии людских ресурсов за 2004 год*, с которым можно ознакомиться на <http://www.undp.org>. Беларусь занимает 86-е место в мире по показателю ВВП на душу населения (PPP US\$).

частная собственность на средства производства; собственность существовала в форме либо государственной, либо кооперативной и колхозной собственности. В политическом отношении Советский Союз был государством, в котором вся власть принадлежала Коммунистической партии. Организации, действовавшие независимо от Коммунистической партии, были запрещены.

- 107.** Считалось, что реальных конфликтов между государством и профсоюзами быть не могло, поскольку все они подчинены руководящей Партии, и значит никаких значительных различий между их целями и задачами не существует.³¹ В статьях 6 и 7 Конституции СССР 1977 года указывалось, что под руководством Коммунистической партии как ведущей и направляющей силы, профсоюзы принимают участие в управлении государственными и общественными делами и в решении политических, хозяйственных и социально-культурных вопросов. Следовательно, существование плюрализма в профсоюзном движении не представлялось возможным.
- 108.** Поскольку отношения между государством и работниками считались гармоничными, не требовалось специальной защиты со стороны независимых профсоюзов. Выступая в качестве работодателя, государство взяло на себя обязанности, которые далеко выходили за пределы того, что обычно входит в функции работодателя в рыночной экономике. Государственные предприятия предоставляли пособия по социальному обеспечению, жилье, образование, обеспечивали присмотр за детьми в дневное время, предоставляли медицинские льготы, летние лагеря и другие средства, включая предоставление материальных льгот, таких как снабжение продуктами питания и другие товарами по льготным ценам. Эти социальные льготы и якобы существующая гармония интересов государства и работников использовались для того, чтобы оправдать отсутствие независимых профсоюзов. Финансируемые государством профсоюзы были тесно связаны с администрацией государственных предприятий и, следовательно, с самим государством. Манифестации независимых профсоюзов пресекались.³²
- 109.** Профсоюзы выполняли установленную для них роль, связанную с оказанием содействия правительству в осуществлении контроля и наблюдения в процессе реализации партийно-государственной политики на уровне предприятий, и они являлись одной из главных организаций, через которые Правительство поддерживало прямые контакты с отдельными гражданами.³³ Управление

³¹ См. Международная конференция труда, 43-я сессия, *Record of Proceedings*, Доклад Комитета по применению норм (Женева, 1959 г.), стр. 690, в котором Правительство указывало следующее: «Необходимо напомнить, что Правительство Советского Союза является правительством трудящихся, и что Коммунистическая партия является авангардом рабочего движения. С учетом такой структуры, не может возникать конфликтов интересов между профсоюзами и Партией. Профсоюзы являются весьма влиятельной силой; они уже выполняют целый ряд функций, и вместе с другими общественными организациями они, в конечном итоге, заменят Государство».

³² См. 190-й и 197-й Доклады Комитета по свободе объединения, Дело № 905, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXII, 1979, Series B, №№ 1 и 3, пункты 361-388 и 592-640; и 201-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 905, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXIV, 1981, Series B, № 1, пункты 100-130.

³³ В 1960 году КЭПКР сделал следующий комментарий в своем прямом запросе, направленном Правительству: «Представляется, что Центральный совет профессиональных союзов СССР выполняют

предприятиями, в основном, осуществлялось совместно партийным комитетом, руководителем предприятия, представителем профсоюзной организации, а также комсомольской организацией предприятия. В соответствии с принципами социалистической системы производства, администрация рассматривала профсоюз в качестве одного из партнеров, тем более, что отдельные функции, которые в других странах считались обязанностью администрации, такие как трудовая дисциплина, входили в значительной степени в сферу деятельности профсоюзов. Считалось, что профсоюзы в такой же степени заинтересованы в организации производства, что и администрация; и, наоборот, были принято считать, что администрация проявляет такой же интерес к профсоюзным делам, что и трудящиеся. На каждом предприятии председатель профсоюзного комитета должен был тесно сотрудничать с руководителями партийного комитета и администрацией для выполнения своих правовых обязательств перед членами своей профсоюзной организации и перед вышестоящими органами. Председатели профсоюзных комитетов несли совместную ответственность с директорами предприятий за руководство кадрами. В процессе обсуждения коллективных договоров директора предприятий должны были учитывать основы экономического планирования в Советском Союзе, что предполагало образование и функционирование нескольких бюрократических структур.³⁴

110. Руководители партийных комитетов и профсоюзов, а также администрация предприятия несли совместную ответственность за выполнение годового производственного плана. Хотя профсоюзные работники участвовали в принятии этих решений, они официально не отвечали за производственную деятельность предприятия.
111. Отношения, существовавшие между профсоюзами, администрацией и партийными комитетами, можно резюмировать следующим образом:

двойную функцию: во-первых, он является вышестоящей всесоюзной организацией для всех профсоюзов, и, во-вторых, он является органом, которому поручено осуществление части полномочий государства, поскольку он обладает функцией «разработки» правил, регулирующих применение трудового законодательства. В этих условиях не всегда представляется возможным точно определить, в каком качестве этот орган действует в каждом случае, когда он выполняет свою функцию, особенно в том случае, когда это касается регистрации профсоюза».

³⁴ Более подробную информацию см. в публикации В. Ruble, *Soviet trade unions: their development in the 1970s*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, стр. 53-54, в которой экономическое планирование в Советском Союзе описывается следующим образом: «В начале каждого планового периода (традиционно составляющего пять лет), Государственный плановый комитет (Госплан) подготавливает календарный план долгосрочных целей и рекомендаций, которые, в свою очередь, направляются каждому промышленному предприятию Советского Союза. Каждое предприятие рассматривает эти предложения и подготавливает свой собственный проект плана, который оно направляет обратно, в порядке ведомственной подчиненности, на следующий более высокий уровень. На этом уровне должностные лица рассматривают и координируют предложенные планы каждого подведомственного им предприятия, сводя их в новый единый план, который направляется через республиканские и союзные министерства в государственный плановый орган в Москве. Затем Госплан подготавливает окончательный сводный пятилетний план, который представляется очередному съезду КПСС для утверждения и Верховному совету СССР для ратификации в качестве законодательного акта; годовые и квартальные планы составляют лишь компоненты общего национального плана. После ратификации Верховным советом, экономический план становится законом, превращая директоров предприятий, которые не выполняют цели и задачи, в нарушителей государственных законодательных актов».

профсоюзы стремились повысить уровень предоставляемых предприятием социальных услуг; администрация предприятия стремилась к увеличению объема производства; а партийные комитеты стремились к достижению обеих целей. Каждый член «тройки» должен был сотрудничать в необходимой для этого степени с другими членами для удовлетворения потребностей своих избирателей и выполнения политических директив и достижения экономических показателей, установленных вышестоящими органами.

- 112.** В этих условиях профсоюзы выполняли две роли. С одной стороны, обязанность профсоюза заключалась в оказании содействия в повышении производительности и в соблюдении работниками трудовой дисциплины. С другой стороны, советские профсоюзы имели обязанность отстаивать интересы трудящихся, защищая их от противозаконных действий со стороны бюрократии и любых попыток лишить трудящихся их законных прав.³⁵ Для выполнения своей роли защитника законных интересов трудящихся, профсоюзы обладали полномочиями осуществлять государственный контроль за соблюдением трудового законодательства. Эта задача, в основном, осуществлялась профсоюзными инспекторами по техническим и юридическим вопросам.
- 113.** С учетом двойственного характера своих обязанностей, с одной стороны, перед государством и, с другой стороны, перед трудящимися, профсоюзы должны были стремиться к достижению следующих целей: повышению производительности на основе организации социалистического соревнования и программ по моральному и материальному стимулированию на уровне предприятия; обеспечению соблюдения правил техники безопасности и представлению интересов отдельных трудящихся в ходе урегулирования трудовых споров; и осуществлению руководства культурными, учебными, оздоровительными и жилищными программами.
- 114.** В советские времена, членство в профсоюзах носило всеобщий характер, хотя официально не считалось обязательным. Часто приводились данные, что охват трудящихся профсоюзами составлял 99 процентов, а на местном уровне этот показатель иногда достигал 100 процентов.³⁶ Членство в профсоюзах обеспечивало доступ к льготам и пособиям. Виды деятельности профсоюзов в области здравоохранения, образовании и организации отдыха трудящихся, направленные на улучшение условий труда и жизни работников предприятия, были тесно связаны с ролью профсоюзов в управлении процессом предоставления пособий по социальному страхованию. Члены профсоюза имели право на получение льготных пособий по социальному обеспечению и, даже, денежных пособий, таких как первоочередное предоставление путевок в дома отдыха и санатории, а также предоставление новых квартир. Кроме того, профсоюзные комитеты предприятий осуществляли руководство различными спортивными, оздоровительными и культурными программами.

³⁵ ВЦСПС, *Советские профессиональные союзы*, Сборник информационных материалов, подготовленных издательством ПРОФИЗДАТ, Москва, 1985 г., стр. 20.

³⁶ Там же, стр. 5. См. также M. Taylor, *Perestroika and the local industries and public services union of the USSR. Case Study of a Soviet Trade Union*, NUPC, London, 1988, p. 24.

Структура профсоюзов

- 115.** Советские профсоюзы были организованы в соответствии с так называемым производственным принципом, согласно которому каждый профсоюз в СССР охватывал одну из отраслей национальной экономики.³⁷ Иными словами, все рабочие и служащие, занятые на данном предприятии, в учреждении или организации, имели право стать членами одного и того же профсоюза, независимо от профессии и занимаемой должности. Таким образом, и директор фабрики и председатель профсоюзного комитета являлись членами одного и того же профсоюза, как и министр, руководящий работой соответствующего сектора.
- 116.** Основной единицей профсоюзной структуры являлась местная или первичная профсоюзная организация, состоящая из членов профсоюза, работающих на данном предприятии, учреждении или организации. Каждый профсоюз на уровне предприятия или организации возглавлял комитет, который руководил деятельностью профсоюза в период между общими собраниями.³⁸ Члены профсоюза, работающие в той же отрасли национальной экономики и проживающие в том же городе, районе, области или Республике, избирали на своей конференции³⁹ свои городские, районные, областные или республиканские профсоюзные комитеты для данной отрасли промышленности. Съезд, который избирал центральный комитет профсоюза, являлся высшим органом каждого отраслевого профсоюза. Отраслевые профсоюзные организации на городском, районном, областном и республиканском уровнях⁴⁰ отвечали за передачу профсоюзам предприятий информации о тех мерах, которые были определены на национальном уровне. На высшей ступени профсоюзной структуры находился съезд профсоюзов СССР, который проводился, в соответствии со своим собственным Уставом, раз в пять лет.⁴¹ Текущей деятельностью руководил Всесоюзный Центральный Совет Профессиональных Союзов (ВЦСПС), который избирался съездом. ВЦСПС являлся руководящим органом в советском профсоюзном движении, и он определял политику всей структуры профсоюзов.
- 117.** Отношения между различными уровнями структуры профсоюзов регулировались на основе Устава профсоюзов СССР и принципа «демократического централизма», а именно следующими положениями:⁴²

³⁷ Что касается организационной структуры профсоюзов, то см. правила 14-17 Устава профсоюзов СССР, утвержденного 13-м Съездом профсоюзов СССР 1 ноября 1963 года и частично измененного 14-м Съездом профсоюзов СССР 4 марта 1968 года, 15-м Съездом профсоюзов СССР 24 марта 1972 года, 16-м Съездом профсоюзов СССР 25 марта 1977 года и 17-м Съездом профсоюзов СССР 20 марта 1982 года.

³⁸ Общее собрание является высшим органом первичной профсоюзной организации. См. правило 16 Устава профсоюзов СССР, 1977 г., там же.

³⁹ Конференция является высшим органом профсоюзной организации на районном, городском, областном, краевом и республиканском уровнях. См. правило 16 Устава профсоюзов СССР, 1977 г., там же.

⁴⁰ В БССР, Республиканский совет профессиональных союзов объединял все отраслевые профсоюзы. Следует отметить, что республиканские структуры существовали во всех советских республиках, за исключением России.

⁴¹ См. например, правило 25 Устава профсоюзов СССР, 1977 г., *op.cit.*, примечание 37.

⁴² Правило 13 Устава профсоюзов СССР, 1977 г., *op.cit.*, примечание 37.

1. все профсоюзные органы, снизу доверху, избираются их членами и перед ними отчитываются;
 2. профсоюзные организации решают все вопросы профсоюзной деятельности в соответствии с Уставом профсоюзов СССР и решениями вышестоящих профсоюзных органов;
 3. профсоюзные организации принимают свои решения большинством голосов своих членов;
 4. нижестоящие профсоюзные организации подчиняются вышестоящим.
- 118.** В рамках этой жесткой структуры, нижестоящие органы, в частности, профсоюзные комитеты предприятий, находящиеся в основании пирамиды этой структуры, и другие промежуточные органы подчинялись вышестоящим органам; все решения, принимаемые вышестоящими органами, являлись обязательными для органов, расположенных на более низком уровне. Первичные профсоюзные организации передавали членские взносы вышестоящим структурам, которые решали, в каком объеме и на какие цели первичная профсоюзная организация могла потратить часть этих средств.
- 119.** На каждом уровне профсоюзные органы подчинялись партийным органам. Решения о том, кто будет избран в качестве представителей трудящихся на каждом уровне, принимались партийным комитетом. Решения в отношении руководства республиканских структур и ВЦСПС принимались на соответствующем партийном уровне, а Политбюро ЦК КПСС принимало решение в отношении кандидатуры на пост председателя ВЦСПС. Таким образом, выборы были формальностью.
- 120.** Ни один из профсоюзов не мог существовать вне структуры, которой руководил ВЦСПС. Эта монополярная ситуация в профсоюзном движении вызывала озабоченность у МОТ, начиная с 1956 года и до конца 80-х годов. Позиция правительственных делегатов и делегатов трудящихся СССР сводилась к тому, что существование единственной централизованной федерации профсоюзов обусловлена исторической эволюцией профсоюзного движения и отражает желания трудящихся.⁴³
- 121.** Политические изменения, которые произошли в конце 80-х годов и в начале 90-х годов, проложили путь для осуществления постепенных изменений в профсоюзном движении, в законах и практике в этой области. Требование в отношении существования единственной профсоюзной системы было изъято из Конституции СССР перед самым распадом Советского Союза.⁴⁴

⁴³ См. Международная конференция труда, 43-я сессия, *Record of Proceedings*, Доклад Комитета по применению норм (Женева, 1959 г.) и Международная конференция труда, 58-я сессия, *Record of Proceedings*, Доклад Комитета по применению норм (Женева, 1973 г.).

⁴⁴ В Законе СССР об общественных организациях от 16 октября 1990 года и в Законе СССР о профсоюзах, их правах и гарантиях их деятельности от 10 декабря 1990 года признавалась возможность существования плюрализма в профсоюзном движении.

Роль руководителей предприятий в профсоюзах

122. Главное различие между капиталистической и советской системами заключалось в том, что в СССР социальные потребности директоров предприятий и работников считались одинаковыми. Описанные выше отношения между профсоюзами и администрацией привели к возникновению еще одной характерной особенности, связанной с профсоюзным членством в СССР: все лица, обычно ассоциируемые с администрацией, включая директоров предприятий, были членами одного и того же профсоюза, как и остальная часть работников предприятия. Это было, безусловно, связано с отсутствием различий между государством, работодателем, администрацией и работником.⁴⁵ Кроме того, сотрудники администрации пользовались социальными и иными льготами на том основании, что они были членами профсоюза и не имели для себя другой системы льгот. В ряде случаев КЭПКР поднимал вопрос о том, что директора социалистических предприятий могли являться и, в действительности, являлись членами того же профсоюза, что и работники, занятые на предприятиях, которыми они руководили.⁴⁶ Правительство СССР, как правило, направляло свои ответы КЭПКР, формулируя их следующим образом: «Советское законодательство ни в коей мере не ограничивает право руководителей предприятий создавать общественные организации, включая профсоюзы. Однако, в связи с отменой частной собственности на средства производства в СССР, исчезли владельцы предприятий, и, следовательно, перестала существовать основа для создания специальных организаций для защиты их особых экономических интересов, противоречащих интересам трудящихся. В контексте социалистического государства, руководитель предприятия или организации является таким же членом трудового коллектива, как и другие рабочие и служащие, и у него сходные интересы и цели. Поэтому он является таким же членом профсоюза, как и другие работники, занятые на предприятии или в организации».⁴⁷

Коллективные переговоры

123. На содержание коллективных договоров оказывал влияние тот факт, что интересы трудящихся и администрации были подчинены целям обеспечения благосостояния государства. В соответствии с проводившейся политикой, ни трудящиеся, ни администрация не могли улучшать свое собственное положение за счет национальных интересов. Таким образом, ставки заработной платы, нормы выработки, продолжительность рабочего времени и вопросы трудовой дисциплины не подлежали обсуждению. Например,

⁴⁵ См. Международная конференция труда, 43-я сессия, *Record of Proceedings*, Доклад Комитета по применению норм (Женева, 1959 г.), на которой правительственный делегат СССР заявил о том, что «директора сами являлись трудящимися, которые пользовались доверием Правительства и которые были наделены функциями управления предприятием. Как и работники, они трудились по контрактам. Они могли стать членами профсоюза, но не обязаны были делать это. Директора не составляли специальную категорию, и, с социальной точки зрения, не существовало различий между работниками и директорами».

⁴⁶ См. прямой запрос КЭПКР Правительству, 1960 г..

⁴⁷ Международная конференция труда, 58-я сессия, Доклад III (Часть 4А), Доклад Комитета экспертов (Женева, 1973 г.) См. также заявление Правительства на Международной конференции труда, 43-я сессия, *Record of Proceedings*, Доклад Комитета по применению норм (Женева, 1959 г.).

размеры заработной платы устанавливались Правительством в масштабах всего государства для каждого сектора экономики после проведения обсуждения с участием ВЦПС, центральных комитетов соответствующих профсоюзов и соответствующих правительственных учреждений. Однако коллективные договоры содержали подробные положения по таким вопросам, как увеличение объема производства, укрепление трудовой дисциплины, повышение эффективности производства, профессиональная подготовка трудящихся, обеспеченность жильем, условия для отдыха и культурно-бытовые льготы. Хотя коллективные договоры (соглашения) составлялись для отдельных предприятий, ВЦСПС играл ведущую роль при заключении всех коллективных договоров, и, таким образом, повсеместно в СССР в коллективных договорах имела место высокая степень единообразия.

- 124.** Обязательства, вытекающие из коллективных договоров, носили либо морально-этический, либо правовой характер. Обязанности профсоюзов предприятий были исключительно морально-этическими, поскольку они касались таких вопросов, как трудовая дисциплина, социальное обеспечение и образование. Профсоюзы не несли ответственности за выполнение коллективных договоров. В то же время обязанности администрации носили правовой характер. В случае нарушения установленных в соответствии с законом положений или же положений коллективных договоров, руководители подвергались штрафам, которые налагались работниками профсоюзов, действовавшими в качестве инспекторов по трудовым вопросам. Профсоюзный комитет мог также оказывать некоторое воздействие, либо непосредственно на администрацию, вышестоящие профсоюзные органы, экономические органы, либо на соответствующее министерство, в целях обеспечения принятия мер в отношении ответственного лица в администрации предприятия.

Забастовки

- 125.** Хотя советское законодательство в прямой форме не запрещало забастовки,⁴⁸ на практике забастовки не проводились, за редким исключением неофициальных забастовок.⁴⁹ Коллективные протесты – в форме прекращения

⁴⁸ Однако, в соответствии со Статьей 60 Конституции СССР, «Обязанность и дело чести каждого способного к труду гражданина СССР – добросовестный труд в избранной им области общественно-полезной деятельности, соблюдение трудовой дисциплины». Похожее положение содержится в Статьей 105 Конституции БССР. В соответствии с уставами профсоюзов, в обязанности членов профсоюзов входило «поддержание строгой государственной, производственной и трудовой дисциплины». Поэтому на члена профсоюза, не выполняющего такие обязанности, мог быть наложен штраф внутри профсоюза, а в редких случаях он мог быть исключен из этого профсоюза. Член профсоюза, принявший участие в забастовке, мог быть подвержен дисциплинарному взысканию работодателем и профсоюзом.

⁴⁹ В интервью с профессором Дэвидом Манделем в мае 1992, заместитель председателя Белорусского профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ) г-н Беляновский заявил следующее: «Еще в 1970 году была проведена забастовка в нашем сталелитейном цехе из-за заработной платы. Но это был исключительный случай, о котором узнала вся Республика и Москва. В то время система не допускала столь открытых конфликтов. Это был не просто вопрос репрессий; это был также вопрос менталитета людей. У нас не было информации о внешнем мире, реальных контактов, и, к сожалению, большинство людей считали, что положение измениться не может»; см. Report «Canadians look at Soviet Auto Workers' Union» by Dan Benedict, Sam Gindin and Leo Panitch, CAW TCA, North York, 1992, p. 2.

работы, стачек и забастовок – не являлись в Советском Союзе средством выражения трудящимися своего недовольства. Трудящиеся не прибегали к забастовкам, поскольку им не было против кого бастовать, так как средства производства принадлежали всем.⁵⁰

126. Единственной возможностью, которая имела у профсоюза, когда, например, он не соглашался с администрацией в отношении включения того или иного пункта в коллективный договор, являлось обращение в вышестоящий профсоюзный или административный орган. Недовольство условиями труда могло быть выражено профсоюзными инспекторами, обязанность которых заключалась в проверке соблюдения санитарных норм и правил техники безопасности, или отдельными работниками в письмах, направленных в газеты или в высшие партийные, государственные или профсоюзные органы. По данным ВЦСПС, если руководитель нарушал трудовое законодательство или не выполнял обязательства по коллективному договору, то профсоюз мог потребовать расторжения трудового соглашения с этим руководителем.⁵¹
127. Право трудящихся прибегать, при определенных обстоятельствах, к забастовкам для защиты своих профессиональных интересов было впервые признано в Законе СССР об урегулировании коллективных споров от 9 октября 1990 года.

В. Профсоюзы в Республике Беларусь

128. С конца 80-х годов, наряду с быстрым ухудшением социальной и экономической ситуации и снижением жизненного уровня людей в Белоруссии, началась перестройка в традиционном профсоюзном движении. 16-й Съезд Белорусских профсоюзов, который был проведен в январе 1987 года, принял решение о переходе профсоюзов к деятельности, направленной на защиту интересов трудящихся. 17-й Съезд Белорусских профсоюзов сделал вывод о том, что профсоюзы должны отстаивать интересы широких слоев населения, независимо от их политической ориентации, этнической или религиозной принадлежности. В то время такое заявление звучало особенно радикально, особенно слова «независимо от политической ориентации». В условия полного господства единственной партии, чья роль в обществе определялась в Конституции как «руководящая и направляющая», это заявление могло быть истолковано как инакомыслие. 17-й Съезд определил новые принципы организации профсоюзов в Белоруссии. На съезде была также создана Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ).⁵² В ее состав вошли

⁵⁰ *Trade union situation in the USSR*, Report of a mission from the International Labour Office, 1960, p. 66. См. также Доклад Комитета Конференции, 1959 г., в котором Правительство указало, что, поскольку Конституция СССР гарантировала свободу собраний, трудящиеся могли бастовать, если они хотели делать это, но они не пользовались этим правом, поскольку они могли удовлетворять свои претензии другими средствами. Например, в соответствии с трудовым законодательством, трудящиеся могли потребовать увольнения своего директора, и этим правом они часто пользовались.

⁵¹ ВЦСПС, *op. cit.*, примечание 35.

⁵² 17-й Съезд Республиканского совета профсоюзов Белоруссии решил, что ФПБ станет его преемником. См. правило 47 Устава Федерации профсоюзов Белоруссии, принятого первым Съездом Федерации 5 октября 1990 года.

отраслевые организации и шесть областных профсоюзных объединений. Устав ФПБ, принятый Съездом 5 октября 1990 года, предусматривал в своей преамбуле, что Федерация является независимой от политических партий и государственных органов. Однако, монополистическая контролируемая партией структура глубоко укоренилась в социальной структуре экономики, где переход проходил медленными темпами. Руководитель ФПБ г-н Гончарик⁵³ продолжал тесно сотрудничать с государственными структурами и, в общем, поддерживал традиционные функции профсоюзов.

- 129.** Однако, в результате политических изменений, были созданы новые независимые профсоюзы. Свободный профсоюз Белорусский (СПБ) был образован на базе забастовочных комитетов, которые возглавляли забастовки трудящихся в апреле и мае 1991 года. Его учредительный съезд был проведен 16-17 ноября 2001 года, а профсоюз был зарегистрирован в июле 1992 года. Членами СПБ были трудящиеся металлообрабатывающей и энергетической промышленности, транспорта, нефтяной и химической промышленности и других отраслей, а также преподаватели и врачи. После проведения массовых забастовок в апреле 1991 года появились другие новые лидеры и новые профсоюзы. Некоторые из руководителей забастовок были шахтерами, которые образовали Независимый профсоюз горняков на руднике по добыче калийной руды в Солигорске. К ним присоединились местные лидеры Профсоюза работников химической промышленности (предприятия по добыче калийной руды являлись частью химической промышленности), сформировав самый мощный новый производственный профсоюз в Беларуси – Белорусский независимый профсоюз (БНП). В 1993 году эти профсоюзы вошли в состав Белорусского конгресса демократических профсоюзов (БКДП), который был создан в качестве сводной профсоюзной организации для независимых профсоюзов.
- 130.** В сентябре 1990 года в рамках ФПБ был создан Белорусский профсоюз работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ). Г-н Бухвостов стал его председателем. Помимо председателя, конференция избрала комиссию для разработки проекта устава. Однако наиболее сложной из имевшихся проблем явилось преодоление старого мышления. С учетом опыта, накопленного в предыдущие годы, когда решения принимались на более высоком уровне, глубоко укоренилось недоверие к вышестоящим структурам. Таким образом, одна из основных целей при разработке устава заключалась в освобождении от иерархической структуры. Заводские профсоюзные организации должны были стать основой профсоюза, а все другие структуры должны служить их интересам, в отличие от предыдущей системы, где комитеты профсоюзов на предприятиях получали указания сверху.
- 131.** Также в 1990 году, на базе Минского и Витебского областных отделений Профсоюза работников радиоэлектронной промышленности СССР, был

⁵³ Г-н Гончарик был профсоюзным руководителем с 1986 года: сначала как председатель Республиканского совета профсоюзов Белоруссии, а затем как председатель ФПБ.

создан Профсоюз работников радиоэлектронной промышленности (РЭП). Г-н Федынич стал его первым председателем.⁵⁴

132. Со временем, стратегия и тактика ряда профсоюзов, которые входили в состав ФПБ, претерпели изменения. АСМ и РЭП особенно активно критиковали экономическую и социальную политику, проводимую в Беларуси. Руководители этих профсоюзов, г-н Бухвостов и г-н Федынич, часто порицали руководство ФПБ за пассивность и призывали занять более активную позицию в отношении защиты интересов трудящихся посредством забастовок, пикетов и политических действий.⁵⁵ Позднее к ним присоединился Белорусский профсоюз работников агропромышленного комплекса (АПК) – самый большой профсоюз в ФПБ – возглавляемый г-ном Ярошуком.⁵⁶
133. На этой стадии одна из сложнейших проблем состояла в том, чтобы внести ясность в отношения между РЭП, АСМ, АПК и ФПБ.⁵⁷ Подразумевалось, что ФПБ играл роль координационного центра, занимавшегося вопросами, которые не могли быть решены отраслевыми профсоюзами. Однако Федерация привыкла отдавать приказы отраслевым профсоюзам. Когда АСМ и РЭП приняли свои новые уставы, эти два профсоюза смогли сломать традиционную модель отношений, и Федерация признала, что именно отраслевые профсоюзы ее создали и финансируют. Эти два республиканских профсоюза являлись двумя крупнейшими производственными профсоюзами в составе ФПБ и среди 23 профсоюзов в Республике. Для АСМ и РЭП, ФПБ была консервативной организацией, проводившей политику компромиссов. Лидеры АСМ и РЭП требовали проведения открытого обсуждения всех вопросов, а также ведения регулярных коллективных переговоров. Это было предметом постоянных споров между руководителями АСМ и РЭП и председателем ФПБ. Г-н Федынич и г-н Бухвостов стали профсоюзными лидерами посредством продвижения в должности с более низкого поста, в то время как практически все лидеры отраслевых профсоюзов ФПБ были партийными руководителями или их назначенцами. Таким образом, г-н Федынич и г-н Бухвостов по-иному оценивали перспективы развития профсоюзного движения в Республике Беларусь.
134. Отношения между двумя профсоюзными центрами, ФПБ и БКДП, были напряженными, а иногда даже враждебными. В начале 90-х годов эти профсоюзные центры следовали различными курсами: ФПБ проводила политику долгих и редко успешных переговоров с властями, в то время как новые профсоюзы прибегали к тактике проведения забастовок и акций протеста. В ряде случаев ФПБ не поддержала действия, предпринятые новыми профсоюзами, которые затем не принесли результатов.

⁵⁴ Позднее г-н Федынич дважды переизбирался председателем РЭП на Профсоюзной конференции, сначала в 1995 году, а затем вновь в 2000 году.

⁵⁵ А. Бухвостов, «О профсоюзном и рабочем движении, 1989-2000 годы, Минск, 2001 г., стр. 23 и 31; воспроизводится в публикации Д. Манделя *After Soviet Socialism: Autoworkers and Their Unions in Russia, Ukraine, and Belarus*, Black Rose Press, Montreal, 2004, chapter X.

⁵⁶ См. публикацию Манделя, там же.

⁵⁷ См. Интервью с г-ном Беляновским в Benedict et al, *op.cit.*, примечание 49.

135. Со временем политика г-на Гончарика изменилась в значительной степени и во многих отношениях она стала подобной политике, проводимой г-ном Бухвостовым и г-ном Федыничем. Важным фактором в этой связи явилось растущее противодействие политике, проводимой Президентом Лукашенко, который был избран в 1996 году и вновь переизбран в 2001 году. В связи с подавлением оппозиции Президенту Лукашенко в Парламенте, ФПБ стала важным форумом для выражения отличающихся и альтернативных взглядов. Это, в конечном итоге, привело к безуспешному участию г-на Гончарика в избирательной кампании 2001 года в качестве кандидата на пост Президента, после того как он оставил свой пост председателя в пользу г-на Витко. Вслед за изменением политики, проводимой председателем, также изменилась позиция ФПБ. В 2000 году ФПБ поддержала жалобу в отношении нарушений профсоюзных прав в Республике Беларусь, поданную в МОТ АСМ, АПК, РЭП и БКДП.
136. В рамках законодательной системы, понятие профсоюзного плюрализма признается в Конституции и в законодательстве Беларуси, и права на независимость профсоюзов и на свободу от вмешательства в их внутренние дела формально гарантированы. Еще в 1991 году КЭПКР с удовлетворением отметил, что в Статью 6 Конституции Белорусской Республики (в которой была закреплена ведущая роль Коммунистической партии в экономической и социальной жизни) были внесены изменения, тем самым заложив основу для осуществления принципа плюрализма для политических партий и общественных организаций. В 1993 году КЭПКР с удовлетворением отметил, что Закон о профсоюзах от 22 апреля 1992 предусматривает независимость профсоюзов.

Роль и функции профсоюзов

137. Профсоюзы сохранили за собой право осуществлять общественный контроль за соблюдением работодателями трудового законодательства на основе проведения технических и правовых инспекций.⁵⁸ Общественный контроль также осуществляется посредством созданных профсоюзами служб по предоставлению юридической и медицинской помощи, полномочия которых определяются Советом Министров. Правовые и технические инспекторы труда имеют следующие права в отношении осуществления общественного контроля за соблюдением трудового законодательства: право беспрепятственного посещения предприятий и индивидуальных предпринимателей для проведения проверок; право запрашивать и получать от работодателя и государственных органов соответствующую информацию; право осматривать рабочие места и участвовать в расследовании несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; право требовать у работодателей приостановления работ в случае возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью работников; право обращаться в органы государственного надзора и контроля за соблюдением

⁵⁸ Закон о профессиональных союзах 2000 года, ст. 19 и Трудовой кодекс 2000 года, ст. 463.

законодательства, а также в суды; участвовать в разработке государственных программ и законодательства по вопросам охраны труда и т.д.⁵⁹

- 138.** Профсоюзы продолжают пользоваться привилегиями и льготами, сходными с теми, которыми они обладали в советские времена. Это включает участие в распределении жилья, управление оздоровительными учреждениями и участие в развитии массовой физической культуры, спорта и туризма.

Структура профсоюзов

- 139.** Профсоюзы могут создавать и вступать в республиканские профсоюзы или в профсоюзы другого уровня. Такой вид структуры можно отнести к структурам типа «снизу вверх». Кроме того, профсоюзы республиканского уровня могут создавать областные, городские, районные или другие организационные структуры (которые включают, в основном, первичные профсоюзные организации, то есть профсоюзы, созданные на уровне предприятия). Так, существующее законодательство сохраняет возможность существования структур советского типа или структур типа «сверху вниз». Все профсоюзы должны быть зарегистрированы соответствующими государственными органами.⁶⁰

Роль руководителей предприятий в профсоюзах

- 140.** На сегодняшний день многие руководители по-прежнему являются членами профсоюзов и, вследствие этого, получают такие же привилегии и льготы, что и трудящиеся. Этот вопрос, хотя он часто поднимался, встречал значительное сопротивление со стороны недавно созданных независимых профсоюзов. Проблема, по-видимому, заключалась в определении термина «работодатель». В уставе АСМ содержалось следующее положение: «Членство в профсоюзе приостанавливается, когда член профсоюза переходит на [...] руководящую должность [...] или становится владельцем, использующим наемный труд [...]».⁶¹ Эта формулировка являлась двусмысленной, поскольку она открывала возможность тем руководителям, которые уже были членами профсоюза, сохранить свое членство. Это обстоятельство явилось результатом уступки, сделанной консервативным местным лидерам, которые не решались исключить членов администрации предприятия. Поэтому решение этого вопроса было передано на усмотрение местных профсоюзов.
- 141.** Со временем и в связи с тем, что укрепление независимости профсоюзов встречало значительное сопротивление со стороны местных профсоюзных

⁵⁹ Постановление Совета Министров № 1630.

⁶⁰ Процесс регистрации профсоюзов регулировался ранее положениями Закона об общественных объединениях от 1994 года. Статья 13 этого Закона предусматривала простую процедуру регистрации, в соответствии с которой общественное объединение должно было представить в регистрирующий орган следующие документы: 1) заявление, подписанное, не менее чем тремя членами руководящего органа; 2) устав; 3) протокол учредительного собрания; 4) документ банка, подтверждающий оплату регистрационного сбора; 5) материалы, подтверждающие выполнение требований настоящего закона; 6) иные документы, предусмотренные законодательством.

⁶¹ АСМ, *Сборник документов совета профсоюза*, Минск, 1991 г., стр. 5.

лидеров, воздействие со стороны профсоюзных комитетов предприятий в отношении членства руководителей предприятий в профсоюзах все более усиливалось. Это привело к внесению следующей поправки в положение о членстве: «Членство в профсоюзе может быть приостановлено по решению профсоюзной организации предприятия, когда член профсоюза переходит на положение работодателя».⁶²

- 142.** На практике, с учетом того, что требования трудящихся носили экономический и социальный характер и что государство взяло на себя прямую ответственность за экономическую судьбу государственных предприятий, некоторые профсоюзные лидеры пришли к выводу, что многие вопросы находились вне контроля администрации. В результате они ослабили свое воздействие на администрацию предприятий и переадресовали свои требования Правительству.⁶³ Следует отметить, что эта позиция не разделялась всеми профсоюзными лидерами. Другие новые профсоюзные организации, такие как СПБ и БНП, исключили из своих уставов возможность членства работодателей в профсоюзах.
- 143.** Белорусское законодательство не запрещает сотрудникам администрации и директорам предприятий или даже должностным лицам из правительственных министерств быть членами отраслевых профсоюзов, участвовать в их деятельности, в собраниях или даже в голосовании по вопросам, касающимся выборов руководства профсоюзов и вхождения в состав других профсоюзов.

Коллективные переговоры

- 144.** На сегодняшний день существует два типа соглашений: «соглашения в социально-трудовой сфере» и «коллективные договоры». Соглашения в социально-трудовой сфере заключаются по вопросам защиты трудовых и социально-экономических прав, определения основных критериев жизненного уровня, размеров компенсации в зависимости от роста цен, а также по вопросам установления прожиточного минимума и своевременно пересмотра размеров пенсий, стипендий и пособий в зависимости от индекса цен.⁶⁴ Сторонами соглашения на республиканском уровне являются республиканские объединения профсоюзов и работодателей и Правительство Беларуси. На уровне отрасли, сторонами соглашения являются соответствующие профсоюзы (или их объединения), организации работодателей (или их объединения) и соответствующие органы государственного управления. На местном уровне, это – соответствующие профсоюзы (или их объединения), организации работодателей (или их объединения) и местные исполнительные и распорядительные органы.
- 145.** Коллективные договоры, заключаемые между представителями трудящихся и работодателями на уровне предприятия (организации), регулируют трудовые, социальные и экономические отношения между работодателем и

⁶² АСМ, *Материалы III-его съезда профсоюза АСМ*, Минск, 2000 г., стр. 29.

⁶³ Там же, стр. 27.

⁶⁴ Закон о профсоюзах, статья 15.

работниками.⁶⁵ Они регулируют вопросы, сходные с теми, которые включались в коллективные договоры в советские времена. Действительно, они могут содержать положения об организации труда и повышении эффективности производства; создании здоровых и безопасных условий труда; улучшении охраны труда, гарантиях социального страхования трудящихся и членов их семей; охране окружающей среды; строительстве и распределении жилья и объектов социально-культурного назначения; организации санаторно-курортного лечения и отдыха трудящихся и членов их семей; предоставлении дополнительных гарантий многодетным семьям; создании условий, способствующих повышению культурного уровня и улучшению физического состояния трудящихся и т.д.⁶⁶

Забастовки

146. История независимого белорусского профсоюзного движения берет свое начало в 1989 году и тесно связана с осуществлением права на забастовку. В 1989 году забастовали шахтеры Солигорска. Их требования были как политическими, так и экономическими: повышение заработной платы, улучшение условий труда и ликвидация политической монополии Коммунистической партии Советского Союза и Коммунистической партии БССР.
147. В апреле 1990 года забастовали трудящиеся «Гомсельмаша» – крупнейшего белорусского производителя сельскохозяйственной техники в городе Гомеле. Забастовщики требовали выплаты денежных пособий, на которые они имели право в связи с катастрофой на Чернобыльской АЭС в 1986 году. Был образован забастовочный комитет, который, в свою очередь, создал Координационный совет для всех забастовочных комитетов Гомеля.
148. В апреле 1991 года в Белоруссии прокатилась волна крупных забастовок, которые были вызваны повышением цен с 2 апреля 1991 года.⁶⁷ Растущее недовольство среди трудящихся уже явно чувствовалось на пленарной сессии ФПБ в феврале 1991 года. В то же время, на пленарной сессии АСМ было решено потребовать от Правительства приостановить рост цен и принять меры для социальной защиты населения. Однако к тому времени, АСМ существовал всего лишь несколько месяцев, и Правительство не обращало особого внимания на этот профсоюз, предпочитая иметь дело с ФПБ. На заседании Президиума Федерации было принято предложение делегата АСМ назначить дату 28 марта 1991 года в качестве крайнего срока для позитивного ответа Правительства на требования профсоюзов. Однако в заявлении Федерации, опубликованном в одной из газет на следующий день, не упоминалось о крайнем сроке для ответа Правительства. Это опущение повлияло на дальнейшее развитие событий. Высказываются мнения, что, если бы был установлен крайний срок для проведения забастовки, профсоюзы могли бы

⁶⁵ Трудовой кодекс, статья 361.

⁶⁶ Трудовой кодекс, статья 364.

⁶⁷ Информация об этой конкретной забастовке основана на интервью с г-ном Беляновским, опубликованном в Benedict et al, *op.cit.*, примечание 49.

подготовиться к забастовке более организованным образом с тем, чтобы оказать более сильное влияние.

149. В Минске забастовка проходила хаотичным образом. Ежедневно сотни тысяч трудящихся и государственных служащих протестовали против роста цен и требовали отставки правительства. Подобные акции протеста проходили и в других городах. Наиболее напряженная ситуация сложилась в Орше, где забастовщики заблокировали железнодорожные пути и прервали железнодорожное сообщение. Эти акции протеста были подготовлены и координировались забастовочными комитетами и некоторыми профсоюзными комитетами.
150. В определенный момент в состав городских забастовочных комитетов вошли представители от руководства ФПБ. Такая ситуация привела к расколу среди членов забастовочного комитета: в то время, как городской забастовочный комитет настаивал на политических требованиях, большинство забастовочных комитетов предприятий не выдвигали таких требований. В разгар событий многие работники проголосовали в поддержку этих требований, но впоследствии эта поддержка прекратилась. Поскольку руководители администрации предприятий удовлетворили требования забастовщиков, многие работники вновь приступили к работе, и поэтому забастовочный комитет был вынужден прервать забастовку. Во время забастовки руководители администрации предприятий занимали, в целом, нейтральную позицию.
151. Этот опыт заложил основу для развития культуры независимых коллективных действий в постсоветский период и позволил профсоюзам вступить в постсоветский период под руководством профсоюзных деятелей, приверженных принципам независимого профсоюзного движения. Действительно, после этой забастовки, некоторые из лидеров, которые заняли пассивную позицию или выступили против забастовок, были не переизбраны на свои посты и были заменены руководителями забастовок. Ряд руководителей забастовочных комитетов стали членами или лидерами профсоюзов своих предприятий, а другие создали новые профессиональные организации трудящихся, например, Конфедерацию труда Беларуси, Свободный профсоюз Белорусский и Белорусский независимый профсоюз.
152. Признавая центральное значение забастовки как оружия в борьбе за свои права,⁶⁸ в 1995 году второй Съезд АСМ создал национальный забастовочный фонд. Однако вопрос об участии в забастовках был передан на усмотрение местных профсоюзов.
153. В августе 1995 года забастовки, главной причиной которых явились задержки в выплате заработной платы, были проведены в Минском метрополитене и в троллейбусном парке города Гомеля. Эти забастовки стали предметом дела

⁶⁸ «Обсуждение первого отраслевого соглашения с правительством, которое было подписано в октябре 1991 года, проходило в условиях весьма реальной угрозы забастовки». См. D. Mandel, *op.cit.*, примечание 55, глава X.

№ 1849, рассмотренного Комитетом по свободе объединения (КСО).⁶⁹ Ниже следует краткое изложение событий, описанных Комитетом.

- 154.** Забастовка работников Минского метрополитена началась 17 августа 1995 года, после голосования, проведенного на профсоюзном собрании работников метрополитена. 21 августа, в то время как 23 работника метрополитена мирно выходили с работы, направляясь в штаб-квартиру СПБ, без плакатов или флагов, специальные милицейские подразделения Министерства внутренних дел произвели предупредительные выстрелы в воздух, приказав работникам лечь на землю для их последующего задержания. Среди 23 работников были председатель профсоюзного комитета работников метрополитена СПБ г-н Макарчук и председатель профсоюзного комитета работников метрополитена ФПБ г-н Канах. Председатель СПБ г-н Быков был также задержан милицией для проведения допроса. Забастовка была объявлена незаконной, и офисы СПБ и БКДП – сводной организации, в которую, в частности, входил СПБ – были обысканы и опечатаны. Для предотвращения эскалации забастовки сотрудники милиции находились в кабине каждого машиниста электропоезда для того, чтобы надзирать за его работой, а работникам метрополитена, под угрозой увольнения, было приказано подписать документ о том, что они больше не поддерживают забастовку. Забастовка завершилась 22 августа 1995 года. 23 августа г-н Быков, обвиненный в том, что он разговаривал с работниками в штаб-квартире СПБ, и г-н Канах, обвиненный в том, что он возглавил упомянутую выше группу работников, направлявшуюся в штаб-квартиру СПБ, были приговорены к административному аресту сроком на десять суток. Г-н Макарчук, обвиненный в таком же административном нарушении, был приговорен к тюремному заключению сроком на 15 суток. После забастовки более 40 профсоюзных активистов были уволены.
- 155.** Забастовка водителей троллейбусов в Гомеле началась 16 августа 1995 года. Почти 500 водителей троллейбусов появились на рабочем месте, но отказались водить троллейбусы. Водители Гомеля требовали повышения заработной платы, наряду с ее своевременной выплатой. На этом этапе администрация погасила задолженность по заработной плате и увеличила ее на 30 процентов. Однако более 20 работников были уволены из-за участия в забастовке. В соответствии с коллективным договором, распространявшимся на этих работников, их увольнения должны были быть согласованы с профсоюзным комитетом. Соответствующие запросы были направлены в профсоюзный комитет, входивший в состав ФПБ, который выступал против проведения забастовки. Профсоюз дал свое согласие, и работники были уволены.
- 156.** В дополнение к упомянутым выше мерам, предпринятым в связи с проведением забастовок в Минске и Гомеле, был издан и вступил в силу Указ

⁶⁹ См. 302-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 1849, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXIX, 1996, Series B, No.1, пункты 161-222; 306-й и 308-й Доклады Комитета по свободе объединения, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXX, 1997, Series B, Nos. 1 and 3, пункты 19-25 и 24-27, 311-й Доклад Комитета по свободе объединения, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXI, 1998, Series B, No. 3, пункты 18-20, 320-й и 321-й Доклады Комитета по свободе объединения, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIII, 2000, Series B, Nos. 1 and 2, пункты 32-34 и 15-18, и 324-й Доклад Комитета по свободе объединения, МОТ, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIV, 2001, Series B, No. 1, пункты 17-20.

Президента № 336 о мерах по обеспечению стабильности, законности и порядка в Республике Беларусь. В соответствии с этим Указом, деятельность СПБ была приостановлена, его офисы были опечатаны, а банковские счета заморожены.

157. Хотя Конституционный суд объявил несколько пунктов Указа Президента № 336 неконституционными (в частности, в отношении приостановления деятельности СПБ) еще 8 ноября 1995 года, только в декабре 1997 года приостановление деятельности СПБ и первичной профсоюзной организации работников Минского метрополитена было признано недействительным Указом Президента № 657, и БКДП был зарегистрирован Министерством юстиции.
158. Угроза репрессиями (особенно после забастовки работников Минского метрополитена) сделала практически невозможным проведение общенациональных забастовок, хотя они по-прежнему оставались теоретически законными. Проходившие забастовки были, в основном, локальными и краткосрочными несанкционированными забастовками. Локальные забастовки были в наибольшей степени распространены в секторе автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения, и они открыто поощрялись и поддерживались общенациональным органом АСМ. Хотя АСМ был не в состоянии организовывать общенациональные забастовки, его отношения с правительством, в действительности, ознаменовались почти непрерывной чередой массовых маршей протеста, демонстраций, кампаний по подаче петиций, пикетированием и подачей исков. Председатель первичной профсоюзной организации на одном из заводов в Минске сделал следующий отчет об отраслевых переговорах с Правительством в конце 90-х годов:

Мы выдвигаем наши требования, а правительство – свои требования. Мы не делаем уступок, но немедленно организуем пикетирование для оказания давления. Но поскольку это не дает никаких результатов, мы созываем собрание делегатов со всех предприятий и мы приглашаем министра и директоров. Опять нет никакого эффекта. Затем мы объявляем о том, что мы организуем массовую демонстрацию в поддержку наших требований. На стадии заключительных переговоров нам даже не потребовалось проводить демонстрацию, поскольку Президент заявил, что существует угроза национальной безопасности. Он сказал своему министру: «Либо вы урегулируете этот конфликт, либо вы будете уволены». Итак, мы продолжили переговоры. Поскольку наши начальные требования были выше того, на что мы реально могли надеяться, мы, в конечном итоге, согласились подписать «довольно приличное» соглашение.⁷⁰

⁷⁰ *Бюллетень*, Москва: Школа трудностей демократии, № 12, 1999 г., стр. 30, воспроизводится в публикации D. Mandel, *op.cit.*, примечание 55, глава X.

159. Эти мероприятия по мобилизации усилий, предпринятые самостоятельно или вместе с другими профсоюзами, были организованы для достижения конкретных, реальных требований, весьма часто связанных с повышением заработной платы, и они почти всегда приводили, как минимум, к частичным уступкам со стороны Правительства. Там, где местные профсоюзы занимали позиции, близкие к позиции администрации, трудящиеся предпринимали самостоятельные действия. В сентябре 2001 года трудящиеся Минского тракторного завода, профсоюзные лидеры которого занимали лояльную позицию по отношению к администрации, вышли на улицу в знак протеста в связи с месячной задержкой выплаты их заработной платы. Многие акции протеста дали результаты, которые могут быть приписаны тому обстоятельству, что экономическая стратегия государства усиливала его уязвимость к давлению профсоюзов, поскольку государство продолжало одновременно брать на себя ответственность и за судьбу предприятий и за благосостояние трудящихся.

С. Организации работодателей в Республике Беларусь

160. В советские времена независимых организаций работодателей не существовало. После того, как Беларусь стала независимым государством и в связи с переходом к рыночной экономике, в ней образовалось две организации работодателей. Первая организация, Белорусский союз предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского (БСПН), была основана в 1990 году под названием «Союз арендаторов и предпринимателей», и в 1999 году она была перерегистрирована под своим нынешним названием. Она состоит из руководителей «негосударственных» предприятий. Одна из целей этой организации заключается в оказании консультативных услуг и в продвижении интересов частных предприятий в Беларуси. БСПН участвует в трехсторонних отношениях в рамках социального партнерства с Правительством и профсоюзами. Она покрывает примерно 200 предприятий и 150.000 работников.

161. Второй организацией является Белорусская конфедерация промышленников и предпринимателей (БКПП), которая была создана в 1993 году, зарегистрирована в 1996 году и перерегистрирована в 1999 году. В ее состав входят примерно 5.000 предприятий и организаций, из которых около 30 процентов являются государственными предприятиями и объединениями. На предприятиях, которые являются членами БКПП, занято почти 60 процентов трудящихся или 3,5 миллиона человек. Конфедерация активно участвует в парламентском процессе и в трехсторонних отношениях в рамках социального партнерства с Правительством и профсоюзами. Руководители ее отдельных предприятий-членов одновременно являются также членами первичных профсоюзных организаций, действующих на данных предприятиях.

* * *

162. В этой главе описывались трудовые отношения в Беларуси вплоть до июня 2000 года, когда, в сообщении от 16 июня 2000 года АСМ, АПК, РЭП и БКДП подали жалобу на Правительство Беларуси в связи с нарушениями свободы

объединения.⁷¹ ФПБ присоединилась к этой жалобе в своем сообщении от 6 июля 2000 года. В следующей главе раскрывается законодательный контекст этой жалобы.

⁷¹ Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП) и Международный союз работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц, ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей (МСПП) присоединились к этой жалобе в своих сообщениях, соответственно, от 29 июня и 18 июля 2000 года.

Глава 8

Обзор законодательства

I. Введение

163. В 1945 году Республика Беларусь стала членом Организации Объединенных Наций, а в 1954 году – членом МОТ и ратифицировала ряд международных конвенций, включая Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Что касается международных актов в отношении профсоюзов, то в 1956 году Республика Беларусь ратифицировала Конвенцию 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) и Конвенцию 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98).

A. Высшие органы власти и законодательная система

164. В Конституции Республики Беларусь 1994 года определены высшие органы власти и законодательная система страны. В ней провозглашается создание демократического государства, в котором правит закон. Все национальные законодательные акты «издаются на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь» (Статьи 7 и 137), а законодательная власть обеспечивает соответствие законодательства общепризнанным принципам международного права (Статья 8). По Конституции, нормативные правовые акты должны соответствовать общим принципам, заложенным в Конституции, а также правам и свободам, которые она гарантирует.

165. Простыми словами, в Беларуси есть Президент, состоящее из двух палат (Палата представителей и Совет Республики) избираемое Национальное собрание и Правительство (Совет Министров во главе с Премьер-министром). Конституция наделяет Президента значительными полномочиями, включая возможность издания законодательных актов (Раздел IV, Глава 3). Конституция предоставляет Президенту делегированные полномочия издавать декреты и указы, имеющие силу законов, принятых Парламентом. Однако Президент не имеет права издавать декреты по вопросам, которые связаны с изменением Конституции или с бюджетом страны, или с ограничением конституционных прав и свобод граждан (Статья 101).

166. Парламент представляет собой главный представительный орган, наделенный законодательными функциями. Для того, чтобы законопроект, принятый Палатой представителей и одобренный Советом Республики, стал законом он должен быть подписан Президентом, который обладает полномочиями «отклонить» положения, в отношении которых у него имеются возражения, с тем, чтобы эти положения не были включены в окончательный вариант закона (Статья 100). Правительство Беларуси является органом исполнительной

власти в Республике, и оно «подотчетно» Президенту и «ответственно» перед Парламентом. (Статья 106). Президент назначает на должность и освобождает от должности Премьер-министра и членов Совета Министров (Статьи 7 и 84). Правительство обладает правом принимать постановления (Статья 108).

- 167.** Законодательная система Республики Беларусь относится к романо-германскому типу правовых систем, а точнее, она является «евроазиатской» правовой системой, сходной с правовыми системами других стран СНГ. Поэтому нормативно-правовые акты составляют императивное и регламентирующее законодательство Республики Беларусь. Нормативно-правовые акты являются либо законодательными актами первостепенного значения (Конституция, кодексы и законы, принятые Парламентом), либо прочими нормативными актами второстепенного значения (постановления Совета Министров).
- 168.** В иерархической системе законодательных актов, Конституция обладает высшей юридической силой (Статья 137), а кодексы имеют большую юридическую силу по сравнению с другими законами (Закон 2000 года о нормативно-правовых актах, Статья 10 (6)). Все другие законодательные акты имеют одинаковую юридическую силу, и среди них не существует иерархической дифференциации. Иными словами, не существует различий, с точки зрения юридической силы, между законами, декретами и указами Президента. Они отличаются только по их источнику принятия и сфере применения. Законы принимаются Парламентом, который обладает сравнительно неограниченными полномочиями выступать с законодательной инициативой в отношении принятия законов, имеющих общую сферу применения (Статья 99). Декреты Президента издаются Президентом, в соответствии с полномочиями, предоставляемыми ему Конституцией (Статьи 85, 99 и 101), и они, по существу, обладают той же силой, что и законы, имеющие общую сферу применения. По сравнению с декретами, указы Президента, обладая законодательной силой и будучи изданными Президентом в соответствии с его правом законодательной инициативы, имеют конкретную, а не общую сферу применения. Это означает, что они касаются вопросов с ограниченной сферой применения и не создают общие правовые нормы. Прочие нормативные правовые акты (такие как, постановления Совета Министров) имеют подчиненный правовой статус.
- 169.** В случае возникновения противоречий между законами, декретами и указами Президента, применение двух правил толкования норм помогает установить, какой из этих актов обладает верховенством над другими актами. Первое правило состоит в том, что в соответствии с Конституцией, при возникновении противоречий между декретом или указом и законом, применяются положения закона, если декрет или указ были изданы согласно полномочиям, предоставленным в соответствии с этим законом.⁷² Поэтому это правило применимо только в тех случаях, когда декрет или указ были изданы в соответствии с полномочиями, делегированными конкретным

⁷² Статья 137 Конституции Республики Беларусь; Раздел 10 (3) Закона 2000 года о нормативных правовых актах.

законодательным актом, которому они противоречат. Второе правило, изложенное в Разделе 10 (10) Закона о нормативных правовых актах, заключается в том, что более поздний законодательный акт обладает большей обязательной юридической силой, чем ранее изданный акт такого же законодательного уровня. Таким образом, при наличии двух нормативных правовых актов одного типа, которые касаются одного вопроса, но между которыми возникли противоречия, более поздний акт будет считаться имеющим преобладающую юридическую силу по вопросу, вызывающему противоречия.

В. Белорусская судебная система

- 170.** Белорусская судебная система строится на принципах территориальности и специализации (Статья 109). Она состоит из Верховного суда, осуществляющего надзор за деятельностью судов общей юрисдикции, хозяйственных судов и Конституционного суда, в обязанности которого входит осуществление конституционного контроля (Конституция, Статья 116). Конституционный суд выносит решения о соответствии законодательных и международных актов, включая декреты и указы Президента, постановления Совета Министров и распоряжения и предписания Верховного суда, Высшего хозяйственного суда и Генерального прокурора (Конституция, Статья 116). В соответствии с Конституцией, Президент назначает шесть из 12 судей Конституционного суда и других судей Республики (Статья 84, пункт 10). С согласия Совета Республики, Президент также назначает судей Верховного суда и Высшего хозяйственного суда (Статья 84, пункт 9), а также Председателей Конституционного суда, Верховного суда и Высшего хозяйственного суда (Статья 84, пункт 8).
- 171.** Судьи должны действовать независимо и подчиняться только закону (Статья 110). Дела должны разбираться на открытых судебных заседаниях (Статья 114) и на основе состязательного процесса и равенства сторон (Статья 115). Хотя постановления суда являются обязательными для всех граждан и должностных лиц, стороны и иные лица, участвующие в процессе, имеют право обжаловать постановления, приговоры и судебные решения (Статья 115).
- 172.** Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры отвечают за осуществление надзора за исполнением министрами, местными органами власти, предприятиями, общественными организациями, должностными лицами и гражданами всех законодательных актов (Статья 125). Генеральный прокурор осуществляет надзор за исполнением законов, определяющих вердикты судов по гражданским, уголовным и административным делам в соответствии с законом, проводит предварительное расследование и поддерживает государственное обвинение в суде (Статья 125). Прокуратура возглавляется Генеральным прокурором, который назначается Президентом с согласия Совета Республики; Генеральный прокурор назначает подчиненных ему государственных обвинителей (Статья 126). Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры являются независимыми в осуществлении ими своих полномочий и руководствуются законодательством; Генеральный прокурор является «подотчетным» Президенту Республики (Статья 127).

II. Профсоюзное законодательство в Беларуси

A. Соответствующие законодательные акты

173. В Республике Беларусь вопросы, связанные с профсоюзной деятельностью и занятостью, регулируются в соответствии с положениями Конституции Республики Беларусь 1994 года и, в основном, Трудовым кодексом 1999 года и Законом о профсоюзах 2000 года. Существует ряд различных вспомогательных и дополнительных правовых документов, которые оказывают воздействие и обуславливают деятельность профсоюзов. В нижеследующем анализе проводится обзор законодательства Беларуси в области свободы объединения в той мере, насколько это необходимо для понятия законодательного контекста и последующего рассмотрения настоящей жалобы Комиссией по расследованию. Анализ ограничивается обсуждением правовых актов первостепенного и второстепенного значения (например, не рассматриваются распоряжения Президента, имеющие исключительно административный характер), и в нем обсуждаются лишь законы, находящиеся в силе или имеющие прямое отношение к вопросам, поднятым в жалобе.
174. **Конституция Республики Беларусь** была впервые принята в 1994 году. В 1996 году в нее был внесен целый ряд существенных поправок, предоставивших более широкие полномочия Президенту Республики. Конституция является высшим законом страны. **Трудовой кодекс** был принят 26 июля 1999 года и вступил в силу 1 января 2000 года. Он регулирует трудовые отношения, развивает социальное партнерство и устанавливает и защищает права и определяет обязанности работодателей и работников, имеющих трудовой договор. Он, в частности, регулирует профсоюзную деятельность, ведение коллективных переговоров и трудовые отношения. Парламентом были приняты три закона, имеющие отношение к обсуждаемому вопросу. В **Законе о профессиональных союзах** (в редакции Закона от 14 января 2000 года) установлены некоторые общие принципы, касающиеся деятельности профсоюзов в Беларуси, соотносящие национальное законодательство принятым международным сообществом нормам (Раздел 9). **Закон о массовых мероприятиях** (7 августа 2003 года) вносит поправки в предыдущий Закон о собраниях, митингах, уличных шествиях, демонстрациях и пикетировании и «направлен» на осуществление конституционных прав и свобод, обеспечивая при этом общественную безопасность и порядок. **Закон об основах службы в государственном аппарате** (23 ноября 1993 года) специально посвящен вопросам занятости на государственной службе.
175. Действуют несколько соответствующих декретов и указов, которые изданы Президентом в рамках делегированных ему законодательных полномочий и которые имеют одинаковую силу с законодательными актами, принятыми Парламентом Республики Беларусь. **Указ Президента № 639** (16 декабря 1997 года) касается практики социального партнерства в Беларуси. **Декрет Президента № 252** (5 мая 1999 года) регулирует деятельность Национального совета по трудовым и социальным вопросам. **Декрет Президента № 2**

касается регулирования деятельности политических партий, профсоюзов и других общественных объединений.⁷³ В соответствии с этим Декретом, Президент издал **положение**, устанавливающее процедуры и условия регистрации, а также свод **правил**, определяющих перечень представляемых для регистрации документов. Эти акты имеют подчиненный правовой статус и содержат информацию о документации, которую необходимо представлять в каждом случае при подаче заявления на регистрацию. **Декрет Президента № 8** (12 марта 2001 года) и **Декрет Президента № 24** (28 ноября 2003 года) касаются предоставления международной финансовой помощи профсоюзам в Беларуси. **Декрет Президента № 11** (11 мая 2001 года) посвящен процедуре проведения массовых мероприятий и пикетирования.⁷⁴

176. **Постановление Совета Министров № 1804** (14 декабря 2001 года) и **Постановление Совета Министров № 1282** (18 октября 2002 года) являются нормативными правовыми актами второго порядка, по сравнению с законами и декретами. Эти Постановления касаются таких вопросов, как система безналичного удержания профсоюзных членских взносов.
177. И наконец, существуют различные положения, в соответствии с которыми деятельность профсоюзов подчиняется положениям общего законодательства Республики Беларусь, включая в частности, Гражданский кодекс, Административный кодекс и Жилищный кодекс.

В. Обзор законодательства в области свободы объединения

178. Законодательством Республики Беларусь в области свободы объединения предусмотрено следующее.

Гражданские свободы

179. Конституция Республики является основным источником гражданских свобод в Беларуси. Государство гарантирует своим гражданам права и свободы, закрепленные в Конституции (Статья 21).⁷⁵ Государственные органы и их должностные лица несут ответственность за нарушение прав и свобод граждан (Статья 59), и для обеспечения их защиты гарантируется судебное разбирательство компетентным и независимым судом (Статья 60). Эти права включают право на личную свободу и право на судебную проверку законности ареста или задержания (Статья 25), право на надлежащее судебное разбирательство уголовных дел (Статья 26), право на свободу мнений и убеждений и их свободное выражение (Статья 33), право на свободу собраний (Статья 35) и особенно важное в данном случае право – право на свободу объединения (Статья 36).

⁷³ В 1999-2003 годах в Декрет несколько раз вносились поправки, не имеющие какого-либо существенного значения.

⁷⁴ В соответствии с правилом о том, что более поздний законодательный акт обладает большей юридической силой, чем ранее принятый акт по тому же вопросу, можно считать, что Закон о проведении массовых мероприятий (7 августа 2003 г.) функционально отменяет этот Декрет.

⁷⁵ Термин «граждане» в русском языке включает иностранных подданных и лиц без гражданства, проживающих в Беларуси; он имеет более широкое значение, чем аналогичный термин в английском языке.

- 180.** Помимо общих гражданских свобод, Конституция Беларуси гарантирует трудящимся право на участие в управлении предприятиями (Статья 13) и предусматривает, что социально-трудовые отношения между государственной администрацией, объединениями работодателей и профсоюзами осуществляются на основе принципов социального партнерства (Статья 14). В соответствии с Указом Президента № 639 (Раздел 20), меры по улучшению социального партнерства и сотрудничества между государством и профсоюзами являются «приоритетной целью социальной и экономической политики в Беларуси». Статья 41 гарантирует гражданам право на труд, «защиту своих экономических и социальных интересов, включая право создавать профсоюзы и заключать коллективные трудовые договора и право на забастовку». В ней также запрещается принудительный труд (Статья 41).

Социальное партнерство

- 181.** Указ Президента № 639 предоставляет профсоюзам право участвовать в работе совместных органов государственной администрации и в органах управления предприятиями, организациями и учреждениями (Раздел 21(2.1)). Это, в частности, включает участие Федерации профсоюзов Беларуси в работе Совета Министров и межведомственных государственных органов; и участие отраслевых, областных и местных профсоюзов в работе совместных органов министерств и других учреждений республиканского уровня, в сессиях местных исполнительных и административных органов и в органах управления предприятиями, организациями и учреждениями. Профсоюзам предоставляются полномочия отстаивать трудовые права своих членов при заключении или расторжении трудовых договоров, участвовать в распределении жилья и предпринимать меры улучшения работы медицинских учреждений и культурно-бытовых объектов (Раздел 21 (2.2-2.4)).
- 182.** Декрет Президента № 252 и связанные с ним положения регулируют деятельность Национального совета по трудовым и социальным вопросам (НСТСВ), цель которого обеспечить сотрудничество между Правительством, организациями работодателей и профсоюзами в сфере осуществления социальной и экономической политики и защиты прав трудящихся и интересов граждан (положение 1). NSTCB состоит из 11 представителей от каждой стороны, включая одного сопредседателя, обладающего решающим голосом (положение 9). Его членский состав определяется «сторонами путем переговоров, с учетом принципов делегирования полномочий и прав» (положение 10). Представительство конфедераций работодателей и профсоюзов определяется пропорционально числу их членов, в рамках установленных квот (положение 10). Председатель NSTCB, который председательствует на сессиях и организует их работу, является одним из сопредседателей, избираемых NSTCB (положение 11). Созданный председателем секретариат подготавливает сессии и мероприятия NSTCB, ведет соответствующие протоколы и записи и поддерживает связи с социальными партнерами и средствами массовой информации (положение 13). NSTCB проводит свои заседания не менее одного раза в квартал (положение 14).

Право на организацию

- 183.** Статья 36 Конституции гарантирует каждому право на свободу объединения. Трудовой кодекс (ТК) предусматривает представительство интересов работников профессиональными союзами (ТК, Статья 354).⁷⁶ Согласно Статье 11 (2) Кодекса, работники имеют право «на защиту экономических и социальных прав и интересов, включая право на создание профсоюзов, заключение коллективных договоров и соглашений и право на забастовку». Как в Трудовом кодексе, так и в Законе о профессиональных союзах профсоюзы определяются как добровольные общественные организации, которые объединяют граждан, связанных общими профессиональными интересами, для защиты трудовых и социально-экономических интересов и прав (ТК, Статья 1; Закон о профсоюзах, Статья 1).
- 184.** Трудовой кодекс определяет объединения нанимателей как «добровольные объединения юридических и физических лиц, которым законодательством предоставлено право заключения и прекращения трудового договора с работником, имеющих целью представительство и защиту своих прав и законных интересов (Статья 1). Статья 12 (3) Трудового кодекса предоставляет каждому работодателю право «создавать и вступать в объединения работодателей». В соответствии со Статьей 355 Трудового кодекса, «представителями интересов нанимателя выступают руководитель организации или лица, уполномоченные учредительными документами организации». Представительство интересов нанимателей на республиканском, отраслевом и территориальном уровнях осуществляется соответствующими объединениями нанимателей (ТК, Статья 355).

Право вступить в организации

- 185.** Статья 2 Закона о профсоюзах предоставляет гражданам право добровольно создавать и вступать в профсоюзы по своему выбору. Закон распространяется на все предприятия, учреждения и организации, находящиеся на территории Беларуси, хотя особенности применения настоящего Закона в органах государственной безопасности и Вооруженных силах определяются соответствующим законодательством. Статья 11 Закона об основах службы в государственном аппарате непосредственно предоставляет государственным служащим право вступать в профсоюзы. В Статье 41 Закона о милиции указывается, что «офицеры и иные чины милиции могут быть членами профсоюзных объединений». В Статье 11 Трудового кодекса также указывается, что работники имеют право вступать в профсоюзы; в трудовом кодексе далее предусматривается, что каждый работодатель обладает правом создавать и вступать в объединения работодателей.

⁷⁶ Статья 14 Конституции также предусматривает, что профсоюзы представляют работников в трехсторонних социально-трудовых отношениях с государством и объединениями работодателей.

Создание организаций

186. В Законе о профсоюзах предусматривается, что профсоюзы, их символика, изменения и дополнения, вносимые в их уставы, подлежат государственной регистрации согласно соответствующему законодательству (Статья 3).⁷⁷ В Декрете Президента № 2 предписывается провести в период с 1 февраля по 4 июля 1999 года перерегистрацию профсоюзов и их символики (Пункт 1). Республиканская комиссия по регистрации (перерегистрации) общественных объединений, состав которой утверждается Президентом (Пункт 2), рассматривает каждый случай регистрации (перерегистрации) объединений. На основании заключения комиссии, регистрация (перерегистрация) каждого профсоюза производится Министерством и/или областными управлениями юстиции (Пункт 3).
187. Декретом устанавливается, что для создания республиканского профсоюза необходимо не менее 500 учредителей от большинства областей и города Минска; для территориального профсоюза – не менее 500 учредителей от большинства административно-территориальных и территориальных единиц соответствующей территории; и для профсоюза на уровне предприятия – не менее 10 процентов работающих от их общего числа на предприятии, но не менее 10 человек (Пункт 3). В Декрете предусматривается, что в случае изменения юридического адреса, объединения обязаны в месячный срок представить регистрирующему органу всю необходимую документацию для внесения изменений в их уставы (Пункт 3). В Статье 50 Гражданского кодекса указывается, что «место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации, если в соответствии с законодательными актами в учредительных документах юридического лица не установлено иное».
188. В соответствующих положениях и правилах определены документы, которые должны быть представлены. Для рассмотрения вопроса о регистрации необходимо представить документы, подтверждающие наличие юридического адреса и число учредителей профсоюза, графическое изображение организационных структур и документы его организационных структур, описание символики профсоюза и документ об оплате за сообщение о регистрации (положение 3). Для перерегистрации, дополнительно к этим документам, необходимо также представить подписанное должным образом заявление о перерегистрации, подлинники устава и свидетельства о регистрации профсоюза и его символики, сведения о членах выборных органов профсоюза, решение о наделении представительскими функциями трех членов его руководящего органа и учетный номер налогоплательщика (положение 4).
189. Органам регистрации разрешается производить проверку материалов, представленных профсоюзами (положение 6). После изучения представленных документов, регистрирующий орган направляет их в Республиканскую

⁷⁷ В соответствии с положениями Гражданского кодекса, в Статье 47 которого указывается, что все юридические лица должны быть зарегистрированы.

комиссию по регистрации. Республиканская комиссия по регистрации должна, в течение пяти дней, представить свое заключение в отношении регистрации и направить обратно материалы в регистрирующий орган (положение 7). Затем регистрирующий орган принимает решение о регистрации профсоюза, отсрочке регистрации или отказе в регистрации (положение 9). Решение об отказе в регистрации принимается в случае нарушения установленного порядка создания объединения или непредставления всех соответствующих документов, предусмотренных положениями и правилами (положение 11). Если учредители профсоюза считают, что решение об отказе в регистрации принято без соответствующих оснований, то они могут обжаловать это решение в судебном порядке в месячный срок с момента его получения (положение 16).

- 190.** В соответствии с Декретом, деятельность незарегистрированных и не прошедших перерегистрацию объединений запрещается, такие объединения прекращают свою деятельность с 1 июля 1999 года и подлежат ликвидации в установленном порядке (Пункт 3).⁷⁸ В Административном кодексе предусматривается направление предупреждений, наложение штрафов или административное задержание в тех случаях, когда профсоюзы, продолжают свою деятельность, несмотря на то, что они не были зарегистрированы или не представили необходимой документации в связи с изменением юридического адреса (Статья 167 (10-11)). До 15 июля 1999 года Министерство должно было опубликовать список профсоюзов, не прошедших перерегистрацию (Статья 5). Совету Министров было поручено внести предложения о возложении ответственности на профсоюзы, которые продолжали свою деятельность, несмотря на то, что они не прошли перерегистрацию или не представили необходимые материалы в отношении юридического адреса (Статья 6).
- 191.** Существует параллельная процедура, позволяющая профсоюзным организациям предприятий, действующим в качестве организационных структур профсоюзов, становиться на учет, а не регистрироваться (положение 17). Такие профсоюзы не наделены правами юридического лица. Заявление на постановку на учет подается в соответствующее управление юстиции в области, в которой находится организационное подразделение. Необходимая документация для постановки на учет отличается от документации, которая требуется для регистрации, в том отношении, что отсутствует требование о минимальном числе членов.

Разработка уставов и выборы руководящих органов

- 192.** В Статье 3 Закона о профсоюзах (ЗП) предусматривается, что профсоюзы самостоятельно разрабатывают и утверждают свои уставы, определяют свою структуру и выбирают своих представителей.
- 193.** Освобожденные профсоюзные работники обладают такими же социальными и трудовыми правами и льготами, как и другие работники предприятия (ЗП, Статья 24). При избрании работника на руководящий пост в профсоюзной

⁷⁸ Статья 57 Гражданского кодекса посвящена этому же вопросу.

организации, он освобождается от работы и, по завершении срока пребывания на посту профсоюзного работника, ему предоставляется его прежняя или равноценная ей должность (ЗП, Статья 24).

Внутреннее управление, виды деятельности и программы

- 194.** В соответствии с Законом о профсоюзах, профсоюзы самостоятельно организуют свою деятельность и проводят собрания, конференции и съезды (Статья 3).
- 195.** Согласно Закону, профсоюзы имеют ряд обязанностей и прав в сфере социально-трудовой политики страны. Например, профсоюзы принимают участие в разработке и осуществлении социально-экономической политики Республики (Статья 6) и осуществляют «общественный контроль» за реализацией социальной и экономической политики и политики в области трудовых отношений (Статьи 12, 13 и 19). Профсоюзы имеют право обеспечивать соблюдение трудовых и профсоюзных прав в Беларуси (Статья 19) и они обладают правом получать информацию (Статья 20) и участвовать в профессиональной подготовке и обучении (Статья 21).
- 196.** В Законе о профсоюзах устанавливается, что профсоюзы «владеют, пользуются и распоряжаются профсоюзным имуществом и денежными средствами в соответствии с гражданским законодательством» (Статья 27). Уставы профсоюзов определяют составляющие части профсоюзного бюджета, а профсоюзные организации обязаны выполнять обычное налоговое законодательство (Статья 27).

Право на забастовку

- 197.** В соответствии со Статьей 388 Трудового кодекса, забастовка – это временный добровольный отказ работников от выполнения своих трудовых обязанностей (полностью или частично), направленный на разрешение коллективных трудовых споров.⁷⁹ В Кодексе предусматривается, что профсоюзы могут принять решение начать забастовку в течение трех месяцев с момента завершения соответствующей процедуры «урегулирования коллективных трудовых споров». Право на проведение забастовки может быть ограничено законом в той мере, в какой это необходимо в интересах национальной безопасности, общественного порядка или здоровья, а также прав и свобод других лиц (ТК, Статья 388). Забастовщики не могут получать финансовую помощь из иностранных источников или от политических объединений (ТК, Статья 388).
- 198.** Профсоюзы должны уведомить работодателя о своем намерении провести забастовку не позднее двух недель до ее начала (ТК, Статья 390). В

⁷⁹ Коллективный трудовой спор – это неурегулированные разногласия сторон коллективных трудовых отношений по поводу установления, изменения социально-экономических условий труда и быта работников, заключения, изменения, исполнения либо прекращения коллективных договоров, соглашений (Трудовой кодекс, Статья 377).

уведомлении должны быть указаны предложения по выполнению минимально необходимых работ (ТК, Статьи 390 и 392). В случаях возникновения «реальной угрозы» национальной безопасности, общественному порядку или здоровью, а также правам и свободам других лиц, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством, Президент имеет право отложить или приостановить проведение забастовки на срок до трех месяцев (ТК, Статья 393). Если областной суд вынесет решение о том, что забастовка является незаконной, поскольку она нарушает требования Трудового кодекса (ТК, Статья 395), то ее участники могут быть привлечены к дисциплинарной или другой ответственности (ТК, Статья 397).

- 199.** Профсоюзы имеют право на проведение забастовки согласно соответствующему законодательству, однако забастовки, инициированные профсоюзами, «не имеют право выдвигать политических требований» (Закон о профсоюзах, Статья 22). Кроме того, профсоюзы имеют право организовывать и проводить массовые мероприятия с целью защиты интересов своих членов (ЗП, Статья 25).
- 200.** В преамбуле Закона о массовых мероприятиях (ЗММ), указывается, что государством гарантируется свобода массовых мероприятий, не нарушающих правопорядок и права других граждан. Массовое мероприятие определяется как «собрание, митинг, уличное шествие, демонстрация, пикетирование и иное массовое мероприятие» (Статья 2). «Собрание» – это совместное присутствие граждан в заранее определенном месте под открытым небом либо в помещении, собравшихся для коллективного обсуждения и решения вопросов, затрагивающих их интересы. «Митинг» – это массовое присутствие граждан в определенном месте под открытым небом для публичного обсуждения и выражения своего отношения к действиям (бездействию) лиц и организаций, общественно-политических событий, а также для решения вопросов, затрагивающих их интересы. «Уличные шествия» и «демонстрации» являются организованным массовым движением групп граждан по тротуарам или проезжей части в целях публичного выражения своих общественно-политических настроений либо протеста с использованием плакатов или других средств. «Пикетирование» – это публичное выражение гражданином или группой граждан общественно-политических, групповых или личных интересов или протеста, в том числе путем голодовки, по каким-либо проблемам.
- 201.** Закон не распространяется на собрания трудовых коллективов и профсоюзов, проводимые в помещениях предприятий в соответствии с законодательством и уставами организаций (Статья 3). Профсоюзам предоставляется право выступать в качестве организаторов массовых мероприятий (Статья 4), при этом на них возлагается ответственность за их проведение (Статья 10). Заявление на проведение массового мероприятия должно подаваться в местный исполнительный и распорядительный орган не позднее, чем за 15 дней до его проведения, и в нем указываются некоторые данные об организации и целях мероприятия и о мерах по обеспечению общественного порядка (Статья 5). За пять дней до начала мероприятия, местный орган информирует организаторов о том, будет ли запрещено или разрешено

проведение данного мероприятия (Статья 6). Это решение может быть обжаловано в судебном порядке (Статья 7).

- 202.** Проведение массовых мероприятий не допускаются на расстоянии менее 200 метров от резиденции Президента, Национального собрания, Совета Министров, телерадиоцентра, подземных пешеходных переходов и станций метрополитена (Статья 9). Массовые мероприятия также запрещаются, если они преследуют цель изменения конституционного строя насильственными методами или путем пропаганды войны, социальной, национальной, религиозной или расовой вражды (Статья 10). Местный исполнительный и распорядительный орган имеет право изменить, с согласия организаторов мероприятия, дату, место и время проведения массового мероприятия с целью обеспечения прав и свобод граждан, общественной безопасности и нормального функционирования транспорта и организаций (Статья 6). Нельзя предавать гласности информацию о проведении массового мероприятия до получения официального разрешения на его проведение (Статья 8).
- 203.** Хотя местные органы власти могут прекратить массовое мероприятие, если оно не соответствует установленному в законе порядку, или в случае возникновения опасности для жизни и здоровья людей (Статья 12), запрещается любое вмешательство в случае проведения мероприятий надлежащим образом (Статья 13). Профсоюз, нарушающий порядок организации и проведения массовых мероприятий, может быть ликвидирован за однократное нарушение в случае нанесения ущерба в крупном размере или существенного вреда правам и законным интересам граждан и организаций (Статья 15). В этом контексте, термины «существенный вред» и «ущерб в крупном размере» включает временное прекращение работы организаций либо нарушение движения транспорта, гибель людей или причинение тяжкого телесного повреждения одному или нескольким лицам, или ущерб на сумму, превышающую в десять тысяч и более раз размер базовой величины, установленный на день совершения правонарушения (Статья 2).
- 204.** Закон о массовых мероприятиях заменяет, по существу, Декрет Президента № 11, который также касался прав профсоюзов организовывать массовые мероприятия (Статья 1).⁸⁰ В Декрете Президента № 11 указывалось, что в случае проведения массовых мероприятий, которые не были организованы в соответствии с Декретом или причинили существенный ущерб или вред, профсоюз-организатор массового мероприятия может быть ликвидирован за однократное нарушение Декрета (Пункт 1.5). В остальном, его положения, в принципе, сходны с положениями упомянутого выше Закона.
- 205.** Служащие государственного аппарата, включая тех, кто занимает должности в парламентских учреждениях, центральных и местных органах управления, в судах и прокуратуре, а также в Национальном банке и таможенных органах, в соответствии со Статьей 12 Закона об основах службы в государственном аппарате, не имеют права принимать участие в забастовках.

⁸⁰ В период подготовки настоящего доклада, Декрет Президента № 11 не был официально отменен.

Получение иностранной помощи

206. Декрет Президента № 8 от 12 марта 2001 года был направлен на «совершенствование порядка получения и использования иностранной безвозмездной помощи». Декрет устанавливал, что иностранная безвозмездная помощь должна быть зарегистрирована в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами Президента, выдающий удостоверение, подтверждающее эту регистрацию; «использование иностранной безвозмездной помощи до получения удостоверения запрещается» (Пункт 1.2). Такая помощь подлежала зачислению на счета в банках Республики Беларусь в течение пяти банковских дней со дня ее получения (Пункт 2). Иностранная безвозмездная помощь могла быть использована только в конкретных целях; она, в частности, не могла использоваться «для проведения публичных собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетов, забастовок, изготовления и распространения агитационных материалов, а также для проведения семинаров и других форм агитационно-массовой работы среди населения (Пункт 4). Несоблюдение требований в отношении регистрации иностранной безвозмездной помощи могло привести к наложению значительных штрафов и конфискации помощи, а также к возможному прекращению деятельности профсоюза, «в том числе и за однократное нарушение» (Статья 5).
207. Декрет Президента № 24 от 28 ноября 2003 года заменил Декрет Президента № 8. Единственное различие заключается в том, что Декрет Президента № 24 содержит более подробное описание налоговых и таможенных вопросов (Пункт 3).

Система безналичного удержания профсоюзных взносов

208. Постановление Совета Министров № 1804 от 14 декабря 2001 года касалось «мер по защите прав членов профсоюзов в целях исключения нарушений, допускаемых нанимателями при удержании членских профсоюзных взносов». В пункте 1 содержалось требование к работодателям обеспечить возврат работникам всех средств, удержанных из их заработной платы в счет оплаты профсоюзных членских взносов, но не перечисленных профсоюзам. В пункте 2 указывалось, что уплата профсоюзных членских взносов производится лично работниками без удержания из заработной платы. В пункте 3 предусматривалось, что в случае нарушения руководителями организаций или отдельных предприятий этих положений, они несут ответственность, установленную за нарушение трудового законодательства.
209. Постановление Совета Министров № 1282 от 18 сентября 2002 года восстановило систему безналичного удержания профсоюзных взносов. Это Постановление заменило пункт 2 Постановления Совета Министров № 1804, и отныне «уплата профсоюзных членских взносов должна осуществляться лично работниками или, по их письменному заявлению, путем вычета таких взносов работодателем из заработной платы работников посредством безналичного перечисления».

Ликвидация существующих организаций

210. В Статье 5 Закона о профсоюзах предусматривается, что прекращение деятельности профсоюза производится по решению его членов, принятому в соответствии с уставом данного профсоюза. Верховный суд, на основании представления, поданного Генеральным прокурором или прокурором области, может вынести решение приостановить на шесть месяцев или прекратить деятельность республиканского или областного профсоюза, если деятельность этого профсоюза противоречит Конституции или другим законодательным актам (Статья 5).
211. Незарегистрированный профсоюз подлежит ликвидации, в соответствии с Декретом Президента № 2 (Пункт 3) и Гражданского кодекса (Статья 57). Профсоюз может быть также ликвидирован в связи с использованием иностранной помощи без наличия удостоверения, полученного согласно Декрету Президента № 8 (Пункт 5), и нарушением положений Закона о массовых мероприятиях (Статья 15).

Создание вышестоящих организаций и вхождение в состав международных организаций

212. В Статье 2 Закона о профсоюзах устанавливается, что «профсоюзы могут создавать, а также вступать на добровольной основе в республиканские и иные объединения, обладающие правами профсоюзов». Республиканские профсоюзы, в свою очередь, могут создавать областные и другие организационные структуры, обладающие правами профсоюзов, в соответствии с уставом. В Статье 3 указывается, что, в соответствии со своими целями и задачами, профсоюзы имеют «право сотрудничать с профсоюзами других стран и вступать в международные и другие профсоюзные объединения и организации по своему выбору».

Защита от антипрофсоюзной дискриминации

213. Дискриминация в зависимости от участия в профсоюзах запрещается в соответствии со Статьей 14 Трудового кодекса. В Статье 4 Закона о профсоюзах указывается, что факт членства в профсоюзе не ограничивает прав и свобод гражданина.

Право на ведение коллективных переговоров

214. В соответствии со Статьей 356 Трудового кодекса, представительные органы трудящихся и работодателей как стороны коллективных трудовых отношений, имеют право участвовать в коллективных переговорах. Кроме того, при наличии на уровне отрасли, территории или организации нескольких профсоюзов, «каждый из них» имеет право на ведение коллективных переговоров; а лица, представляющие работодателей, не имеют права вести коллективные переговоры или заключать коллективные договоры от имени трудящихся (Статья 356). В Законе о профсоюзах вновь подтверждается право профсоюзов участвовать в процессе коллективных переговоров и заключать

коллективные соглашения и договоры (Статья 14). В нем также указывается, что каждый работодатель имеет право «принимать участие в коллективных переговорах и заключать коллективные соглашения и договоры» (Статья 12 (2)).

- 215.** В Главе 36 Трудового кодекса определены следующие стороны коллективного трудового спора: работодатель (или объединение работодателей) и профсоюз, действующий от имени трудящихся. Процедура урегулирования коллективных трудовых споров определена в Статьях 377-386 и включает в себе примирение, посредничество и трудовой арбитраж.

Глава 9

Жалобы, поданные в Комитет по свободе объединения

216. С момента образования Комитета по свободе объединения (КСО) Административным советом на его 117-й сессии (ноябрь 1951 года), три дела были возбуждены против Правительства Беларуси в отношении нарушения прав профсоюзов (Дела №№ 1849, 1885 и 2090), причем первое дело было возбуждено в 1995 году. Дела №№ 1849 и 1885 кратко изложены в качестве исходной информации в главе 2.
217. Дело № 2090, впервые представленное в июне 2000 года, рассматривалось КСО семь раз.⁸¹ Это дело было первоначально возбуждено в связи с двумя основными утверждениями: 1) Правительство пытается вмешиваться в профсоюзные выборы и во внутренние дела профсоюзов на основе письменных распоряжений, изданных в 2000 году Администрацией Президента (упоминаемых далее как «Распоряжения Президента») и 2) издание в 1999 году Декрета о регистрации, применимого ко всем организациям трудящихся и работодателей, который требовал получения предварительного разрешения для осуществления деятельности профсоюзов, и который создал серьезное препятствие для полного обеспечения гарантий свободы объединения в стране. В последующих утверждениях по этому делу преобладают две основные темы. Во-первых, дальнейшие утверждения о вмешательстве в профсоюзные дела со стороны либо государственных органов власти, либо администрации предприятий связаны с призывами, содержащимися в Распоряжениях Президента 2000 года, к усилению контроля за профсоюзным движением. Во-вторых, за годы рассмотрения этого дела КСО, авторы жалобы указывали на увеличение числа первичных организаций (почти все из них входили в состав СПБ), которым систематически отказывали в регистрации, а руководители и члены которых подвергались увольнению, преследованиям, угрозам и другим актам дискриминации в связи с профсоюзной деятельностью.

⁸¹ См. 324-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, MOT, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIV, 2001, Series B, No. 1, пункты 133-218, утвержденный Административным советом на его 280-й сессии (март 2001 г.); 325-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, MOT, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIV, 2001, Series B, No. 2, пункты 111-244, утвержденный Административным советом на его 281-й сессии (июнь 2001 г.); 326-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, MOT, *Official Bulletin*, Vol. LXXXIV, 2001, Series B, No. 3, пункты 210-244, утвержденный Административным советом на его 282-й сессии (ноябрь 2001 г.); 329-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, MOT, *Official Bulletin*, Vol. LXXXV, 2002, Series B, No. 3, пункты 217-281, утвержденный Административным советом на его 285-й сессии (ноябрь 2002 г.); 330-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, MOT, *Official Bulletin*, Vol. LXXXVI, 2003, Series B, No. 1, пункты 207-238, утвержденный Административным советом на его 286-й сессии (март 2003 г.); 331-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, MOT, *Official Bulletin*, Vol. LXXXVI, 2003, Series B, No. 2, пункты 122-168, утвержденный Административным советом на его 287-й сессии (июнь 2003 г.); и 332-й Доклад Комитета по свободе объединения, Дело № 2090, MOT, *Official Bulletin*, Vol. LXXXVI, 2003, Series B, No. 3, пункты 301-362, утвержденный Административным советом на его 288-й сессии (ноябрь 2003 г.).

218. Во время последнего рассмотрения этого дела в ноябре 2003 года, КСО выразил глубокое сожаление в связи с тем, что ему не удалось отметить какие-либо меры со стороны Правительства по осуществлению рекомендаций в отношении весьма серьезных вопросов, несмотря на тот факт, что в стране были проведены две миссии МОТ с целью оказания помощи Правительству в этой области. В свете результатов рассмотрения этого дела с 2001 года, КСО пришел к выводу о том, что серьезным нападкам подвергались и по-прежнему подвергаются попытки сохранить свободное и независимое профсоюзное движение в стране. В этих условиях и с учетом наличия жалобы, поданной в соответствии со Статьей 26 Устава МОТ, КСО рекомендовал Административному совету передать расследование всех находящихся на рассмотрении утверждений по этому делу, вместе с жалобой, поданной в июне 2003 года, комиссии по расследованию.
219. Ноябрьский доклад КСО был утвержден Административным советом,⁸² который затем решил назначить Комиссию по расследованию для рассмотрения жалобы и всех соответствующих вопросов, стоящих перед различными контрольными органами МОТ. Поскольку вопросы, поднятые в Деле № 2090 и в жалобе, поданной в соответствии со Статьей 26, тесно взаимосвязаны, Комиссия пришла к выводу о том, что более детальный обзор позиций, занятых различными сторонами в Деле № 2090, а также заключений и рекомендаций КСО по этому делу, и любых мер, планируемых или предпринятых Правительством, оказал бы содействие в подготовке исходных материалов, необходимых для принятия Комиссией своих заключений и проведения анализа. Ниже приводится этот обзор, разделенный на пять основных тем: трудовое законодательство; препятствия на пути деятельности профсоюзов, вмешательство извне в дела профсоюзов; задержание и репрессивные меры; и социальное партнерство.

I. Трудовое законодательство

A. Декрет Президента № 2 от 1999 года и Трудовой кодекс 2000 года

220. Первоначально КСО были представлены утверждения, касающиеся двух правовых текстов: Трудового кодекса 2000 года и Декрета Президента № 2 о некоторых мерах по регулированию деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений. Податели жалобы утверждали, что Трудовой кодекс чрезмерно ограничивал их право на забастовку, и что применение положений Декрета Президента № 2 ущемляло права трудящихся создавать по своему выбору организации в связи с наличием требования о 10-процентном минимальном числе членов профсоюзов от общей численности работающих на предприятии, а также явно надуманного требования о представлении юридического адреса, которое, в действительности, превратилось в серьезное препятствие для профсоюзных структур, не входящих в состав ФПБ.

⁸² См. 332-й Доклад, *там же*, пункты 360-361.

221. Во время первого рассмотрения этого дела в марте 2001 года, КСО сосредоточил свое внимание на Декрете Президента № 2 и на препятствиях, которые он создал на пути регистрации профсоюзов. В то время Правительство разъяснило, что Декрет был издан в связи с необходимостью повысить уровень деятельности всех юридических лиц в связи с принятием новых Гражданского и Жилищного кодексов. Правительство также отметило, что оно не считает требование о минимальном членстве слишком высоким, и что положение о ликвидации никогда не применялось.⁸³
222. Что касается юридического адреса, то Правительство указало, что профсоюз может представить адрес соответствующего помещения, расположенного за пределами предприятия, отметив при этом, что рассматривается возможность внесения изменений в Декрет с тем, чтобы позволить организационным структурам профсоюзов представлять адрес помещения, расположенного в местности, где находится данная организационная структура.
223. Правительство подчеркнуло, что отсутствие статуса юридического лица в результате отказа в регистрации первичной профсоюзной организации не ограничивает основополагающие профсоюзные права, включая право на ведение коллективных переговоров. Однако КСО обратил внимание на различные приложенные к жалобе сообщения, поступившие из Министерства промышленности и от нескольких предприятий, в которых указывалось, что при отсутствии перерегистрации данный профсоюз теряет свои права на ведение коллективных переговоров, включая расторжение уже существующих соглашений, а также лишение других установленных прав в отношении доступа на рабочие места и предоставления помещений; кроме того, его члены могут быть подвергнуты дисциплинарным мерам за осуществление деятельности от имени «незаконной организации».⁸⁴ КСО также принял к сведению информацию из доклада предварительной миссии на местах о том, что дискуссии, проведенные с организациями трудящихся и работодателей, показали, что это требование оказало серьезное негативное воздействие на свободные профсоюзы, которые, в результате, практически перестали существовать на местном уровне.⁸⁵
224. КСО пришел к выводу о том, что применение Декрета Президента № 2 представляет собой нарушение свободы объединения, и предложил Правительству исключить профсоюзы либо из всей сферы применения Декрета (при необходимости, установив более упрощенную процедуру регистрации), либо из сферы действия содержащихся в Декрете чрезмерных ограничений, особенно в отношении крупных предприятий, предусматривающих 10-процентное минимальное число членов профсоюзов от общей численности работающих на предприятии, а также из сферы действия двух последних подразделов раздела 3, касающихся запрещения деятельности незарегистрированных объединений и их ликвидации.

⁸³ 324 Доклад, *op cit.*, примечание 81, пункт 197.

⁸⁴ Там же, пункт 199.

⁸⁵ Там же, пункт 198.

225. Что касается юридического адреса в соответствии с положениями Декрета, то КСО, отметив указанную Правительством возможность исключения этого требования для поставленных на учет организаций, по-прежнему не был уверен в том, каким образом это изменение решит проблемы, затронутые в жалобе. С учетом трудностей в получении юридического адреса для целей регистрации, упомянутых ранее в жалобе и отмеченных в докладе предварительной миссии на местах, КСО предложил Правительству и подателям жалобы представить дополнительную информацию в отношении практических методов преодоления трудностей, с которыми сталкиваются податели жалобы.⁸⁶
226. В октябре 2001 года Правительство вновь заявило о своих намерениях внести изменения в Декрет Президента № 2 с тем, чтобы устранить препятствия на пути регистрации, создаваемые требованием о представлении юридического адреса, и отменить положения, касающиеся ограничений, предусматривающих 10-процентное минимальное число членов профсоюза от общей численности работающих на предприятии.⁸⁷
227. Впоследствии, в сентябре 2003 года, Правительство заявило, что оно не считает требование о 10-процентном минимальном членстве слишком высоким, и напомнило о том, что это требование касается только создания самостоятельных профсоюзов (а не первичных организационных структур). Правительство также указало, что, поскольку в положении 11 прилагаемых правил о государственной регистрации перечислены особые случаи, когда в регистрации может быть отказано, регистрирующие органы не могут действовать в этом отношении по своему усмотрению. Кроме того, в случае отказа в регистрации, решение регистрирующих органов может быть обжаловано в судебном порядке.⁸⁸ Однако Правительство также отметило, что одна из причин отказа в регистрации заключалась в непредставлении юридического адреса. Правительство сотрудничало со всеми заинтересованными органами государственной администрации с целью совершенствования законодательства в этой области: Министерством труда и социальной защиты, Министерством юстиции, Министерством промышленности и Министерством иностранных дел. Консультации также проводились с объединениями профсоюзов и работодателей.⁸⁹
228. Во время проведения миссии МОТ в сентябре 2003 года, Министерство труда первоначально заявило о том, что попыткам упростить процедуру регистрации и внести изменения в Декрет было оказано противодействие со стороны организаций работодателей. Однако во время индивидуальных бесед с представителями этих организаций, они отрицали любое такое противодействие, а БКПП напомнила о том, что она всегда призвала к

⁸⁶ Там же, пункты 197-202.

⁸⁷ 326-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 233.

⁸⁸ 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 329.

⁸⁹ Там же, пункт 330.

полной отмене Декрета № 2, особенно в том, что касается организаций трудящихся и работодателей.⁹⁰

229. Возражения по поводу **Трудового кодекса** касались ограничений в отношении осуществления права на забастовку. В этой связи, КСО пришел к выводу о том, что статьи 388 и 393 предоставляли возможность для введения чрезмерных ограничений в отношении проведения забастовок, и передал этот вопрос на рассмотрение Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций.

В. Декреты Президента №№ 8 и 11 2001 года

230. В 2001 году КСО получил сообщения в отношении двух дополнительных Декретов Президента, которые, как утверждает, нарушают права профсоюзов в Беларуси: Декрет Президента № 8 о некоторых мерах по совершенствованию порядка получения и использования иностранной безвозмездной помощи и Декрет Президента № 11 о некоторых мерах по совершенствованию порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий и других массовых мероприятий и пикетирования. Было указано, что Декрет № 8 используется для ущемления права организаций трудящихся получать иностранную финансовую помощь для осуществления законной профсоюзной деятельности. Было высказано мнение о том, что Декрет № 11 представляет собой преграду на пути проведения организациями трудящихся любых эффективных массовых мероприятий или пикетирования.

231. Что касается **Декрета Президента № 8**, то в июне 2001 года КСО принял к сведению информацию о том, что удостоверение о регистрации иностранной помощи должно быть выдано перед тем, как она может быть использована, и что, в соответствии с пунктом 4.3, иностранная безвозмездная помощь в любой ее форме не может использоваться, в частности, для подготовки и проведения публичных собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления и распространения агитационных материалов, а также проведения семинаров и других форм агитационно-массовой работы среди населения. В пункте 5.3 предусматривалось, что нарушение этого требования профсоюзами может привести к прекращению их деятельности. В комментариях к Декрету подчеркивалось, что даже однократное нарушение могли привести к ликвидации общественного объединения, фонда или другой некоммерческой организации. КСО пришел к выводу о том, положения Декрета, запрещающие профсоюзам и организациям работодателей использовать финансовую или иную иностранную помощь от международных организаций трудящихся или работодателей, представляют собой серьезное нарушение принципов свободы объединения, и настоятельно призвал Правительство принять, в приоритетном порядке, необходимые меры с целью обеспечения того, чтобы организации трудящихся и работодателей могли использовать помощь, которая могла бы быть предоставлена международными организациями, без предварительного разрешения.⁹¹

⁹⁰ Там же, Приложение: Доклад миссии.

⁹¹ 325-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 167.

232. Позднее, в ноябре 2001 года, КСО принял к сведению общую информацию Правительства о том, что цель Декрета заключается в обеспечении транспарентной процедуры получения иностранной помощи, и что не требуется никакого предварительного разрешения. Приняв к сведению информацию Правительства о том, что использование иностранной помощи для подготовки или проведения собраний, демонстраций, пикетирования, забастовок и т.д. запрещено, если эти мероприятия направлены на изменение конституционного строя, свержение государственной власти, пропаганду войны или насилия и т.п., КСО отметил, что положение, касающееся использования иностранной помощи для проведения собраний, демонстраций, пикетирования, забастовок, и положение, касающееся свержения Правительства и пропаганды войны, не связаны друг с другом. Таким образом, пункт 4.3 Декрета, по-видимому, запрещает использование иностранной помощи для проведения демонстраций, пикетирования, забастовок и т.д., независимо от цели этих видов мероприятий. Поэтому КСО вновь предложил Правительству принять меры с тем, чтобы обеспечить внесение изменений в этот Декрет.⁹² В 2002 году Правительство не представило информации о мерах по осуществлению рекомендаций КСО, а просто указало, что оно не получило жалоб в отношении применения Декрета Президента № 8, и что было удовлетворено несколько заявок профсоюзов на получение иностранной помощи.⁹³
233. Что касается Декрета Президента № 11, то КСО, отметив, что Декрет разрешает ликвидацию профсоюза в случае, если собрание, демонстрация или пикетирование привели к срыву общественного мероприятия, временному прекращению деятельности организации или движения транспорта, гибели или серьезным телесным повреждениям одного или нескольких человек, напомнил о том, что ограничения в отношении пикетирования должны сводиться к случаям, когда эти мероприятия перестают носить мирный характер или приводят к серьезному нарушению общественного порядка. Поэтому КСО предложил Правительству принять меры с целью обеспечить внесение изменений в Декрет с тем, чтобы ограничения в отношении пикетирования были сведены к таким случаям и чтобы любые применяемые санкции были соразмерны совершенному нарушению.⁹⁴
234. КСО также просил Правительство представить информацию в отношении утверждений подателей жалобы о том, что применение положений Декрета привело к отказу в выдаче разрешения на проведение пикетирования перед зданием Министерства промышленности, а в впоследствии к отказу в регистрации профсоюзных организационных структур Могилевского автомобильного завода и ОАО «Экран» в связи с проведением несанкционированного пикетирования. В своем ответе в январе 2003 года, Правительство признало, что Декрет предусматривал ликвидацию организаций, которые не соблюдали установленный порядок организации публичных демонстраций, однако оно уточнило, что это не означало, что

⁹² 326-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 238.

⁹³ 329-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 279.

⁹⁴ 326-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 242.

несущая ответственность организация будет автоматически ликвидирована. Для этого необходимо распоряжение суда, а также должны учитываться соответствующие обстоятельства. Это решение также могло быть обжаловано.⁹⁵ Правительство конкретно не ответило на предыдущие утверждения в отношении практического применения Декрета, но указало, что положение Декрета, разрешающее ликвидацию профсоюза за неоднократные нарушения никогда не применялось.⁹⁶

235. В сентябре 2003 года Правительство сообщило о принятии в августе 2003 года Закона о проведении собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования, цель которого заключалась в сведении в единый документ целого ряда законов и декретов по этому вопросу. КСО с глубоким сожалением отметил, что не была использована данная возможность для внесения изменений в пункты, вытекающие из положений Декрета Президента № 11, в которых предусматривались несоразмерные санкции, такие как ликвидация профсоюза, за нарушение установленных в нем процедур, и были оставлены без изменений все предыдущие ограничения в отношении массовых митингов, демонстраций и пикетирования, что означает сохранение в силе значительных ограничений прав организаций трудящихся и работодателей организовывать свою деятельность и выражать свои взгляды по вопросам социально-экономической политики, затрагивающим их интересы. Кроме того, новый закон предусматривал возможную санкцию в виде роспуска организации за однократное нарушение. Поэтому КСО настоятельно призвал Правительство внести изменения в новый закон, а также в Декрет Президента № 11, если он по-прежнему находился в силе, для обеспечения того, чтобы ограничения в отношении митингов, демонстраций и пикетирования распространялись только на случаи, когда эти мероприятия перестают носить мирный характер или приводят к серьезным нарушениям общественного порядка, и чтобы любые применяемые санкции были соразмерными совершенному нарушению, и, в частности, изъять все ссылки на ликвидацию профсоюзов.⁹⁷

II. Препятствия на пути деятельности профсоюзов

A. Практическое применение процедуры регистрации

236. Как уже упоминалось выше, податели жалобы утверждали, что издание в 1999 году Декрета Президента № 2, который обязывал все профсоюзы пройти перерегистрацию, привело к тому, что целому ряду первичных организационных структур, большинство из которых входило в состав СПБ, было отказано в регистрации, главным образом, из-за трудностей, возникающих в связи с требованием о наличии юридического адреса. Следовательно, этим организациям создавались препятствия для осуществления их законной профсоюзной деятельности.

⁹⁵ 330-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 224.

⁹⁶ Там же, пункт 236.

⁹⁷ 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 357.

237. КСО обратил внимание в докладе предварительной миссии на местах в 2000 году на тот факт, что требования о регистрации, установленные в Декрете Президента № 2, оказали серьезное негативное воздействие на свободные профсоюзы, способствовав тому, что они практически перестали существовать на местном уровне. По мнению СПБ, воздействие со стороны профсоюзов в начале 2000 года убедило Правительство в том, что такие процедуры ущемляют право создавать объединения трудящихся, и в письме от 3 февраля 2000 года Министерство юстиции ответило, что для получения регистрации организации могут представлять следующие типы документов, подтверждающих юридический адрес структурных подразделений: протокол учредительного собрания, на котором была основана профсоюзная организация предприятия, или протокол заседания республиканского профсоюзного органа о создании структурного подразделения профсоюза. Однако, месяц спустя, Министерство юстиции издало новое распоряжение, в котором уточнялось, что требуемый юридический адрес – это, в действительности, адрес помещения, предоставленного профсоюзу работодателем, и директор может, но не обязан выделять такое помещение.⁹⁸ Правительство, со своей стороны, указало, что в этом циркулярном письме фактически устанавливалось, что юридический адрес должен быть адресом помещения, в котором расположен исполнительный орган юридического лица, представленного владельцем, и в этом случае имелось в виду, что владелец – это владелец помещения, а не собственно работодатель.⁹⁹ КСО попросил Правительство направить подробную информацию о 15 первичных организациях СПБ, которым было отказано в регистрации.¹⁰⁰
238. В январе 2001 года СПБ указал, что ему удалось зарегистрировать только одну из первичных организаций, входивших в его первоначальный список. СПБ также отметил, что, хотя он всегда обжаловал эти решения в районных судах, суды не рассматривали обстоятельства дела, а просто механически утверждали незаконные решения органов регистрации.¹⁰¹ В сообщении от февраля 2001 года, Правительство ответило, что факты, лежащие в основе отказа зарегистрировать эти первичные организации, имели место в связи с непредставлением ими информации, подтверждающей наличие юридического адреса (предоставление помещения для их исполнительных органов). Правительство, в частности, отметило, что основной конфликт возникал тогда, когда профсоюзы желали указать адрес помещений, предоставленных им работодателем, в качестве юридического адреса, хотя работодатель не имел перед ними обязательств в этом отношении. Этот вопрос эффективнее решался путем переговоров между сторонами, на добровольной основе. Однако Правительство отметило, что при отсутствии соглашения с работодателем, профсоюзы могли представить в регистрирующий орган адрес соответствующего помещения, расположенного за пределами предприятия, и

⁹⁸ 324-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 144.

⁹⁹ Там же, пункт 181.

¹⁰⁰ Там же, пункт 202.

¹⁰¹ 325-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункты 125 и 126.

поэтому они не полностью зависели от работодателя в отношении получения юридического адреса, необходимого для государственной регистрации.¹⁰²

- 239.** КСО с сожалением отметил, что Правительство не представило никакой информации для того, чтобы продемонстрировать прогресс, достигнутый в области осуществления мер, предназначенных для устранения препятствий на пути регистрации, создаваемых требованием в отношении юридического адреса, и что оно не направило запрошенной информации о статусе организаций, которым было отказано в регистрации. КСО настоятельно призвал Правительство принять меры по устранению препятствий для регистрации, создаваемых требованием в отношении юридического адреса, и представить подробную информацию о состоянии заявок на регистрацию, поданных организациями, перечисленными в жалобе.¹⁰³
- 240.** В своем сообщении в мае 2001 года, податели жалобы дополнительно сообщили о том, что двум организационным подразделениям СПБ – профсоюзным организациям Могилевского автомобильного завода и ОАО «Экран» – было отказано в регистрации, поскольку они проводили несанкционированное пикетирование, а организации трудящихся на предприятии «Самана Плюс» было отказано в регистрации, поскольку представленный адрес оказался адресом владельца жилого дома. Кроме того, решение суда Ленинского района, в котором Исполнительному комитету города Гродно предписывалось зарегистрировать местную организацию трудящихся гродненского завода «Химволокно», не было выполнено, а ее руководители г-н Парфинович и г-н Лясоцкий были уволены.¹⁰⁴
- 241.** В октябре 2001 года Правительство вновь заявило о своих намерениях внести изменения в Декрет Президента № 2 с тем, чтобы устранить препятствия на пути регистрации, возникшие в связи с требованием в отношении юридического адреса, и отменить положение, требующее 10-процентного минимального числа членов профсоюза от общей численности работающих на предприятии. Оно также указало, что местные организации на предприятии ОАО «Нафтан» (Новополоцк) и на предприятии «Зенит» были зарегистрированы, соответственно, в мае и августе 2000 года.¹⁰⁵
- 242.** Впоследствии, в сентябре 2003 года, СПБ передал новый список, состоящий из 31 первичной организации, которые до сих пор не были зарегистрированы. Однако Правительство отметило, что к тому времени было зарегистрировано 20 197 первичных организаций, и насчитывалось только 59 случаев отказа в регистрации первичных организаций с момента издания Декрета.¹⁰⁶ Оно не представило информации о мерах по внесению изменений в Декрет или по облегчению процедуры регистрации тех первичных организаций, которые перечислены в жалобе.

¹⁰² Там же, пункт 138.

¹⁰³ Там же, пункт 156.

¹⁰⁴ 326-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 217.

¹⁰⁵ Там же, пункт 233.

¹⁰⁶ 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 330.

В. Препятствование применению системы безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы и вмешательство в финансовые дела профсоюзов

243. Первые жалобы о вмешательстве в процесс перечисления профсоюзных взносов появились еще в начале 2001 года, когда податели жалобы упомянули о поручениях, данных Администрацией Президента в январе 2001 года, где, в частности устанавливалось следующее: Совет Министров, областные исполнительные комитеты и Минский городской исполнительный комитет должны обеспечить, чтобы при заключении коллективных договоров на 2001 год были активизированы усилия с целью ускорения процесса перехода на договорные трудовые отношения *и решения вопроса о нецелесообразности безналичного перечисления части профсоюзных взносов в вышестоящие профсоюзные органы.*¹⁰⁷ По этому вопросу Правительство передало постановление Конституционного суда от 21 февраля 2001 года, в котором вновь подтверждалась конституционность отчисления профсоюзных членских взносов из заработной платы работника путем безналичного перечисления на счета профсоюзов в том случае, если работником было подано письменное заявление в отношении осуществления такого платежа; однако в этом постановлении также дополнительно указывалось, что при отсутствии такого четко выраженного заявления отчисления являются незаконными.¹⁰⁸ Правительство также указало, что в Статье 27 Закона о профсоюзах предусматривалось, что источники и процедуры мобилизации и использования ресурсов определяются уставами профсоюзов.¹⁰⁹

244. КСО отметил, что инструкция активизировать усилия с целью «решения вопроса о нецелесообразности безналичного перечисления части профсоюзных взносов в вышестоящие профсоюзные органы» совпала с моментом подачи жалобы в отношении задержек в перечислении профсоюзных взносов, а также с обращением в Конституционный суд в отношении порядка перевода профсоюзных взносов.

1. Неосуществление перевода профсоюзных взносов

245. Что касается фактических случаев неосуществления перевода взносов, то районный прокурор, расследовавший дело недавно созданного профсоюза на заводе «Цветотрон», отметил в своем докладе, что 752.158 рублей не были переведены РЭП, несмотря на тот факт, что такие переводы были предусмотрены в коллективном договоре. АСМ упомянул об удержании профсоюзных взносов, сумма которых на конец марта составила около 300 миллионов рублей. АПК также упомянул о значительных задержках в переводе профсоюзных взносов. КСО выразил свою глубокую озабоченность в связи с тем, что в контексте значительных задержек в перечислении взносов, инструкции Президента в январе 2001 года ставят под сомнение целесообразность таких переводов. Он попросил Правительство в срочном порядке начать независимое расследование утверждений, сделанных

¹⁰⁷ 325-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 130.

¹⁰⁸ Там же, пункты 160 и 165.

¹⁰⁹ Там же, пункт. 144.

подателями жалобы в отношении задержек в переводе профсоюзных взносов, и принять необходимые меры по обеспечению выплаты всех причитающихся сумм взносов.¹¹⁰

2. Отмена системы безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы

246. Позднее, в декабре 2001 года, Совет Министров своим Постановлением № 1804 о мерах по защите прав членов профсоюзов распорядился отменить систему безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы. В Постановлении № 1804 предусматривалось, что уплата профсоюзных членских взносов должна производиться лично членами профсоюза, и что эти суммы не должны удерживаться из их заработной платы. Это положило конец продолжительной истории, связанной с применением системы безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы. Нарушители этого положения подвергались санкциям в соответствии с законом. Конституционный суд определил, что этот Декрет является конституционным на основе существующего законодательства, а затем, в октябре 2002 года, Правительство указало, что система безналичного перевода была восстановлена Постановлением Совета Министров № 1282 от 12 октября 2002 года.¹¹¹

247. КСО выразил глубокое сожаление в связи с тем, что первоначальное распоряжение отменить систему безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы – сделанное, по утверждению, с целью защиты прав профсоюзов и их членов – было издано без какой-либо консультации с заинтересованными социальными партнерами и несмотря на драматичные последствия, которые оно, очевидно, оказало на деятельность профсоюзов. Кроме того, в свете обвинений подателей жалобы в том, что система безналичного удержания профсоюзных взносов была восстановлена в отношении подконтрольных администрации профсоюзах до принятия Постановления Совета Министров № 1282, и что эта система была восстановлена этим Постановлением только после изменений в руководстве профсоюзов, КСО предположил, что истинные намерения Правительства заключались в том, чтобы ослабить профсоюзное движение, впадшего к нему в немилость. В этих условиях КСО осудил манипулирование профсоюзным движением, на которое, очевидно, было направлено принятие Постановления № 1804, отменяющее систему безналичного удержания профсоюзных взносов, восстановленной только после замены руководства ФПБ.¹¹²

3. Замораживание счетов профсоюзов

248. В обвинении также упоминалось о замораживании банковских счетов ФПБ в сентябре 2000 года, непосредственно перед проведением его ежегодного съезда. В своем ответе Правительство указало, что налоговые органы выявили

¹¹⁰ Там же, пункт 165.

¹¹¹ 329-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 263.

¹¹² Там же, пункт 266.

целый ряд нарушений в ходе проверки финансовой и экономической деятельности ФПБ и его структурных подразделений. КСО с сожалением отметил, что Правительство, вместо того, чтобы проинформировать ФПБ о выявленных нарушениях и возможных штрафах, а также о возможности обжалования любых соответствующих распоряжений, предпочло немедленно заморозить банковские счета профсоюза, как раз перед началом его ежегодного съезда. Отметив, что все замороженные банковские счета ФПБ, по данным Правительства, были полностью разблокированы, КСО обратился к Правительству с просьбой не прибегать к таким мерам в будущем.¹¹³

III. Вмешательство во внутренние дела профсоюзов

A. «Поручения» и указания Президента

249. В основе обвинения о вмешательстве Правительства во внутренние дела профсоюзов лежит несколько инструкций и указаний, изданных Администрацией Президента, в которых ряду министерств поручалось заниматься профсоюзными делами. Затем, по поступившим сообщениям, эти поручения и указания стали реальным явлением в повседневной жизни профсоюзов.

250. В частности, в «поручениях» Президента в феврале 2000 года министрам и председателям государственных комитетов поручалось вмешиваться в ход выборов отраслевых профсоюзов, их съездов, а также Съезда ФПБ. Например, в перечне «поручений», представленном подателями жалобы, были перечислены следующие меры, которые должны предпринять правительственные должностные лица: 1) министрам и председателям государственных комитетов следует лично представить Администрации Президента предложения в отношении кандидатур, которые они намерены рекомендовать и поддерживать в ходе выборов руководителей отраслевых профсоюзов на их республиканских съездах.; 2) привлечь внимание Министра промышленности Республики Беларусь к необходимости более активного личного участия в процессе выборов отраслевых профсоюзов, выполнения текущих задач и сотрудничества с отраслевыми профсоюзами в период подготовки к проведению их республиканских съездов и Съезда ФПБ и; 3) Председателю Государственного комитета по авиации следует принять необходимые меры по улучшению взаимодействия с отраслевыми профсоюзными организациями с целью их подготовки к республиканским съездам и выборам делегатов на Съезд ФПБ и рассмотреть возможность расширения отраслевого профсоюза работников авиационной промышленности путем включения в нее БПАД. В случае необходимости, он должен принять соответствующие меры, а о результатах этих мер должно быть сообщено Администрации Президента.¹¹⁴

¹¹³ 324-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 207.

¹¹⁴ Там же, пункт 149.

251. В марте 2001 года КСО отметил, что Правительство не отрицало, что «поручения» были отданы Президентом и, по-видимому, подтвердило этот факт, когда оно заявило членам предварительной миссии по установлению контактов в октябре 2000 года о том, что эти «поручения» утратили свою силу, поскольку выборы состоялись, и победили кандидаты, поддерживаемые профсоюзом.¹¹⁵ Позднее, в мае 2001 года, Правительство заявило о том, что формат документа, приложенный к жалобе, не является копией документа, выпущенного Администрацией. Министерство труда не получало документов такого рода, и поэтому не было необходимости комментировать информацию, которая не была подтверждена.¹¹⁶
252. КСО пришло к выводу о том, что эти «поручения» Президента представляли собой серьезное вмешательство во внутренние дела профсоюзов. Он настоятельно призвал Правительство принять необходимые меры, включая отмену соответствующих «поручений» и, в случае необходимости, издания четких и конкретных инструкций соответствующим органам власти о недопустимости вмешательства во внутренние дела профсоюзов, для обеспечения того, чтобы впредь акты такого вмешательства больше не допускались.¹¹⁷
253. Позднее были направлены дополнительные обвинения в отношении **Указаний Президента, изданных в январе 2001 года**, в которых: 1) министерствам юстиции, труда и промышленности поручалось разработать положения, касающиеся создания других представительных органов трудящихся, таких как советы трудовых коллективов, и указывалось, что генеральные соглашения не должны подписываться до принятия таких поправок; 2) предписывалось активизировать усилия по ускорению процесса перехода к трудовым отношениям на условиях работы по контракту и по решению вопроса о нецелесообразности перевода части профсоюзных взносов в вышестоящие профсоюзные органы и; 3) подчеркивалась необходимость активизировать усилия по созданию городского совета профсоюзов в Минске. Не отрицая наличия указаний, Правительство представило конкретную информацию о своей позиции в отношении фактического положения вещей в каждой из этих областей. КСО выразил свою глубокую озабоченность не столько существом вопросов, поднятых в указаниях, сколько тем простым фактом, что такие вопросы должны быть предметом указаний Президента, особенно с учетом общего климата трудовых отношений в стране с момента подачи жалобы. КСО вновь настоятельно призвал Правительство обеспечить незамедлительное прекращение правительственного вмешательства во внутренние дела профсоюзов и серьезно рассмотреть необходимость издания ясных и точных инструкций всем соответствующим органам власти о недопустимости вмешательства во внутренние дела профсоюзов.¹¹⁸

¹¹⁵ Там же, пункт 203.

¹¹⁶ 326-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 228.

¹¹⁷ 324-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 206.

¹¹⁸ 325-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункты 162 и 164.

В. Вмешательство Правительства в профсоюзные выборы и попытки сместить профсоюзных руководителей

1. ФПБ

- 254.** В июле 2002 года, по утверждениям подателей жалобы, ФПБ стала разваливаться на части под воздействием различных предпринимаемых мер, таких как принятие Постановления Совета Министров № 1804, которое запрещало автоматический перевод профсоюзных взносов; создание «ручных» или подконтрольных администрации профсоюзов на промышленных предприятиях (например, новый подконтрольный администрации профсоюз на Минском автомобильном заводе, Могилевском автомобильном заводе, Конструкторском бюро точного электронного машиностроения Оптико-механического объединения (КБТЭМ ОМО), и т.д.) и проведение кампании (задействующую Администрацию Президента) в мае 2001 года с целью создания нового областного профсоюза, который бы не входил в состав ФПБ.
- 255.** Далее податели жалобы утверждали, что Правительство изменило свою тактику, направленную на подрыв деятельности ФПБ. Они указали, что председатель Могилевского областного объединения профсоюзов встречался с главой Администрации Президента с целью выработки предложений в отношении замены руководства ФПБ, и 2 июля 2002 года Президент Лукашенко решил назначить заместителя главы Администрации Президента г-на Козика на пост председателя ФПБ.¹¹⁹
- 256.** По мнению подателей жалобы, вся кампания управлялась Администрацией Президента, представители которой провели переговоры с г-ном Витко, тогдашним председателем ФПБ. Перед проведением пленума члены Совета ФПБ подверглись административному давлению. Городские и областные власти и администрация предприятий требовали, чтобы кандидатура г-на Козика была выдвинута и избрана на пленуме. Члены Совета были приглашены на заседания городских и областных исполнительных комитетов и встречи с представителями соответствующих министерств. Администрация угрожала им увольнением, если они не проголосуют за г-на Козика. Такому же обращению подверглись другие профсоюзные активисты, и даже контролируемая государством печать рассматривала избрание г-на Козика на пост председателя ФПБ как назначение Президента Лукашенко. Г-н Козик получил формальное большинство голосов на пленуме ФПБ и, таким образом, был утвержден в качестве председателя. Г-н Витко «добровольно» подал в отставку.¹²⁰
- 257.** Правительство заявило о том, что оно не вмешивалось в дела, касающиеся внутрипрофсоюзной демократии и профсоюзных выборов. Любые изменения в

¹¹⁹ 329-й Доклад, *op.cit.*, примечание 81, пункты 229-231.

¹²⁰ Там же, пункты 232 и 233.

равновесии сил внутри профсоюзов, приводящие к выдвижению на более высокие посты одних профсоюзных работников и смещению с должности других работников вызывали недовольство у некоторых профсоюзных деятелей. Правовая система в Беларуси предоставляла необходимые возможности рядовым членам профсоюзов и их руководителям защищать свои права, включая право обращаться в судебные и другие компетентные органы. Недавние выборы в ФПБ проходили открыто и публично. Результаты работы президиума ФПБ и последующего пленума, на котором г-н Витко ушел в отставку, а г-на Козик был избран на пост председателя ФПБ, были преданы широкой гласности. Заседания пленума были открытыми для представителей государственных органов власти, общественных организаций и прессы, и выборы прошли в соответствии с уставом ФПБ.¹²¹

- 258.** КСО обратил внимание на речь, произнесенную Президентом Беларуси на съезде ФПБ в сентябре (после утверждения избрания г-на Козика), в которой он заявил о своей поддержке нового председателя. Подвергнув критике деятельность профсоюзов в недавнем прошлом, Президент посоветовал тем, кто не добился успеха, просто уйти со своих постов, и добавил, что он передал материалы для общественного контроля г-ну Козику, предложив Федерации взять на себя роль бывших партийных организаций, которые отвечали за производственную дисциплину. КСО напомнил, что любое вмешательство государственных органов и находящихся у власти политических партий в дела, связанные с избранием и деятельностью председателя центральной профсоюзной организации в стране, является несовместимым с правом выбирать представителей в условиях полной свободы выбора. Когда власти вмешиваются в процесс выборов профсоюза, высказывая свое мнение о кандидатах и последствиях выборов, это серьезно нарушает принцип, в соответствии с которым профсоюзные организации имеют право свободно выбирать своих представителей в условиях полной свободы выбора.
- 259.** С учетом вышесказанного, КСР пришел к выводу о том, что имело место неправомерное вмешательство со стороны органов государственной власти в состоявшиеся недавно выборы в Беларуси и настоятельно призвал Правительство немедленно начать независимое расследование этих обвинений с целью устранения любых последствий такого вмешательства, включая, при необходимости, проведение новых выборов с присутствием независимого органа, пользующегося доверием соответствующих работников, который мог бы предотвратить вмешательство, воздействие или случаи запугивания со стороны органов государственной власти.¹²²
- 260.** КСО выразил глубокую озабоченность по поводу очевидного смешения ролей, продемонстрированного работой председателя ФПБ в национальных и международных комиссиях с широким политическим подтекстом, что нельзя рассматривать в качестве деятельности, имеющей непосредственное отношение к основополагающей миссии профсоюзного движения, направленного на оказание содействия улучшению экономического и

¹²¹ Там же, пункты 258 и 259.

¹²² Там же, пункты 273 и 274.

социального положения трудящихся, что может подвергнуть серьезной угрозе независимость этого движения. Кроме того, КСО пришел к выводу о том, что заявление, сделанное Президентом Беларуси, который предложил ФПБ взять на себя роль бывших партийных организаций, которые отвечали за производственную дисциплину, представляло собой явную попытку превратить профсоюзное движение в инструмент для продвижения политических целей. Поэтому он настоятельно призвал Правительство отказаться от любых подобных попыток в будущем с тем, чтобы белорусское профсоюзное движение могло развиваться в условиях полной свободы и независимости.¹²³

261. КСО также с глубокой озабоченностью отметил обвинения во вмешательстве в выборы областных профсоюзов, включая смещение со своих постов председателя Брестского областного комитета профсоюзов работников науки и образования г-на Ковша и председателя Брестского областного объединения профсоюзов г-на Мирончика. Г-н Ковш был заменен на этом посту правительственным чиновником.¹²⁴
262. В сентябре 2003 года Правительство ограничилось повторением технических подробностей отставки г-на Витко и проведенного в соответствии с законом избрания г-на Козика, не коснувшись при этом ни одного из вопросов, поднятых в утверждениях в отношении обстоятельств этого избрания и воздействия вмешательства Правительства в этот процесс, и не указав предпринятые им меры по проведению независимого расследования.¹²⁵ Затем поступили дополнительные обвинения в продолжающемся вмешательстве Правительства в делах других профсоюзных организаций. С учетом всех этих утверждений, КСО был вынужден прийти к выводу о том, что у Правительства не было истинных намерений расследовать эти весьма серьезные утверждения независимыми лицами, пользующимися доверием всех соответствующих сторон. Он вновь настоятельно призвал Правительство расследовать эти утверждения соответствующим образом.¹²⁶

2. РЭП и АСМ

263. По обвинениям подателей жалобы, в 2002-2003 годах новым председателем ФПБ были предприняты несколько попыток сместить со своих постов председателей РЭП и АСМ, г-на Федынича и г-на Бухвостова. Податели жалобы, в частности, указали, что президиумом ФПБ было принято решение обратиться к исполнительным органам профсоюза с просьбой сместить с поста г-на Бухвостова из-за его причастности к подаче жалобы в МОТ. Хотя председатель ФПБ потребовал включить вопрос о смещении с поста г-на Бухвостова в повестку дня пленума АСМ, члены совета проголосовали против включения в повестку дня этого пункта.¹²⁷

¹²³ Там же, пункт 275.

¹²⁴ Там же, пункты 270-272.

¹²⁵ 332-й Доклад, *op.cit.*, примечание 81, пункт 345.

¹²⁶ Там же, пункт 352.

¹²⁷ Там же, пункт 313.

264. По данным подателей жалобы, в этой связи президиумом ФПБ было также принято решение и в отношении РЭП, в котором первичным организациям РЭП предлагалось провести внеочередной съезд с целью смещения г-на Федынича. Кроме того, заместитель Министра промышленности посетил предприятия в Витебске и Минске с целью оказания соответствующего давления на профсоюзные комитеты и их представителей.¹²⁸ В этой связи, РЭП напомнил о том, что третий пленум Республиканского совета профсоюзов, состоявшийся 19 декабря 2002 года, уделил особое внимание пункту повестки дня о мерах по выполнению принятых решений в области защиты социально-экономических прав и интересов трудящихся в отрасли и укрепления организационного единства профсоюза, направленных на смещение с поста г-на Федынича. Заместитель министра промышленности участвовал в работе этого пленума. В ответ на воздействие, оказанное на членов Республиканского совета, представляющего профсоюзные комитеты, г-н Федынич внес предложение добавить в повестку дня пункт «О доверии к председателю РЭП Г. Федыничу» и провести тайное голосование. Несмотря на выступления г-на Козика и заместителя министра промышленности, Пленум утвердил это предложение 49 голосами «за» и лишь при одном голосе «против». Было решено не созывать внеочередной съезд РЭП до окончания срока полномочий г-на Федынича, которые истекали в сентябре 2005 года.¹²⁹
265. Позднее податели жалобы заявили о том, что 27 марта 2003 года, на семинаре руководящих работников и представителей местных органов власти по вопросам повышения уровня идеологической работы, Президент Беларуси выступил с докладом, в котором Министру промышленности были даны два месяца для решения проблемы, возникшей из-за руководителей двух отраслевых профсоюзов, г-на Бухвостова и г-на Федынича, охарактеризованных в качестве лиц, принадлежащих к оппозиции, которая непримиримо настроена по отношению к государству. Сообщалось, что г-н Козик добавил к этому, что эти два руководителя не были готовы выполнять свою основную обязанность – проводить профсоюзную работу – и что они активно противопоставляли себя обществу и ФПБ.¹³⁰
266. КСО выразил сожаление по поводу обвинений о предпринятых в конце 2002 года попытках сместить со своих постов председателей РЭП и АСМ из-за их причастности к подаче жалобы и о данных Президентом Беларуси в марте 2003 года прямых указаниях Министру промышленности принять необходимые меры по решению проблемы, возникшей из-за этих двух председателей. КСО с сожалением отметил, что Правительство не представило информации об этих указаниях и не опровергло их существование.¹³¹

¹²⁸ Там же, пункт 307.

¹²⁹ Там же, пункт 308.

¹³⁰ Там же, пункт 309.

¹³¹ Там же, пункт 347.

(а) *Создание Белорусского профсоюза работников промышленности (БПСРП)*

267. Податели жалобы далее указали, что вскоре после попыток сметить г-на Бухвостова и г-на Федынича со своих профсоюзных постов, ФПБ, совместно с министерством промышленности, провели в мае учредительное собрание Белорусского профессионального союза работников промышленности (БПСРП), не допуская при этом к участию в этом собрании членов РЭП и АСМ. Податели жалобы дополнительно сообщили о том, что Министерство промышленности разослало телеграммы на различные предприятия, приказав директорам принять участие в учредительном собрании БПСРП. По мнению подателей жалобы, создание БПСРП было непосредственно направлено на то, чтобы подчинить эти две организации существующим властным структурам. Они также отметили, что после создания БПСРП заместитель Министра промышленности посетил ряд предприятий с целью заставить их перейти в состав БПСРП.¹³²
268. С его стороны, Правительство утверждало, что идея создания профсоюза промышленных рабочих является не новой, и, фактически, была впервые предложена еще в 2000 году. В то время эта идея не встретила сопротивления ни у г-на Федынича, ни у г-на Бухвостова. Однако в то время руководители производственных профсоюзов не смогли выработать общую позицию в отношении механизма объединения. Национальный производственный профсоюз работников автомобилестроения и приборостроения сыграл самую активную роль в создании нового профсоюза, БПСРП, который был образован 28 мая 2003 года и в состав которого вошел упомянутый выше профсоюз, а также другие профсоюзы, не принадлежащие к другим национальным производственным профсоюзам, такие как профсоюзы Минского автомобильного завода, Белорусского металлургического завода (г. Жлобин), областного профсоюза НПО «Интеграл» и других предприятий.¹³³
269. По этому поводу КСО отметил, что БПСРП был сформирован из отдельных профсоюзов, которые откололись от РЭП и АСМ и в отношении которых уже раньше направлялись обвинения во вмешательстве, что заставило КСО потребовать в то время проведения независимого расследования, в частности, в отношении создания нового областного профсоюза трудящихся Научно-производственного объединения «Интеграл» и выхода из состава РЭП первичной профсоюзной организации завода «Цветотрон» в Бресте. Что касается этих отколовшихся профсоюзов, то в сентябре 2003 года Правительство продолжало ссылаться на право трудящихся создавать новые профсоюзы по своему выбору и по-прежнему не сообщало о каких-либо намеченных мерах по проведению независимого расследования обстоятельств, определяющих этот выбор, который в то время был подвергнут сомнению районным прокурором применительно к работникам завода «Цветотрон».¹³⁴ КСО подчеркнул необходимость немедленно принять меры на самом высоком

¹³² Там же, пункты 310-313.

¹³³ Там же, пункт 339.

¹³⁴ Там же, пункт 348.

уровне с тем, чтобы положить конец непрекращающимся давлению и вмешательству со стороны различных министерств и директоров предприятий в отношении руководителей и членов АСМ и РЭП.¹³⁵

3. АПК

270. Податели жалобы утверждали, что в соответствии с указанием Администрации Президента, пленум Совета АПК освободил г-на Ярошука от должности председателя АПК. Это было сделано с грубым нарушением устава АПК, согласно которому председатель избирается и освобождается от должности только на Съезде профсоюза. Также в нарушение устава, новый председатель, директор отдела Министерства сельского хозяйства, г-н Самасюк был избран на пленуме Совета, по рекомендации Министра сельского хозяйства.¹³⁶
271. КСО настоятельно призвал Правительство незамедлительно начать независимое расследование по вышеуказанным обвинениям, с целью устранения последствий подобного вмешательства, включая, в частности, проведение новых выборов в условиях, когда независимый орган, пользующийся доверием заинтересованных работников, мог бы обеспечить отсутствие вмешательства, давления или запугивания со стороны органов государственной власти.¹³⁷
272. В своем ответе Правительство указало, что г-н Ярошук был освобожден от исполнения своих обязанностей на пленуме Комитета, состоявшегося 10 сентября 2002 года, на котором 32 делегата проголосовали «за», один – «против» при пяти воздержавшихся. Поскольку в профсоюзных уставах не предусматривалась процедура проведения выборов председателя или других профсоюзных руководителей в период между съездами, во время проведения пленума был также рассмотрен вопрос о толковании положений профсоюзных уставов. Пленум решил, что в соответствии с общепринятой практикой вопрос об избрании на пост председателя Республиканского комитета профсоюзов и снятии с этого поста следует решать самому Республиканскому комитету (43 делегата проголосовали «за» такое толкование, а два делегата – «против»). Позднее, 26 марта 2003 года, в ходе пленума, г-н Наумчик был избран председателем Комитета.¹³⁸
273. Отметив, что не были предприняты меры с целью проведения независимого расследования обвинения во вмешательстве в выборы АПК, КСО вновь призвал Правительство провести независимое расследование этих обвинений и устранить последствия этого вмешательства.¹³⁹

¹³⁵ Там же, пункт 352.

¹³⁶ 329-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 238.

¹³⁷ Там же, пункт 274.

¹³⁸ 331-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 216; 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 335.

¹³⁹ 332-й Доклад, там же, пункт 352.

С. Вмешательство Правительства в структуру профсоюза – МООБПРК

274. По обвинению подателей жалобы в октябре 2002 года Коллегия Министерства культуры и Минский городской исполнительный комитет издали Постановление № 10/1497, в котором делались ссылки на «распоряжения Президента Беларуси на 4-й Специальной ассамблее ФПБ 19 сентября 2002 года», и содержалось требование о том, чтобы ФПБ создал объединенную Минскую городскую профсоюзную организацию работников культуры. В этом Постановлении далее указывалось, что первый заместитель Министра культуры и заместитель Председателя Минского городского исполнительного комитета несут ответственность за выполнение этого требования. Податели жалобы дополнительно сообщили о том, что это Постановление было полностью поддержано председателем ФПБ в письме от 9 декабря 2002 года, и о попытках отстранить от должности председателя МООБПРК.¹⁴⁰
275. 24 декабря 2002 года, участники 3-го пленума МООБПРК подтвердили единство своих рядов и приняли резолюцию, критиковавшую вмешательство органов государственной власти и руководства ФПБ в свои внутренние дела. Центральными и местными властями и ФПБ предпринимались дальнейшие попытки создать искусственную организацию с целью осуществления вмешательства во внутренние дела МООБПРК, в нарушение принципов демократии, транспарентности и соответствующих уставов и положений.¹⁴¹
276. КСО с глубокой озабоченностью принял к сведению обвинения в отношении изданного Министерством культуры постановления, в котором делались ссылки на «распоряжения» Президента Беларуси на Специальной ассамблее ФПБ, предусматривающие создание объединенной Минской городской профсоюзной организации работников культуры, и напомнил о своих предыдущих заключениях о том, что некоторые заявления в выступлении Президента Беларуси на съезде ФПБ в сентябре 2002 года представляли собой явную попытку превратить профсоюзное движение в инструмент для достижения политических целей. Издание министерством культуры упомянутого выше постановления явно свидетельствовало о том, что, к сожалению, Правительство не приняло во внимание призыв КСО воздержаться от дальнейших таких попыток с тем, чтобы профсоюзное движение могло развиваться в условиях полной свободы и независимости. КСО настоятельно призвал Правительство начать независимое расследование обвинений в том, что центральные и местные власти вмешиваются в деятельность МООБПРК, а также принять необходимые меры с целью обеспечения защиты этой организации от подобного вмешательства в будущем.¹⁴²
277. Впоследствии Правительство ответило, что г-н Мамонько был председателем одного из профсоюзных подразделений Минской областной организации профсоюза работников культуры, а не независимого профсоюза. Многие

¹⁴⁰ 331-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 142.

¹⁴¹ Там же, пункт 143.

¹⁴² Там же, пункты 161 и 162.

организации производственных профсоюзов имели в своем составе районные и Минскую городскую профсоюзные организации. Решение о создании подразделения принадлежало исполнительному органу профсоюза. Минская городская организация профсоюза работников культуры была создана на основе решения Республиканского комитета профсоюза в соответствии с его уставами и положениями. Г-н Мамонько участвовал в работе президиума, где он выступил против создания Минской городской профсоюзной организации, однако члены президиума не поддержали его. Правительство указало, что создание Минской городской организации не привело к роспуску Минской областной организации, и г-н Мамонько по-прежнему являлся ее председателем. Правительство направило копию решения президиума Республиканского комитета Белорусского профсоюза работников культуры, а также графическое изображение его организационной структуры.¹⁴³

278. КСО, отметив, что Правительство не представило информации о том, что было начато расследование этих вопросов, и приняв к сведению дополнительные обвинения, сделанные председателем МООБПРК в отношении вмешательства правительственных органов во внутренние дела профсоюзов, вновь предложил Правительству расследовать эти утверждения независимыми экспертами, пользующимися доверием всех заинтересованных сторон, и немедленно принять меры на самом высоком уровне с целью положить конец непрекращающемуся вмешательству в дела этой организации.¹⁴⁴

D. Роспуск профсоюза - БПАД

279. В феврале 2003 года податели жалобы направили обвинение в том, что в 2002 году Государственный комитет по авиации и РУП «Белазэронавигация» стали нарушать международное право и национальное законодательство в отношении БПАД. Например, когда члены профсоюза проходили переаттестацию (повышение уровня профессиональной квалификации), должностные лица Государственного комитета задавали вопрос, является ли проходящее переаттестацию лицо членом БПАД, и критиковали деятельность этого профсоюза. В октябре 2002 года Представитель Государственного комитета по авиации предложил руководству БПАД рассмотреть вопрос о присоединении профсоюза к существующему профсоюзу работников авиационной промышленности (входящему в состав ФПБ); это означало бы роспуск БПАД. БПАД предпринял многочисленные попытки присоединиться к профсоюзу работников авиационной промышленности, но при условии сохранения своего правового статуса, однако эти попытки потерпели провал. Затем члены профсоюза решили присоединиться к БКДП. После этого работодатель предпринял несколько попыток распустить профсоюз. В целом ряде подразделений предприятия были проведены собрания, на которых руководители этих подразделений убеждали работников в нецелесообразности членства в БПАД. Кроме того, заявления о выходе из профсоюза зачастую были написаны в кабинете руководителя соответствующего подразделения. В течение трех месяцев работодатель не соблюдал законодательство и

¹⁴³ 332-й Доклад, *op.cit.*, примечание 81, пункт 337.

¹⁴⁴ Там же, пункты 349-352.

генеральное соглашение о переводе профсоюзных взносов на счета профсоюзной организации, что серьезно затрудняло финансовую деятельность профсоюза. Кроме того, в июне 2002 года администрация Центра управления полетами не возобновила контракты с тремя членами профсоюзов, которые основали первичную организацию БПАД.¹⁴⁵

280. В ноябре 2003 года КСО отметил, что, несмотря на его предыдущую настоятельную просьбу расследовать эти обвинения, БПАД был ликвидирован Верховным судом. В ответе Правительства не содержалось никакой информации о мерах, предпринимаемых с целью проведения независимого расследования обвинений БПАД в том, что его члены подвергались преследованиям с тем, чтобы заставить их выйти из этого профсоюза, а просто указывалось, что число членов профсоюза сократилось до такой степени, что он уже больше не являлся представительной организацией на национальном уровне. КСО отметил, что ни Генеральным прокурором, который потребовал ликвидации профсоюза, ни Верховным судом, который вынес соответствующее решение о роспуске, по-видимому, не было приложено никаких усилий, направленных на рассмотрение утверждений БПАД о том, что члены профсоюза выходили из этой организации только из-за нажима и запугивания, которым они подвергались со стороны их работодателя и Председателя Государственного комитета по авиации. В этой связи КСО выразил сожаление по поводу выражений в письме председателя Государственного комитета по авиации, направленном Министру юстиции в июле 2003 года, в котором ставилось под сомнение основополагающее право создавать свободные и независимые профсоюзы и требовалось ликвидировать БПАД согласно с указаниями, выдвинутыми Президентом Беларуси.¹⁴⁶ КСО подчеркнул необходимость немедленно принять меры на самом высоком уровне с целью положить конец непрекращающемуся давлению и вмешательству со стороны различных министерств и директоров предприятий в отношении руководителей и членов БПАД.¹⁴⁷

IV. Преследования, репрессивные меры, задержание и аресты

A. Аресты

281. КСО с глубоким сожалением отметил, что всего лишь через неделю после завершения миссии МОТ в сентябре 2003 года председатель БКДП, г-н Ярошук, был приговорен к административному аресту сроком на десять суток за «неуважение к Верховному суду», поскольку он опубликовал статью в газете, критиковавшую постановление Верховного суда, в соответствии с которым был ликвидирован БПАД. КСО напомнил о том, что право выражать мнения в печати или иным образом является важнейшим аспектом профсоюзных прав, и призвал Правительство принять все необходимые меры с целью обеспечения того, чтобы руководители профсоюзов могли в будущем в

¹⁴⁵ 331-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункты 133-135 и 137.

¹⁴⁶ 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункты 349 и 350.

¹⁴⁷ Там же, пункт 352.

полной мере осуществлять право на свободу самовыражения, не опасаясь репрессивных мер.¹⁴⁸

282. Он далее с глубоким сожалением отметил, что это был не единственный случай, когда власти прибегли к административному аресту профсоюзных активистов и руководителей. В этой связи он осудил задержание на десять суток председателя АСМ г-на Бухвостова 31 октября 2003 года и задержание на пять суток юриста БКДП г-на Одынца 17 октября 2003 года. КСО призвал Правительство принять все необходимые меры с целью обеспечения того, чтобы в будущем профсоюзные деятели не подвергались аресту за осуществление своего основополагающего права на свободу объединения.¹⁴⁹

В. Антипрофсоюзная дискриминация и увольнения

283. КСО рассмотрел три конкретных случая, касающихся обвинений в имевших место увольнениях работников в связи с их профсоюзной деятельностью: г-на Евменова, г-на Бугрова и г-на Евгенова.

284. В отношении г-на Евменова, председателя местной организации СПБ на ОАО «Стеклозавод «Октябрь», Правительство указало, что его увольнение ни в коей мере не связано с его членством в СПБ. Согласно приказу № 230 от 13 декабря 1999 года, г-на Евменов был уволен за систематическое невыполнение своих трудовых обязанностей. В 1999 году г-на Евменова несколько раз подвергали дисциплинарным взысканиям и лишали премий: приказ № 78 от 26 апреля 1999 года – строгий выговор с уменьшением премии на 50 процентов за необеспечение явки работников отдела на субботник (неоплачиваемый добровольный труд в субботу) (этот приказ был обжалован, но апелляционная жалоба была отклонена судами); приказ № 166 от 27 августа 1999 года – выговор за недостаточный контроль за деятельностью работников; приказ № 241 от 29 октября 1999 года – выговор за нарушение инструкций по эксплуатации оборудования, использование которого сопряжено с высокой степенью риска; приказ № 268 от 25 ноября 1999 года – выговор и уменьшение премии на 25 процентов за неэффективное использование электричества. Последующие апелляционные жалобы были отклонены. 6 сентября 2000 года Верховный суд рассмотрел этот вопрос и оставил предыдущие постановления без изменений.¹⁵⁰ КСО пришел к выводу о том, что представленная информация дает серьезные основания предполагать, что г-на Евменов был уволен за осуществление законной профсоюзной деятельности, и предложил Правительству принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы он был восстановлен в должности с полным возмещением всех сумм, связанных с невыплатой заработной платы и пособий.¹⁵¹

285. Податели жалобы далее утверждали, что г-н Евменов, после своего увольнения в январе 2000 года, по-прежнему являлся безработным. В 2002

¹⁴⁸ Там же, пункт 354.

¹⁴⁹ Там же, пункт 355.

¹⁵⁰ 324-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункты 176-177.

¹⁵¹ Там же, пункт 212.

году он обратился непосредственно к председателю Осиповического районного исполнительного комитета с требованием выполнить рекомендацию МОТ в отношении восстановления его в должности и возмещения всех сумм неполученных им доходов, но лишь получил циничный ответ, что из-за его негативной профессиональной репутации все предприятия и учреждения города отказываются принять его на работу. В октябре 2002 года ему удалось получить временную работу, но впоследствии он был уволен. Сообщалось о том, что компетентным органам было проучено выяснить, кто помог ему получить работу, пусть даже временную.¹⁵²

286. В своем ответе Правительство напомнило о том, что г-н Евменов был уволен не за то, что он не обеспечил организацию субботника, а за то, что он не выполнял обязанности, возложенные на него в соответствии с трудовым договором; оно дополнительно сообщило при этом, что по данным расследования, проведенного инспекцией труда, г-на Евменов был нанят предприятием «Райсервис» города Осиповичи по краткосрочному договору. По истечении срока действия договора, г-на Евменов был уволен.¹⁵³ КСО отметил, что Правительство ограничилось заявлением о том, что с г-ном Евменовым был заключен краткосрочный договор, и поэтому вполне естественно, что этот договор подошел к концу, и оно, очевидно, по-настоящему не расследовало обвинения в дискриминации и занесении в черный список этого профсоюзного активиста. КСО вновь настоятельно призвал Правительство принять необходимые меры по обеспечению восстановления в должности г-на Евменова.¹⁵⁴

287. Что касается председателя Свободного профсоюза Могилевского автомобильного завода г-на Бугрова, то податели жалобы заявили о том, что он был уволен за отказ работать в нерабочий день, хотя Правительство указало, что, как и в случае с г-ном Евменовым, его увольнение было связано с нарушением трудовой дисциплины (отсутствие на рабочем месте). Никаких нарушений законодательства, совершенных администрацией завода, установлено не было, что было подтверждено решениями Октябрьского районного суда и Могилевского областного суда.¹⁵⁵ КСО отметил в постановлении суда по этому делу то обстоятельство, что г-н Бугров был уволен за отсутствие на рабочем месте один день, который он считал нерабочим днем. КСО напомнил о том, что трудящиеся должны обладать адекватной защитой против всех актов антипрофсоюзной дискриминации в отношении их занятости, таких как увольнение, понижение в должности, перевод или другие наносящие ущерб меры. Эта защиту особенно желательно обеспечить профсоюзным работникам, поскольку для того, чтобы они могли выполнять свои профсоюзные обязанности в условиях полной независимости, они должны иметь гарантию, что им не будет причинен вред из-за мандата, который они получили от своих профсоюзов. КСО не мог согласиться с тем, что невыход на работу в нерабочий день должен рассматриваться в качестве

¹⁵² 331-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 128.

¹⁵³ 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 341.

¹⁵⁴ Там же, пункт 356.

¹⁵⁵ 325-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункты 127 и 140.

нарушения трудовой дисциплины, и настоятельно призвал Правительство принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы он был восстановлен в должности с полным возмещением всех сумм, связанных с невыплатой заработной платы и пособий.¹⁵⁶

288. Податели жалобы также утверждали о том, что г-н Евгенов был уволен с Могилевского автомобильного завода (с того же предприятия, что и г-н Бугров) за отказ работать в свой выходной день. КСО предложил Правительству расследовать обстоятельства, связанные с его увольнением, и обеспечить, чтобы он был восстановлен в должности с полным возмещением всех сумм, связанных с невыплатой заработной платы и пособий, если будет установлено, что он был уволен за то, что не работал на субботнике или по любой другой причине, связанной с его профсоюзной деятельностью.¹⁵⁷ В своем ответе Правительство просто указало, что в предыдущих комментариях оно уже подробно изложило свою позицию в отношении увольнения этих трех лиц. Они были уволены в соответствии с законодательством, что было подтверждено в целом ряде случаев судами.¹⁵⁸ За отсутствием какой-либо конкретной информации от Правительства о причинах увольнения г-на Евгенова, КСО предложил Правительству принять необходимые меры для его восстановления.¹⁵⁹

С. Дополнительные обвинения в антипрофсоюзной дискриминации на предприятиях, о давлении со стороны администрации и преследовании членов профсоюзов

289. Правительство так и не ответило на запросы КСО об информации, связанной с обвинениями в отношении отказа администрации Минского автомобильного завода вновь принять на работу г-на Маринича по истечении срока его пребывания в должности профсоюзного работника Свободного профсоюза металлистов на этом заводе.¹⁶⁰
290. Что касается обвинений в давлении и преследованиях, которым подвергаются члены свободных профсоюзов на предприятиях «Химволокно» и «Зенит» с целью заставить их выйти из этих профсоюзов, то КСО принял к сведению неоднократно приводимый Правительством аргумент о том, что отсутствуют доказательства в поддержку этих обвинений, и что работники с этих предприятий не увольнялись. КСО с сожалением отметил, что не была представлена информация о мерах, принятых с целью проведения независимого расследования этих обвинений, несмотря на документы, подтверждающие оказание такого давления, которые были переданы подателями жалобы (включая утверждения об антипрофсоюзной тактике, применяемой предприятиями в виде взяток, предлагаемых членам профсоюзов с целью поощрения их выхода из этого профсоюза, и о вручении работникам

¹⁵⁶ Там же, пункты 175-177.

¹⁵⁷ 329-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункты 224 и 276.

¹⁵⁸ 330-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 218.

¹⁵⁹ 329-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 276; 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 356.

¹⁶⁰ 324-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 210; 330-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 234.

уведомлений об увольнении). КСО вновь обратился с требованием о проведении независимого расследования этих обвинений.¹⁶¹ Впоследствии Правительство указало, что работники с этих предприятий не увольнялись, за исключением г-на Попова (уволенного 2 сентября 2002 года по сокращению штатов) и г-на Чернея, председателя первичной профсоюзной организации СПБ.¹⁶²

V. Социальное партнерство

- 291.** В мае 2001 года, Правительство высказало точку зрения о том, что вопросы, поднятые в этом деле, следует рассматривать в рамках существующих учреждений в сфере социального партнерства, таких как Национальный совет по трудовым и социальным вопросам (НСТСВ), и заявило о том, что о факте существования такого партнерства в Республике свидетельствует заключение Генерального соглашения на 2001-2003 годы, подписанного между Правительством и организациями работодателей и трудящихся в мае 2001 года.¹⁶³
- 292.** В январе 2003 года Правительство указало, что конструктивный характер рекомендаций КСО оказывает содействие прилагаемым в Республике усилиям по укреплению социального диалога и развитию социального партнерства. Правительство рассматривало вопросы, связанные с регистрацией профсоюзов, и предложения о совершенствовании законодательства в этой области. В 2002 году был предпринят ряд мер по развитию конструктивного сотрудничества между Правительством, профсоюзами и организациями работодателей. Министерство труда и социальной защиты, и социальные партнеры сформулировали ряд предложений в отношении приоритетных областей сотрудничества между Беларусью и МОТ. Кроме того, возобновил свою работу НСТСВ, и была создана трехсторонняя группа экспертов по применению норм МОТ.¹⁶⁴
- 293.** КСО просил Правительство представить информацию о том, в какой степени альтернативные организации, представляющие интересы трудящихся, такие как организации, упомянутые в жалобе, могут участвовать в работе различных национальных трехсторонних органов, таких как НСТСВ и Группа экспертов по применению международных трудовых норм, а также ответить на новые обвинения в отношении подписания ФПБ Генерального соглашения осенью 2002 года за спиной БКДП.¹⁶⁵
- 294.** В ходе дальнейшего рассмотрения этого вопроса, КСО напомнил о важности сохранения в стране социальной гармонии путем проведения регулярных консультаций с представителями работодателей и трудящихся, включая все

¹⁶¹ 330-й Доклад, *там же*, пункт 232.

¹⁶² 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 342.

¹⁶³ 326-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 223.

¹⁶⁴ 330-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 225.

¹⁶⁵ *Там же*, пункты 230 и 237.

профсоюзные организации, независимо от философских или политических взглядов их руководителей, и настоятельно призвал Правительство обеспечить соответствующим представительным организациям трудящихся возможность эффективно участвовать в работе различных органов, созданных в стране с целью содействия развитию социального диалога.¹⁶⁶

- 295.** В сентябре 2003 года Правительство сообщило о том, что одно место в НСТСВ было отведено БКДП, несмотря на тот факт, что Конгресс представлял всего 4 000 членов. Однако Правительство подтвердило, что БКДП не принимал участия в работе НСТСВ с августа 2002 года. Податели жалобы утверждали, что, несмотря на заверения Правительства, председателю БКДП не было разрешено участвовать в заседании НСТСВ 9 октября 2003 года. КСО настоятельно призвал Правительство обеспечить проведение независимого расследования этих обвинений.¹⁶⁷

¹⁶⁶ 331-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 165.

¹⁶⁷ 332-й Доклад, *op. cit.*, примечание 81, пункт 353.

ЧАСТЬ IV

ДОВОДЫ И ИНФОРМАЦИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ В ОТНОШЕНИИ ФАКТОВ, РАССЛЕДУЕМЫХ КОМИССИЕЙ

296. В этой части доклада содержится анализ доводов и информации, рассмотренных Комиссией. Информация, полученная непосредственно этой Комиссией, включает сообщения и документацию, представленные подателями жалобы, Правительством и целым рядом национальных организаций трудящихся и работодателей и международных организаций трудящихся, а также письменные и устные доказательства, собранные во время миссии в Беларусь в апреле 2004 года, а также заявления и свидетельские показания, представленные во время слушаний, проведенных Комиссией в апреле 2004 года. В тех случаях, когда в этих материалах делаются ссылки на протоколы слушаний, в сносках в конце страницы дается название стороны и указывается номер сессии, на которой данное доказательство было представлено.

Глава 10

Трудовое законодательство и его влияние на свободу объединения

I. Введение: Краткое изложение аргументов

297. В жалобе ее податели утверждали о том, что Правительство приняло и ввело в силу антипрофсоюзные законы и президентские декреты. В частности, ссылка была сделана на Декрет Президента № 2 о некоторых мерах по регулированию деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений; Трудовой кодекс 2000 года, Декрет Президента № 8 о некоторых мерах по совершенствованию порядка получения и использования иностранной безвозмездной помощи; Декрет Президента № 11 о некоторых мерах по совершенствованию порядка проведения собраний, митингов, уличных шествий и других массовых мероприятий и пикетирования; и Постановление Совета Министров № 1804 о мерах по защите прав членов профсоюзов. Во время второй сессии Комиссии в Минске и Женеве, податели жалобы утверждали, что эти законодательные акты нарушали положения Конвенций МОТ № 87 и № 98, и представили дополнительные устные показания и письменные материалы. Они утверждали, что несмотря на давнее членство Беларуси в МОТ и ее обязательство соблюдать международные нормы на основе Статьи 8 ее Конституции, многие декреты и законы не только не признают верховенства гарантий деятельности профсоюзов, а в некоторых случаях даже нарушают международные нормы.¹⁶⁸
298. Представители Правительства оспорили обвинение подателей жалобы, заявив, что законодательные положения Республики Беларусь находятся в соответствии с международными нормами. Во время второй сессии Комиссии представители Правительства также представили устные показания и письменные материалы, свидетельствующие о соответствии белорусского законодательства международным требованиям, касающимся свободы объединения, и поместили рассматриваемый вопрос в международный и социально-исторический контекст. Придерживаясь мнения о том, что белорусское законодательство соответствует международным нормам, Правительство признало, что существуют возможности для его совершенствования.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

¹⁶⁹ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

II. Декрет Президента № 2: Вопрос регистрации

A. Краткое изложение вопроса и аргументов

- 299.** Податели жалобы заявили, что сама регистрация в том виде, в котором она была описана в Декрете Президента № 2, противоречила положениям Конвенции № 87.¹⁷⁰ Речь не просто шла о чисто формальном уведомлении, а, скорее, о процедуре, которая требовала получения предварительного разрешения для того, чтобы профсоюз мог функционировать. Правила и процедуры были продолжительными и сложными. Издание Декрета Президента № 2 привело к возникновению многочисленных случаев отказов в регистрации профсоюзов из-за практических трудностей, связанных с требованием о представлении юридического адреса, что зачастую оказывалось непростым делом, а также с требованием о 10-процентном минимальном числе членов профсоюзов от общей численности работающих на предприятии. Податели жалобы утверждали, что, в действительности, любой недавно созданный профсоюз, который не поддерживает действия Правительства, не будет зарегистрирован.¹⁷¹
- 300.** Податели жалобы представили Комиссии подробные данные о конкретных случаях, в которых было отказано в регистрации на этих основаниях, и профсоюзы не имели возможности пользоваться правами, ассоциируемыми с регистрацией. Это произошло с целым рядом профсоюзов, которые зачастую получали противоречивые советы со стороны регистрационных органов в отношении фактически применяемого законодательства, а также мер, которые им следует предпринять для исправления ситуации. Судебная система, по-видимому, также занимала несколько обструкционистскую позицию в этом отношении, и судебные решения, в соответствии с которыми профсоюзы, в конечном итоге, регистрировались, зачастую отменялись по апелляции.
- 301.** Во время слушаний Правительство указало, что требование о регистрации применялось не только к профсоюзам, а в равной степени распространялось и на все другие неправительственные организации. Однако профсоюз не мог осуществлять свою деятельность без регистрации. Правительство не считало, что требование о регистрации равносильно получению профсоюзами обязательного предварительного разрешения, и указало, что этот Декрет включал Правила и положения, которые содержали подробные инструкции в отношении требований о регистрации, и предусматривал возможность подачи апелляционных жалоб в случае отказа в регистрации, обеспечивая тем самым, что регистрация не может быть предоставлена по усмотрению регистрирующего органа. Правительство оспорило некоторые из отдельных случаев, упомянутых подателями жалобы, утверждая, что отказ в регистрации этих организаций был получен по веским причинам.¹⁷²

¹⁷⁰ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

¹⁷¹ Г-н Федынич, формальные слушания, сессия IV.

¹⁷² Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

302. Далее Правительство указало, что зарегистрированным профсоюзам и зарегистрированным организационным структурам предоставлялись права юридического лица, однако организационные структуры могли встать на учет, а не регистрироваться, если им не нужны были права юридического лица, и в этом случае они не должны были выполнять требование о 10-процентном минимальном членстве. В действительности, в соответствии с Декретом были зарегистрированы 22 000 организационных структур, и только 59 заявок на регистрацию были отклонены, как правило, в связи с представлением недостаточной информации.¹⁷³
303. Конкретные вопросы практического применения Декрета Президента № 2 будут рассмотрены в главе 11.

В. Юридический адрес

304. Податели жалобы указали, что предъявляемое к профсоюзам требование о наличии юридического адреса не было выражено в прямой форме в этом Декрете. Однако оно энергично проводилось в жизнь. Например, попытки создать новые профсоюзные организации Свободного профсоюза Белорусского (СПБ) зачастую терпели неудачу, поскольку у профсоюза не было возможности получить юридический адрес, необходимый для регистрации. Податели жалобы сообщили Комиссии о том, что профсоюз, в качестве первого шага, обычно обращался к администрации соответствующего предприятия с просьбой предоставить юридический адрес. Если предприятие не предоставляло юридический адрес, то тогда профсоюз был вынужден решать вопрос об аренде другого помещения. Арендная плата за помещение в частном секторе была, как правило, весьма высокой для профсоюзов; с другой стороны, государство, владевшее помещениями, зачастую отказывало в предоставлении им помещений; и, в соответствии с положениями Жилищного кодекса, частные дома могли использоваться только в целях проживания, а не в качестве юридического адреса для профсоюза. В совокупности, все эти факторы оставляли профсоюзам очень мало шансов на то, чтобы получить регистрацию. Это было особенно характерно для сложившейся ситуации, так как имели место случаи, когда профсоюзы, имевшие помещения, не могли их использовать в качестве юридического адреса.¹⁷⁴
305. Представители Министерства юстиции, которые встречались с членами Комиссии в Минске, пояснили, что, в дополнение к Декрету № 2, некоторые общие законодательные акты имеют отношение к рассматриваемой области. Первый документ – это Жилищный кодекс, в статье 8(1) которого указывается, что жилые помещения могут использоваться только для целей проживания. Другие виды применения были возможны только с разрешения местных исполнительных и административных органов (Статья 8(4)). Это означало, что жилищная собственность не могла использоваться в качестве юридического адреса для профсоюза. Только нежилые помещения могли использоваться в качестве юридического адреса. Кроме того, в Декрете Президента № 439

¹⁷³ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁷⁴ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

определены области применения, в которых может использоваться государственная собственность.

- 306.** Вопрос о том, что именно может быть использовано в качестве юридического адреса, был поднят во время проведения обсуждения с членами Комиссии в Минске. Податели жалобы сослались на письмо от 13 декабря 1999 года, полученное ранее СПБ от Министерства юстиции, в котором было указано, что гараж, возможно, является пригодным помещением в качестве юридического адреса. Однако Министерство юстиции указало, что гараж не может использоваться в качестве юридического адреса для профсоюза, поскольку помещение должно быть такого типа, что бы его можно обоснованно использовать в качестве штаб-квартиры юридического лица. Необходимо иметь реальное физическое пространство, которое могло бы быть использовано для организации офиса. Податели жалобы указали, что это явилось еще одним дополнительным препятствием на пути получения юридического адреса для профсоюзов, как и путаница в отношении того, что именно будет считаться адекватным помещением регистрирующим органом.
- 307.** По этой причине, СПБ обратился в Верховный суд с заявлением, требуя отменить дополняющие Декрет Правила, которые содержали положение о юридическом адресе. Однако 21 октября 2001 года Верховный суд отказался возбудить дело, поскольку оно находилось вне его юрисдикции. Председатель Верховного суда, с которым члены Комиссии встречались в Минске, пояснил, что Суд не имел полномочий давать разъяснения в отношении законодательных положений за отсутствием конкретного дела.
- 308.** В ходе слушаний Правительство заявило, что оно не считает требование в отношении юридического адреса ни исключительным, ни противоречащим нормам МОТ, и сослалось на практику МОТ, обеспечивающую учет характерных особенностей отдельных стран при рассмотрении подобных вопросов. Требование в отношении юридического адреса в Декрете Президента № 2 соответствовало общим положениям Гражданского кодекса о том, что все организации должны иметь юридический адрес. В своем ответе на вопрос Комиссии, представитель Министерства юстиции пояснил, что юридический адрес определяет местонахождение организации, поскольку в Гражданском кодексе предусматривается, что юридическое лицо должно быть зарегистрировано в том же месте, где находится руководство организации.¹⁷⁵ Место, где профсоюз осуществляет свою деятельность, обычно является более широким понятием, чем штаб-квартира профсоюза, хотя иногда эти понятия совпадают. В соответствии с общим смыслом положений Гражданского кодекса и Декрета Президента № 2, профсоюз, действующий в одном районе, не мог иметь юридический адрес в другом районе. Регистрация должна быть произведена в том месте, где расположен и осуществляет свою деятельность профсоюз. Подробности, касающиеся «юридического адреса», которые, как правило, требовались в Положениях, не были изложены в Декрете, но они

¹⁷⁵ Гражданский кодекс, статья 50: «место нахождения юридического лица определяется местом его государственной регистрации, если в соответствии с законодательными актами в учредительных документах юридического лица не установлено иное».

могли подразумеваться, когда положения Статьи 3 Декрета интерпретировались с учетом общего законодательства (и, в частности, Гражданского кодекса).¹⁷⁶

309. Поэтому, в случае в профсоюзах, желающими пройти регистрацию, юридический адрес необязательно являлся местом расположения предприятия. Во время слушаний Правительство пояснило, что на работодателей не возлагалось обязательства предоставлять оборудование и помещения профсоюзам, действовавшим на их предприятии; в действительности, многие работодатели были не в состоянии предоставить помещения свои работникам из-за отсутствия свободного места. Статья 28 Закона о профсоюзах наделяет работодателей правом, а не обязательством, предоставлять помещения работникам. В своем ответе на вопрос Комиссии в отношении того, может ли незарегистрированный профсоюз вести переговоры с работодателем насчет помещений, Правительство указало, что профсоюзы не могли осуществлять свою деятельность без прохождения регистрации.¹⁷⁷

С. Требование о минимальном числе членов профсоюза

310. Податели жалобы утверждали, что требование о 10-процентном минимальном членстве противоречит положениям Конвенции № 87 и создает значительные препятствия на пути регистрации профсоюзов.¹⁷⁸ Правительство указало, что требование не является, на практике, чрезмерным и, в любом случае, применяется только к самостоятельным профсоюзам, а не к организационным структурам отраслевых или республиканских профсоюзов. Правительство также отметило, что в Конвенции № 87 не устанавливаются конкретные показатели в отношении минимального числа членов, а лишь указывается, что оно должно быть разумным.¹⁷⁹
311. Несмотря на четко оговоренное условие, что требование о 10-процентном минимальном членстве относится лишь к самостоятельным профсоюзам, созданным на уровне предприятия, податели жалобы представили Комиссии во время ее пребывания в Минске решения судов в конкретном случае, в котором требование о 10-процентном минимальном членстве было применено к организационному подразделению. В этом случае первичной организации СПБ на предприятии «Химволокно» в Гродно было отказано в регистрации. Профсоюз обжаловал решение регистрирующего органа в суде первой инстанции, и суд вынес постановление, обязывающее Гродненский исполнительный комитет все же зарегистрировать профсоюз. Председатель Гродненского областного суда, в рамках надзорного контроля, направил протест Президиуму Суда, потребовав отменить решение нижестоящего суда на том основании, что суд не проверил все документы, в том числе документы, касающиеся требования о 10-процентном минимальном членстве в Декрете № 2.

¹⁷⁶ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁷⁷ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁷⁸ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

¹⁷⁹ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

312. Президиум Областного суда аннулировал решение суда первой инстанции и передал обратно это дело в нижестоящий суд для дальнейшего рассмотрения. Президиум Суда обосновал свое постановление об отмене решения нижестоящего суда тем обстоятельством, что профсоюз не представил никакой информации о числе своих членов, а Декрет требовал наличия 10 процентов членов профсоюзов и не менее 10 человек. В ходе повторного рассмотрения этого дела, нижестоящий суд вынес новое решение, в соответствии с которым профсоюзу было отказано в регистрации. Рассмотрев заявление, поданное в этой связи СПб, Верховный суд постановил, что отсутствуют основания для отмены решения Областного суда, поскольку представлялось очевидным, что СПб не представил все соответствующие документы и, таким образом, не выполнил требования в отношении регистрации.
313. Отвечая на вопросы Комиссии, заданные во время слушаний, представители Правительства не смогли дать объяснений в отношении обстоятельств этого дела, которое противоречило сделанному ими ранее заявлению о том, что требование о 10-процентном минимальном членстве не применяется к организационным подразделениям профсоюзов.¹⁸⁰

Д. Комиссия по регистрации

314. Согласно правилу 7 Положений о государственной регистрации (перерегистрации) политических партий, профсоюзов и других общественных организаций, решение о регистрации профсоюза принимается соответствующим областным регистрирующим органом «на основании заключения Республиканской комиссии по регистрации». В ходе слушаний, податели жалобы пояснили, что Декрет № 2 вводил значительно более сложные правила по сравнению с существовавшими ранее положениями, и профсоюзам стало труднее проходить регистрацию по этой системе, чем по предыдущей системе.¹⁸¹ Новая система не была прозрачной, поскольку, в частности, не был опубликован членский состав новой Республиканской комиссии по регистрации, созданной в соответствии с Декретом, но она включала сотрудников служб безопасности, правительственных ведомств и министерств, и ее возглавлял заместитель Главы Администрации Президента. В состав этой комиссии не входил ни один из представителей профсоюзов.¹⁸²
315. Во время слушаний представители Правительства подтвердили, что комиссию по регистрации возглавляет заместитель Главы Администрации Президента, но указали, что они лично не знают ее полный состав. Так как не все члены этой комиссии являются юристами, специалисты по вопросам права из Министерства юстиции подготавливают документацию, на основе которой комиссия по регистрации принимает свои решения. Этот орган не имеет

¹⁸⁰ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁸¹ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

¹⁸² Г-н Федынич, формальные слушания, сессия IV.

правомочий принимать произвольные решения. Он выполняет четко определенную роль и действует на коллегиальной основе.¹⁸³

316. Правительство пояснило, что точка зрения о том, что комиссия по регистрации принимает кардинальные решения исключительно по своему усмотрению, является неправильной, и, что в соответствии с законодательством, комиссия не имеет каких-либо прав принимать решения исключительно по своему усмотрению. По сути, единственное заключение, которое комиссия может сделать, заключается в определении того, были ли представлены надлежащие документы. Это заключение в отношении возможности регистрации комиссия направляет обратно в соответствующий регистрирующий орган с тем, чтобы этот орган принял решение о том, должна ли быть произведена регистрация. Заключение комиссии по регистрации носят рекомендательный характер, и регистрирующий орган не обязан принимать их во внимание; по этому вопросу Правительство сослалось на правило 7 Положений, дополняющих Декрет № 2.

317. В отношении вопроса о конкретной роли комиссии по регистрации, представители Правительства пояснили во время слушаний, что правило 7 Положений о государственной регистрации (перерегистрации) предусматривает следующее:

«После изучения представленных для государственной регистрации (перерегистрации) материалов, регистрирующий орган направляет их в Республиканскую комиссию по регистрации (перерегистрации) общественных объединений, которая в 5-дневный срок с момента получения дает заключение о возможности регистрации (перерегистрации) объединения и направляет его регистрирующему органу. Решение о государственной регистрации (перерегистрации) объединения принимается регистрирующим органом на основании заключения Республиканской комиссии по регистрации (перерегистрации) общественных объединений».

318. Свидетель подателей жалобы указал, что, по его мнению, не было случаев, когда регистрирующий орган не принял во внимание рекомендацию Республиканской комиссии, и, в действительности, заключения Комиссии считались имеющими обязательную силу.¹⁸⁴

319. В заключение, Правительство отметило, что это была процедура для всех организаций. В деятельности Регистрационной комиссии не было ничего секретного, и Правительство не представляло, что этот вопрос является таким важным.¹⁸⁵

¹⁸³ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁸⁴ Г-н Федынич, формальные слушания, сессия IV.

¹⁸⁵ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

III. Декреты Президента №№ 8 и 24: Вопрос об иностранной помощи

320. Декрет Президента № 24 о получении и использовании иностранной безвозмездной помощи, который заменил Декрет № 8, создал систему, в соответствии с которой использование безвозмездной иностранной помощи должно регистрироваться Администрацией Президента. Податели жалобы утверждали, что эти Декреты ограничивали право организаций работодателей и трудящихся получать иностранную финансовую поддержку для проводимой ими в Беларуси деятельности. Иностранная финансовая помощь не может быть использована для организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок, изготовления и распространения агитационных материалов и проведения семинаров и других форм политической и агитационно-массовой работы среди населения. Установленная процедура позволяет властям установить действенный контроль за финансами профсоюзов. Декреты нарушают международные нормы, гарантирующие свободу объединения, позволяя властям вмешиваться в дела профсоюзов, а также разрешая распускать профсоюзы лишь за однократное нарушение.
321. Во время слушаний представители Правительства пояснили, что Декрет № 24 сделал существовавшую ранее ситуацию прозрачной. Регистрация иностранной помощи, которая была введена этим Декретом, является простой и быстрой процедурой, что не должно вызывать возражений, поскольку многие страны установили подобные требования в отношении регистрации помощи. Процедура не препятствует получению иностранной помощи профсоюзами до тех пор, пока их намерения состоят в том, чтобы использовать эту помощь в законных целях.¹⁸⁶ Кроме того, эти Декреты не нацелены на профсоюзы, а охватывают все организации.¹⁸⁷
322. Во время встречи в Минске, представители Белорусского союза предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского сообщили Комиссии, что, хотя они не считают, что Декрет Президента № 8 равносителен запрещению получения иностранной помощи, проблемы, все же существуют, поскольку все проекты технической помощи подлежат регистрации, которая представляет собой дорогостоящий и трудоемкий процесс. Как показал накопленный ими опыт, в прошлом, для получения разрешения на использование иностранной помощи требовалось примерно два месяца.

IV. Декрет Президента № 11 и Закон о проведении массовых мероприятий

323. Закон о проведении массовых мероприятий, который, в основном, включал положения Декрета Президента № 11, был, по утверждениям, предназначен

¹⁸⁶ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁸⁷ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

для того, чтобы контролировать акции протеста в Беларуси, включая деятельность, проводимую профсоюзами, и пикетирование, осуществляемое отдельными лицами. Во время слушаний, податели жалобы утверждали, что Декрет и Закон ограничивают право проводить акции протеста. В частности, Статья 15 Закона предусматривала ликвидацию профсоюзов за невыполнение законодательных требований, а также применение административных санкций в случаях такого невыполнения. Были приведены подробности в отношении одного случая, когда во время весьма непродолжительного судебного разбирательства было назначено административное задержание в связи с незаконным пикетированием, проведенным одним лицом.¹⁸⁸

- 324.** Положения Закона о проведении массовых мероприятий применялись таким образом, что действительное проведение демонстраций и пикетирования было, по существу, запрещено. Предусмотренные в Статье 6 Закона полномочия, позволяющие местным исполнительным и административным органам изменять дату, место и время мероприятия, использовались таким образом, что проведение массовых мероприятий разрешалось только в отдаленных и редко посещаемых районах города. Податели жалобы пояснили, что не имело смысла организовывать демонстрации или пикетирование на удаленной от центра площади Бангалор, куда всегда отсылали профсоюзы для проведения ими своих массовых мероприятий. Таким образом, право на проведение массовых мероприятий в Беларуси было иллюзорным.¹⁸⁹
- 325.** В ходе слушаний представители Правительства пояснили, что Декрет № 11 и Закон о проведении массовых мероприятий устанавливали порядок организации массовых мероприятий и были необходимы для защиты прав общества и для обеспечения законности и порядка. В этом заключалась единственная цель этих законодательных актов. Этот Декрет был также применим ко всем общественным объединениям. Хотя законодательство разрешает ликвидирование общественных организаций, ни один из профсоюзов не был ликвидирован в соответствии с этими полномочиями.¹⁹⁰
- 326.** В своих ответах на вопросы, заданные во время слушания, представители Правительства пояснили, что Закон требует от любого отдельного лица, желавшего провести пикетирование, подать заявку соответствующим органам власти, уведомляя их о своих намерениях; проведение акции этим лицом без соответствующего разрешения явилось бы нарушением Административного кодекса. Однако, даже в случае нарушения закона, административное задержание может быть назначено только по решению суда после проведения разбирательства, на котором ответчики имеют право на юридическое представительство. Представители Правительства пояснили, что лицо, в отношении которого применена подобная санкция, может направить апелляционную жалобу Генеральному прокурору с момента назначения этой санкции. Если это лицо предпочитает, чтобы адвокат не присутствовал в ходе

¹⁸⁸ Г-н Бухвостов, формальные слушания, сессии II и IV. Этот пример обсуждается более подробно в главе 12.

¹⁸⁹ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

¹⁹⁰ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

разбирательства, то, по сообщениям представителей Правительства, у него имелись другие возможности: заключенные приемников-распределителей регулярно посещались Генеральным прокурором для того, чтобы они могли попытаться добиться пересмотра вынесенных им приговоров.¹⁹¹ Поэтому представители Правительства не согласились с Председателем Верховного суда, который заявил членам Комиссии во время встречи в Минске, что, по его мнению, задержанное лицо не в состоянии обжаловать применение административной санкции, не отбыв сначала наказание по приговору суда, в связи с продолжительностью периода времени, в течение которого длится судебное разбирательство, а также в связи с тем, что приговор о задержании немедленно вступает в силу. Обжалование этого приговора может быть произведено после истечения срока назначенного наказания, что, по мнению Председателя, является лишь делом принципа.

327. В заключение, представители Правительства пояснили, что Декрет № 11 по-прежнему оставался в силе, но его положения были включены в Закон о проведении массовых мероприятий. Он находится в списке тех Декретов, которые будут отменены, и это – лишь дело времени.¹⁹²

V. Общее трудовое законодательство

A. Право на забастовку

328. Податели жалобы заявили о том, что право на забастовку, гарантируемое белорусским трудящимся в Конституции, а также в силу положений конвенций МОТ, было ограничено Трудовым кодексом, который вступил в силу в 2000 году, частности, посредством длительной процедуры, которую он вводил.

329. По мнению Правительства, трудящиеся в Беларуси обладают правом на забастовку. Трудовой кодекс устанавливает четкие процедуры в этом отношении. Представители Правительства далее отметили, что они не согласны с утверждением о том, что Конвенция № 87 охватывает право на забастовку, и что, действительно, существуют различные толкования того, что фактически означают международные трудовые нормы. Правительство не считало, что оно является единственным членом МОТ, который занимает такую позицию.¹⁹³

B. Независимость профсоюзов

330. На встречах в Минске и во время слушаний в Женеве, податели жалобы обратили внимание членов Комиссии на тот факт, что самый недавний Закон о профсоюзах уже больше не гарантировал в прямой форме независимость

¹⁹¹ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁹² Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁹³ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

профсоюзов, и что Конституция наделяет Президента правом удалять разделы из законопроектов перед тем, как они станут законами.¹⁹⁴

- 331.** Податели жалобы утверждали, что содержащееся в Указе Президента № 639 обязательство в отношении того, что профсоюзы будут участвовать в разработке законопроектов, оказалось, на деле, пустым обещанием¹⁹⁵. Хотя профсоюзы, возможно, были привлечены к разработке нового Закона о профсоюзах 2000 года, это не означало, что обсуждавшиеся проекты изменений были приняты. В частности, податели жалобы пояснили, что требование о том, что профсоюзы должны быть независимыми, которое существовало в предыдущем законе, было повторено в законопроекте 2000 года, в отношении которого с профсоюзами консультировались. Однако это требование не появилось в Законе о профсоюзах в той редакции, в которой он был принят, поскольку Президент Республики использовал свои полномочия в соответствии со Статьей 100 Конституции с тем, чтобы изъять эту фразу,¹⁹⁶ так что она не вступила в силу нынешнем Законе.¹⁹⁷ Таким образом, независимость профсоюзов уже более не защищалась законодательством.
- 332.** Правительство признало, что в Законе о профсоюзах уже конкретно не упоминалось о «независимости» профсоюзов, но это не делало их зависимыми. Первый раздел Закона предусматривал, что они могли действовать свободно. В этом контексте не было необходимости в слове «независимые».¹⁹⁸

С. Использование срочных контрактов

- 333.** Во время встреч в Минске, податели жалобы обратили внимание членов Комиссии на Декрет Президента № 29 (от 26 июля 1999 года), который предоставлял право работодателям в Беларуси заключать с работниками годовые контракты.¹⁹⁹ В силу этого Декрета, заключение контракта осуществляется в порядке, установленном в соответствии с законодательством. Работники, которые ранее нанимались на основе контрактов с неограниченным сроком действия, должны быть уведомлены об их переводе на контракты с ограниченным сроком действия не позднее, чем за один месяц до такого перевода. При отказе работника заключить контракт, трудовой договор прекращается по причине отказа работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий труда.

¹⁹⁴ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

¹⁹⁵ Указ Президента № 639, Статья 3.2: «При участии объединений работодателей республиканского уровня и Федерации профсоюзов Беларуси, к 1 января 1998 года разработать и представить, в соответствии с установленным порядком, Президенту Республики Беларусь законопроекты с целью изменения и дополнения законодательства Республики Беларусь в отношении профсоюзов, коллективных договоров и соглашений и процедуры урегулирования коллективных трудовых споров, с учетом положений этого Декрета».

¹⁹⁶ Конституция, Статья 100: «При несогласии с текстом закона Президент возвращает его со своими возражениями в Палату Представителей, которая должна рассмотреть закон с возражениями Президента не позднее тридцати дней... закон подписывается Президентом и вступает в силу за исключением тех положений, относительно которых имеются возражения Президента».

¹⁹⁷ Раздел 2 Закона о профсоюзах не вступил в силу.

¹⁹⁸ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

¹⁹⁹ Фактические элементы, касающиеся этого вопроса, будут рассмотрены в главе 13.

- 334.** Податели жалобы сообщили подробности отдельных случаев, когда этот Декрет использовался в качестве инструмента дискриминационного отношения к профсоюзам. Перевод на менее желательную форму занятости использовался для наказания профсоюзных активистов и членов «независимых» профсоюзов, а у несоразмерного числа профсоюзных активистов и членов профсоюзов не были возобновлены контракты по истечении их сроков действия.
- 335.** Представители Правительства указали, что Декрет явился примером законодательных реформ, направленных на неуклонное создание рыночной экономики в стране. Введение срочных контрактов явилось необходимым шагом, и хотя эти меры осуществлялись надлежащим образом, они встретили понятное сопротивление со стороны трудящихся и их представителей.

D. Представительность профсоюзов

- 336.** Во время слушаний податели жалобы представили Комиссии тексты последних документов, которые, по их мнению, еще более ограничивают возможности для существования независимого профсоюзного движения в Беларуси.²⁰⁰ В Указе Президента № 57, обнародованном 9 февраля 2004 года, был намечен план законодательной деятельности на этот год, а также определены органы, ответственные за осуществление каждого элемента реформы. В частности, Совету Министров и Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ) было поручено разработать проект нового Закона о профсоюзах к сентябрю 2004 года с тем, чтобы этот законопроект был готов для обсуждения в декабре 2004 года. 26 марта 2004 года Совет Министров издал Постановление № 341, приняв план законодательной деятельности, изложенный в Указе Президента № 57. В отношении Закона о профсоюзах, в Указе отмечалось, что вопрос о представительности был включен для обсуждения, и что министерства юстиции и труда, а также ФПБ должны подготовить проект соответствующего документа.

²⁰⁰ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

Глава 11

Препятствия на пути деятельности профсоюзов

I. Введение: Краткое изложение аргументов

337. В письменных документах податели жалобы утверждали, что имели место случаи систематического отказа в регистрации профсоюзных организаций; отказа со стороны органов государственной власти и работодателей в предоставлении профсоюзам необходимых средств для осуществления их законной деятельности, включая предоставление юридического адреса, помещений и технических средств и оборудования, таких как электричество и средства связи; отмены системы безналичного сбора профсоюзных членских взносов; вмешательства в деятельность профсоюзов, связанную с осуществлением их права свободно распоряжаться собранными профсоюзными и членскими взносами; и замораживания банковских счетов профсоюзов.
338. Во время слушаний в Женеве, податели жалобы вновь повторили сделанные ими ранее заявления о том, что установлены препятствия на пути деятельности профсоюзов в Беларуси. Вопрос о регистрации имеет первостепенное значение, поскольку без регистрации профсоюз не может осуществлять свою деятельность. С целью добиться упразднения независимых профсоюзов, их первичным организациям систематически отказывалось в предоставлении юридического адреса и, следовательно, отказывалось в регистрации. Трудности с ресурсами, испытываемые независимыми профсоюзами, были вызваны, в определенной степени, проблемами, связанными с регистрацией. Финансовый контроль, осуществляемый государственными органами за деятельностью профсоюзов, включил отмену системы безналичного удержания профсоюзных взносов, замораживание банковских счетов и вмешательство в деятельность профсоюзов, связанную с осуществлением их права распоряжаться профсоюзными взносами. Восстановление системы безналичного удержания профсоюзных взносов явилось наградой за то, что Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ) была поставлена под ²⁰¹правительственный контроль.
339. Представители Правительства подчеркнули, что белорусское законодательство гарантировало профсоюзам право самостоятельно определять свою собственную структуру и регулировало порядок предоставления профсоюзам работодателями помещений и оборудования. Кроме того, многие из проблем, поднятых подателями жалобы, были решены. Речь идет, например, об отмене системы безналичного удержания взносов и замораживании банковских счетов. Правительство не согласилось с утверждением о том, что в Беларуси существовало ограничение права профсоюзов свободно распоряжаться членскими взносами.

²⁰¹ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия III.

340. В ходе слушаний представители Правительства вновь упомянули о том, что Декрет Президента № 2 в отношении регистрации применялся не только к профсоюзам, но также и к другим организациям. Отказ в регистрации профсоюзов зачастую законно основывался на непредставлении профсоюзами юридического адреса или надлежащей документации. В ряде случаев профсоюзы настаивали на установлении юридического адреса в неприемлемых помещениях или в несоответствующих районах. Только в 0,003 процента случаев, то есть 59 первичным организациям, было отказано в регистрации профсоюза.²⁰²

II. Отказ в регистрации

A. Общие сведения

341. Податели жалобы вновь повторили свою точку зрения о том, что Декрет Президента № 2 устанавливал процедуру регистрации, которая хотя, по видимому, и определялась довольно приемлемыми условиями, но которая в том виде, в каком она применялась на практике, фактически требовала получения предварительного разрешения на создание профсоюза. В частности, в результате включения в Декрет требования о том, что профсоюзы должны представлять юридический адрес, многим профсоюзам было отказано в регистрации. Образовалась определенная схема, в соответствии с которой работодатель отказывался предоставлять помещения профсоюзу или первичной организации, что, в свою очередь, приводило к тому, что этой организации отказывалось в регистрации, необходимой для осуществления ее деятельности. Возникшая ситуация в значительной степени стала отличаться от той ситуации, которая существовала до издания Декрета, когда организации создавались свободно, без предварительного разрешения.
342. Во время пребывания Комиссии в Минске, податели жалобы представили Комиссии некоторые решения Генерального прокурора, свидетельствующие о воздействии отказов в регистрации на деятельность профсоюзов. Например, Комиссия была поставлена в известность о решении Генерального прокурора от 17 февраля 2000 года в отношении доступа представителей Свободного профсоюза Белорусского на территорию завода «Зенит» в Могилеве. Генеральный прокурор отклонил запрос СПБ в отношении возбуждения уголовного преследования, заявив при этом, что, поскольку первичная организация не была зарегистрирована, нарушения не было. В другом примере, податели жалобы представили Комиссии решение прокурора Октябрьского района города Гродно от 12 октября 2000 года в отношении жалобы СПБ на дискриминационное отношение к профсоюзам. Прокурор счел, что утверждения явились необоснованными, и, кроме того, поскольку этот профсоюз не был зарегистрирован, отказ администрации переводить профсоюзные членские взносы в Республиканскую организацию СПБ не был незаконным.

²⁰² Представители Правительства, формальные слушания, сессия III.

- 343.** Во время слушаний в Женеве, представители Правительства не согласились ни с тем, что требование, содержащееся в Декрете Президента № 2, было равносильно требованию о необходимости получения предварительного разрешения, ни с тем, что требование в отношении юридического адреса вызывало возражения. В действительности, Декрет привел к отказу в регистрации лишь в незначительном числе случаев, и во многих из таких случаев профсоюзы не выполнили надлежащим образом четкие требования и не представили необходимой документации.²⁰³ Однако Правительство подтвердило, что профсоюз не мог заниматься своей деятельностью без регистрации.²⁰⁴
- 344.** Во время пребывания Комиссии в Минске, Правительство организовало встречи с различными должностными лицами, которые имели возможность представить Комиссии подробную информацию о том, как процедура регистрации происходит на практике. В частности, представители Министерства юстиции и заместитель Генерального прокурора пояснили, что регистрирующие органы принимали решение о регистрации в соответствии с правилами, по рекомендации Республиканской комиссии. Решение о регистрации не принимается произвольно.²⁰⁵ Заместитель Генерального прокурора сообщил Комиссии, что Прокуратура вмешивается в процесс регистрации профсоюзов только в тех случаях, когда поступает соответствующий запрос со стороны Министерства юстиции, а не по собственной воле.
- 345.** Представители Белорусского союза предпринимателей и нанимателей (БСПН) сообщили Комиссии в Минске, что, по их мнению, существовали проблемы с процедурой регистрации и перерегистрации в соответствии с Декретом № 2. БСНН, в состав которого входят, в основном, небольшие частные предприятия, оказалась первой неправительственной организацией, которая была зарегистрирована в результате длительного и трудоемкого процесса сбора документации для всех 200 организаций-членов БСПН. Действительно, процесс был завершен в течение семи месяцев. БСПН также упомянул о внесенном им законодательном предложении в отношении регистрации, как профсоюзов, так и организаций работодателей. Этот подход был направлен на преобразование процесса, связанного с получением разрешения, в процесс, который в большей степени носил бы характер уведомления регистрационного органа о существовании организации. Это также прояснило бы вопрос о юридическом адресе. В заключение, БСПН подтвердил, что ни одно из предприятий, упомянутых в жалобе, не было членом их организации, и что их члены всегда предоставляли юридический адрес профсоюзам по их просьбе.
- 346.** В ходе встреч в Минске, председатель ФПБ г-н Козик проинформировал членов Комиссии о том, что у ФПБ не было проблем с регистрацией. Он пояснил, что Федерация является весьма солидной по возрасту организацией,

²⁰³ Представители Правительства, формальные слушания, сессия III.

²⁰⁴ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

²⁰⁵ См. главу 10, в которой подробно рассматриваются деятельность Республиканской комиссии и законодательные аспекты, касающиеся процесса регистрации.

и что регистрация оказалась проблемой лишь для недавно созданных организационных структур. Хотя ФПБ была готова оказать помощь другим профсоюзам, имеющим проблемы с юридическим адресом, другие профсоюзы, как правило, не обращались за помощью к ФПБ. Не существовало законодательных положений, препятствующих образованию профсоюзов и создающих преграды для их функционирования.

В. Отдельные случаи

347. Податели жалобы представили подробности в отношении ряда случаев, когда первичным организациям было отказано в регистрации по различным причинам. Хотя утверждение о том, что многие первичные организации были зарегистрированы соответствует действительности, они, большей частью, являются организациями, входящими в ФПБ. В отличие от этих организаций, многие независимые профсоюзы сталкиваются с серьезными проблемами. В последнем сообщении, полученном от СПБ в сентябре 2003 года по Делу № 2090, находящемся на рассмотрении КСО, упоминается о 31 случае отказа в регистрации.²⁰⁶

348. В сообщении от 31 мая 2004 года Правительство представило свои комментарии по целому ряду первичных организаций, которые были перечислены СПБ. Правительство выразило несогласие со многими из перечисленных отдельных случаев, представив дополнительные или противоречащие данные, как в ходе слушаний, так и в документации, полученной после их завершения. Правительство, отметив, что в рассматриваемом КСО Деле № 2090 податели жалобы упомянули о 43 случаях отказа в регистрации или в постановке на учет организационных структур профсоюзов, указало, что, в действительности, десять из этих первичных организаций не подавали заявления на регистрацию. Еще в шести случаях речь вообще не шла об отказе в регистрации. В большинстве случаев, в которых в регистрации было отказано, профсоюзы не воспользовались своим правом подать повторное заявление или обратиться с апелляционной жалобой в суд.

1. Могилевский автомобильный завод, ОАО «Экран» и ОАО «Могилевские частные предприниматели» – СПБ

349. По утверждениям подателей жалобы, директор Могилевского автомобильного завода отказался предоставить юридический адрес первичной организации СПБ и, в результате, 12 апреля 2000 года этой организации было отказано в регистрации Октябрьской районной администрацией города Могилева. СПБ подал апелляционную жалобу в районный суд, который в июле 2001 года постановил зарегистрировать первичные организации на Могилевском автомобильном заводе, ОАО «Экран» и ОАО «Могилевские частные предприниматели». Однако, в феврале 2002 года, Могилевский областной суд отменил решение суда первой инстанции на основании протеста, заявленного председателем этого суда. Ни один из профсоюзов в настоящее время не зарегистрирован.

²⁰⁶ Этот список приводится в Приложении 4.

350. Правительство пояснило, что в связи с тем, что в течение продолжительного времени регистрирующим органом не принималось решения в отношении случая с первичными организациями СПБ на Могилевском автомобильном заводе, ОАО «Экран» и ОАО «Могилевские частные предприниматели», СПБ подал жалобу в Октябрьский районный суд. 16 октября 2000 года этот суд вынес решение, направив распоряжение районной администрации рассмотреть заявление. В апреле 2001 года районная администрация отказала в регистрации по следующим причинам: отсутствие решений учредительных собраний или доказательств того, что СПБ действовал на этих предприятиях; осуществление организацией такой незаконной деятельности, как несанкционированное пикетирование; несоблюдение крайних сроков представления документации; и использование адреса жилого дома в качестве юридического адреса. Апелляционная жалоба СПБ в Октябрьский районный суд была отклонена 11 февраля 2002 года. Больше заявлений на регистрацию или постановку на учет этими первичными организациями подано не было.

2. ОАО «Полоцк – Стекловолокно» – СПБ

351. Податели жалобы отметили, что в ноябре-декабре 1999 года администрация отказалась предоставить юридический адрес первичной организации СПБ. В марте-апреле 2003 года первичная организация получила подтверждение о том, что это дело находилось на рассмотрении. В мае 2003 года администрация отказалась предоставить юридический адрес, сославшись на требование о том, что, как минимум, 10 процентов от общего числа работников предприятия должны быть членами данного профсоюза для того, чтобы он был признан законным. По данным на 1 апреля 2003 года, только 2,9 процента работников предприятия были членами первичной организации СПБ. Генеральный директор предприятия пытался приостановить все банковские операции профсоюза; потребовал перерегистрировать профсоюз в связи с реструктуризацией и переименованием предприятия; и, в итоге, он отказался подписать коллективный договор с СПБ. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.

352. Правительство ответило, что первичная организация была поставлена на учет 26 августа 1999 года и 3 июня 2003 года она была зарегистрирована в связи с изменением названия предприятия. Не было примеров отказа в регистрации или в постановке на учет этой организации.

3. Минский автомобильный завод – СПМ

353. Податели жалобы указали, что 12 июня 2000 года, администрация Заводского района отказалась зарегистрировать первичную организацию Свободного профсоюза металлистов (СПМ), поскольку работодатель отказался подтвердить юридический адрес профсоюза. 4 декабря 2003 года в регистрации было отказано во второй раз. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.

354. Правительство не представило информации в этом отношении.

4. Оршанский льнокомбинат – СПБ

355. Податели жалобы указали, что 1 августа 2000 года мэр города приказал отменить регистрацию первичной организации СПБ. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
356. Правительство не представило информации в этом отношении.

5. Новополоцкая ТЭЦ – СПБ

357. Податели жалобы пояснили, что в феврале 2002 года первичной организации СПБ было отказано в юридическом адресе и в помещении для офиса. В мае 2003 года администрация отказалась начать коллективные переговоры с первичной организации СПБ на этом предприятии. Работодатель потребовал документацию, включая свидетельство о регистрации. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
358. Правительство пояснило, что организационная структура была поставлена на учет 9 октября 2000 года, но должна была пройти перерегистрацию в связи с внесением изменений в устав профсоюза. 14 января 2004 года регистрирующий орган отказался перерегистрировать организацию в связи с тем, что не были представлены протокол о создании подразделения, решение компетентного профсоюзного органа о статусе юридического лица организационной структуры, а также список членов выборных органов. В феврале 2004 года профсоюз подал повторную заявку на регистрацию. 28 апреля 2004 года профсоюзу было отказано в регистрации в связи с непредставлением списка членов наблюдательной и ревизионной комиссии, несоответствием договора аренды помещения, в котором был указан юридический адрес, существующим требованиям, и несоответствием названия организации положениям Гражданского кодекса и названию предприятия.

6. Барановический технологический колледж Белкоопсоюза – СПБ

359. Податели жалобы пояснили, что в июле 2002 года первичной организации СПБ было отказано в регистрации, несмотря на тот факт, что директор колледжа предоставил профсоюзу юридический адрес.
360. Правительство пояснило, что эта организационная структура не представила регистрирующему органу документы для регистрации.

7. ОАО «Нафтан» – СПБ

361. Податели жалобы указали, что в августе 2002 года работодатель отказался подтвердить юридический адрес первичной организации СПБ. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
362. Правительство пояснило, что эта организация была поставлена на учет 12 мая 2000 года. Поскольку профсоюз изменил свой устав, ему необходимо было перерегистрироваться. 14 января 2004 года регистрирующий орган отказался

перерегистрировать организацию в связи с непредставлением протокола о создании подразделения, решения компетентного профсоюзного органа о статусе юридического лица организационного подразделения и списка членов выборных органов, а также в связи с несоблюдением сроков представления других документов. В феврале 2004 года профсоюз подал повторную заявку на регистрацию. 28 апреля 2004 года профсоюзу было отказано в регистрации в связи с тем, что не были подтверждены список членов выборных органов и договор аренды помещения, в котором был указан юридический адрес.

8. КУП «Оршатеплосети» – СПБ

363. По утверждениям подателей жалобы, в январе 2003 года администрация отказалась предоставить первичной организации СПБ юридический адрес. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
364. Правительство не представило информации в этом отношении.

9. Барановический завод автоматических линий – СПБ

365. В марте 2003 года администрация завода отказалась признать первичную организацию СПБ на том основании, что профсоюз не представляет 10 процентов работников завода. В августе 2003 года директор завода вновь отказался в устной форме предоставить юридический адрес профсоюзу.
366. Правительство указало, что профсоюз был зарегистрирован в 2001 году, и что ему не было отказано в регистрации. Однако профсоюз в настоящее время не действует.

10. КУП «Орша-Жилфонд» – СПБ

367. Податели жалобы указали, что 27 марта 2003 года первичной организации СПБ было отказано в юридическом адресе. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
368. Правительство указало, что профсоюз, в действительности, не подал заявку на регистрацию. Документы для регистрации не были представлены в регистрирующий орган.

11. Минский инструментальный завод – СПМ

369. Податели жалобы указали, что 2 апреля 2003 года администрация отказала в юридическом адресе первичной организации СПМ. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
370. Правительство указало, что эта организационная структура не представила в регистрирующий орган документы для регистрации.

12. РУП «Завод Автогидроусилитель» – СПМ

371. Податели жалобы пояснили, что в октябре-ноябре 2003 года администрация этого предприятия в городе Борисове не ответила на просьбы о предоставлении юридического адреса первичной организации СПМ или давала «не относящиеся к делу» ответы. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
372. Правительство пояснило, что в июле 2001 года эта организационная структура подала заявление на регистрацию в соответствующий регистрирующий орган, но не представила никакой другой необходимой документации. В ответ на уведомительное письмо, в котором подчеркивалась необходимость направления соответствующей документации, в декабре 2001 года было подано повторное заявление, однако вновь без необходимой документации. В этой связи организационной структуре было послано еще одно уведомительное письмо.

13. Областная организация СПБ, Барановичи

373. Податели жалобы пояснили, что в марте 2003 года областная организация не была зарегистрирована, поскольку она не имела юридического адреса. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
374. Правительство указало, что областная организация не представила в регистрирующий орган документы для регистрации.

14. Областная организация СПБ, Новополоцк/Полоцк

375. Податели жалобы указали, что в августе 2003 года местные органы власти приостановили процесс регистрации областной организации СПБ в Новополоцке/Полоцке. Этот профсоюз в настоящее время не зарегистрирован.
376. Правительство пояснило, эта организация была поставлена на учет 3 мая 2000 года. В 2003 году в Новополоцкий исполнительный комитет была подана заявка на регистрацию в связи с изменениями, внесенными в устав профсоюза. 16 октября и 9 декабря 2003 года городской исполнительный комитет отложил регистрацию в связи с непредставлением документов о регистрации первичных организаций. 14 января 2004 года он отказал в регистрации в связи с тем, что не было представлено решение СПБ о создании областной организации и предоставлении ей правового статуса. Повторная заявка была подана 4 февраля 2004 года. 2 марта 2004 года регистрация была отложена в связи с тем, что не были представлены документы, подтверждающие выполнение условий для создания областной организации (регистрация, как минимум, трех первичных организаций), что договор аренды был подписан председателем организационного подразделения, в то время как устав этого профсоюза не наделяет председателя областной организации правом подписывать экономические договоры, и что в договоре аренды не были указаны сроки его действия. Повторная заявка на регистрацию была отклонена 28 апреля 2004 года на том основании, что не были выполнены условия, предусмотренные в уставе этого профсоюза.

15. Областная организация СПБ, Могилев

- 377.** Податели жалобы указали, что областная организация СПБ для Могилева не была зарегистрирована.
- 378.** Правительство пояснило, что областной организации было отказано в регистрации в 1999 году, поскольку решение СПБ создать и зарегистрировать организационное подразделение не было направлено в регистрирующий орган. В регистрации было отказано вторично в 2000 году в связи с отсутствием доказательств, подтверждающих выполнение предусмотренных уставом СПБ условий для создания областной организации (т.е. существование, как минимум, трех первичных организаций), а также на том основании, что не было представлено документа, свидетельствующего о согласии соответствующих органов на размещение организации в жилом здании.

16. РУП ГПО «Химволокно» – СПБ

- 379.** Податели жалобы пояснили, что местный профсоюз на предприятии «Химволокно» был поставлен на учет 26 ноября 1999 года, но впоследствии прокуратура решила, что это организационное подразделение должно быть зарегистрировано. В связи с трудностями, возникшими при регистрации профсоюза, СПБ подал жалобу в районный суд, который постановил произвести регистрацию. Председатель Гродненского областного суда, в рамках надзорного контроля, направил протест Президиуму Суда, потребовав отмены решения нижестоящего суда на том основании, что не были учтены отдельные факторы. Президиум Областного суда отменил решение суда первой инстанции и обратно передал это дело нижестоящему суду. При повторном рассмотрении данного дела, нижестоящий суд вынес новое решение, в соответствии с которым профсоюзу было отказано в регистрации, поскольку его члены не составляли 10 процентов от общей численности рабочей силы (568 работников). Рассмотрев заявление, поданное в этой связи СПБ, Верховный суд постановил, что отсутствуют основания для отмены решения Областного суда.²⁰⁷
- 380.** В своих ответах на вопросы Комиссии, заданные во время слушаний, представители Правительства не смогли объяснить обстоятельства этого дела.²⁰⁸

17. СП «Самана ПЛЮС» – СПБ

- 381.** Податели жалобы пояснили, что первичному профсоюзу было отказано в юридическом адресе администрацией предприятия. На основании письма от 13 декабря 1999 года, полученного ранее от начальника Управления общественных объединений Министерства юстиции, в котором указывалось, что «допускается возможность» использования гаража в качестве

²⁰⁷ См. Главу 10 выше, в которой этот случай рассматривается с точки зрения толкования требования о 10-процентном минимальном членстве.

²⁰⁸ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

юридического адреса, профсоюз подал заявку на регистрацию, используя при этом адрес гаража одного из членов профсоюзов в качестве юридического адреса. Однако в регистрации было отказано; районный и областной суды постановили, что гараж не является пригодным помещением для юридического адреса.

- 382.** Представители Правительства пояснили, что в этом случае в регистрации было отказано, так как адрес гаража был представлен в качестве юридического адреса первичной профсоюзной организации. В районный суд была подана апелляционная жалоба, которая была отклонена 31 октября 2001 года. Последующая апелляционная жалоба, поданная в областной суд, была отклонена 14 января 2001 года. Профсоюз больше не подавал заявления на регистрацию в качестве первичного организационного подразделения профсоюза.

18. Парикмахерские «Кристина», «Александрина», «Успех» и «Павлинка», Могилев – СПБ

- 383.** В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что первичные профсоюзы этих четырех парикмахерских в Могилеве не были зарегистрированы.
- 384.** Правительство ответило, что первичные организации в парикмахерских «Александрина», «Успех» и «Павлинка» не представили документы для регистрации в регистрирующие органы. Правительство не представило информацию в отношении парикмахерской «Кристина».

19. ОАО «Строительный трест № 12», Могилев – СПБ

- 385.** В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что первичная организация не была зарегистрирована.
- 386.** Представители Правительства пояснили, что организации было отказано в регистрации на том основании, что ее юридический адрес являлся адресом жилого помещения, и что не было представлено документации, в которой зафиксировано решение исполнительного комитета в отношении изменения статуса помещения. Профсоюз не подал повторную заявку на регистрацию.

20. КУП ЖКХ (Новополоцк) – СПБ

- 387.** В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что первичная организация не была зарегистрирована.
- 388.** Правительство указало, что в 2002 году было принято решение отложить регистрацию на один месяц, поскольку, в нарушение законодательства, в качестве юридического адреса был дан адрес квартиры. Профсоюз не подал повторную заявку на регистрацию.

21. Центральная районная больница (г. Ганцевичи) – СПБ

389. В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что первичная организация не была зарегистрирована.
390. Правительство указало, что первичной организации было отказано в регистрации из-за нерешенного вопроса с юридическим адресом: представители профсоюза настаивали на том, что их юридический адрес находится в Минске. Профсоюз не подал повторную заявку на регистрацию.

22. Минский тракторный завод – СПМ

391. В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что первичная организация не была зарегистрирована.
392. Правительство указало, что, по собственной инициативе первичной организации, в феврале 2004 года было направлено ходатайство о приостановлении деятельности этой организации и о ее роспуске.

23. Минский моторный завод – СПМ

393. В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что первичная организация не была зарегистрирована.
394. Правительство указало, что первичная организация была зарегистрирована 11 апреля 2000 года. Администрация Партизанского района города Минска отменила эту регистрацию 21 апреля 2003 года по представлению районного прокурора в связи с систематическими нарушениями профсоюзного законодательства.

24. Завод искусственного волокна им. В.В. Куйбышева, Могилев – СПБ

395. В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что первичная организация не была зарегистрирована.
396. Правительство не представило информации по этому вопросу.

25. Полоцкая средняя школа № 10 – СПБ

397. В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что эта первичная организация не была зарегистрирована.
398. Правительство указало, что это организационная структура не подавала заявления на регистрацию, но члены профсоюза просто проконсультровались по вопросу о регистрации.

26. Минский электротехнический завод – СПБ

399. В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что эта первичная организация не была зарегистрирована.

400. Правительство указало, что эта первичная организация не подавала заявление на регистрацию в регистрирующий орган.

27. Новополоцкие средние школы № 4 и № 7 – СПБ

401. В своих сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что эти первичные организации не были зарегистрированы.

402. Правительство указало, что не было случаев отказа в регистрации этих организаций. Первичная организация средней школы № 4 была зарегистрирована 3 мая 2000 года, а первичная организация средней школы № 7 была зарегистрирована 12 мая 2000 года.

28. Минский приборостроительный завод («Белвар») – СПБ

403. В своих первоначальных сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что этой первичной организации было отказано в регистрации на основании Декрета Президента № 2. Эта организация больше не упоминалась ни в последних сообщениях подателей жалобы в отношении Дела № 2090, ни в сообщениях, направленных Комиссии.

404. В своем последнем сообщении, Правительство указало, что эта первичная организация не подавала заявление на регистрацию в регистрирующий орган.

29. ПТП «Швейник», Борисов – СПБ

405. В своих первоначальных сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что этой первичной организации было отказано в регистрации на основании Декрета Президента № 2. Эта организация больше не упоминалась ни в последних сообщениях подателей жалобы в отношении Дела № 2090, ни в сообщениях, направленных Комиссии.

406. В своем последнем сообщении, Правительство указало, что эта первичная организация не подавала заявление на регистрацию в регистрирующий орган.

30. Завод «Цветотрон», Брест – СПМ

407. В своих первоначальных сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что этой первичной организации было отказано в регистрации на основании Декрета Президента № 2. Эта организация больше не упоминалась ни в последних сообщениях подателей жалобы в отношении Дела № 2090, ни в сообщениях, направленных Комиссии.

408. В своем последнем сообщении Правительство указало, что в первый раз этой первичной организации было отказано в регистрации, когда она не представила документа, указывающего на наличие юридического адреса. Профсоюз был зарегистрирован в результате подачи повторной заявки в июле 2000 года после устранения указанных недостатков.

31. Завод «Зенит» – СПБ

409. В своих первоначальных сообщениях, касающихся дела № 2090, податели жалобы указали, что этой первичной организации было отказано в регистрации на основании Декрета Президента № 2. В 323-м Докладе КСО податели жалобы подтвердили, что эта первичная организация была зарегистрирована.
410. В своем последнем сообщении Правительство указало, что этой организации не было отказано в регистрации. Она была поставлена на учет 29 сентября 2000 года.

С. Последние изменения

1. Первичная организация БПАД

411. Во время слушаний в Женеве, г-н Мигуцкий пояснил, что после того, как республиканский БПАД был распущен Верховным судом,²⁰⁹ профсоюз был воссоздан в качестве первичной организации Демократического союза транспортников (ДПТ). Работодатель отказался предоставить юридический адрес этой организации, которая обратилась с просьбой о предоставлении ей юридического адреса к ДПТ. Данная организация направила вопрос регистрирующему органу о месте ее регистрации и получила ответ, что местом ее регистрации должен быть Октябрьский район, поскольку именно там было расположено предприятие, на котором она будет осуществлять свою деятельность.²¹⁰
412. Г-н Мигуцкий указал, что первичная организация была беспрепятственно зарегистрирована в сентябре 2003 года. Однако работодатель отказался иметь с ней какие-либо отношения. По неизвестной причине, ее регистрация была отменена 23 марта 2004 года главой администрации Октябрьского района.²¹¹ В этой связи Комиссии были представлены два документа. Первым документом была копия письма от администрации Октябрьского района, в котором отменялось предыдущее решение о регистрации профсоюза и в котором указывалось, что юридическим адресом организации является Ленинский район, где профсоюз и должен быть зарегистрирован (в действительности, профсоюз был зарегистрирован в Заводском районе). Вторым документом была выписка из протокола заседания администрации Октябрьского района, проведенного для рассмотрения протеста, направленного прокурором Минской транспортной прокуратуры, в отношении решения зарегистрировать первичную организацию. На заседании было решено отменить решение о регистрации, с учетом предыдущего письма, которое уже отменило эту регистрацию.

²⁰⁹ См. главу 12, в которой этот вопрос обсуждается более подробно.

²¹⁰ Г-н Мигуцкий, формальные слушания, сессия III.

²¹¹ Г-н Мигуцкий, формальные слушания, сессия III.

413. Хотя Комиссия представила Правительству копии этих двух документов, Правительство не направило информации по этому вопросу.

2. Областная организация БНП, Солигорск

414. Во время формальных слушаний в Женеве, Комиссия получила копию сообщения от Белорусского конгресса демократических профсоюзов (БКДП) от 26 апреля 2004 года в отношении попыток распустить Белорусский независимый профсоюз (БНП) и его организационные структуры. БКДП усмотрел в этом явную попытку распустить основную входящую в его состав структуру. Копия этого сообщения была передана в то время представителям Правительства.

415. БКДП приложил сообщение от председателя Солигорского городского исполнительного комитета г-на Омельянчука, направленное в Министерство юстиции. Он указал, что, хотя БНП информировал исполнительный комитет об изменении юридического адреса его областной организации и представил, в качестве доказательства, договор аренды, Солигорский исполнительный комитет не мог дать согласия на использование профсоюзом БНП этого юридического адреса, поскольку помещение «построено без проектной документации и не было сдано в эксплуатацию в установленном порядке». Он далее отметил, что республиканская организация БНП также изменила свой юридический адрес. С учетом того, что, по состоянию на 15 марта 2004 года, Солигорская областная организация не представила никаких дополнительных документов, которые были запрошены 20 февраля, Министерству было «предложено рассмотреть вопрос о ликвидации» БНП и его организационных подразделений.

416. Правительство не представило информации по этому вопросу.

III. Финансовые вопросы: Отмена системы безналичного удержания профсоюзных взносов из заработной платы и другие препятствия на пути использования профсоюзных взносов

417. Эти вопросы были полностью рассмотрены Комитетом по свободе объединения, и больше не являются нерешенными. Ниже следует повторное краткое изложение аргументов.

418. По сообщениям подателей жалобы, в течение 2000 года, возникли некоторые вопросы в отношении использования профсоюзных взносов. Банковские счета ФПБ были заморожены 27 и 28 сентября 2000 года, как раз перед началом съезда этого профсоюза. Впоследствии, во время слушаний в Женеве, г-н Бухвостов пояснил, что в то время профсоюзные членские взносы зачастую удерживались работодателями или, в некоторых случаях, возвращались работникам, а не направлялись надлежащим образом профсоюзу.²¹²

²¹² Г-н Бухвостов, формальные слушания, сессия III.

Действительно, г-н Федынич сообщил, что к сентябрю 2001 года задолженность по профсоюзным взносам превышала 900.000 долларов США. В то время председатель ФПБ написал письмо Президенту Республики, стремясь обеспечить надлежащее распределение денежных средств. Эти два фактора привели к возникновению значительных трудностей для профсоюзного движения. Г-н Федынич отметил, что 30-50 процентов профсоюзных работников были в то время уволены или работали бесплатно.²¹³

- 419.** Податели жалобы пояснили, что Постановления Совета Министров № 1804 от 14 декабря 2001 года и № 1282 от 18 октября 2002 года являлись законодательными актами, касающимися системы безналичного удержания профсоюзных членских взносов. Постановление № 1804, в котором хотя и упоминалось о «защите профсоюзных деятелей», фактически препятствовало прямому удержанию членских взносов. Десять месяцев спустя, эта система была восстановлена Постановлением № 1282.
- 420.** Однако, по сообщениям подателей жалобы, в течение периода, когда система безналичного удержания профсоюзных членских взносов была официально отменена, так называемые «желтые» профсоюзы имели возможность продолжать использовать эту систему. Речь шла о Минском автомобильном заводе²¹⁴ и Научно-производственном объединении «Интеграл».
- 421.** Действительно, во время слушаний в Женеве, генеральный директор Научно-производственного объединения «Интеграл» г-н Емельянов пояснил, что в сентябре 2000 года на НПО «Интеграл» был создан новый и самостоятельный профсоюз. В течение того времени, когда Постановление № 1804 запрещало применение процедуры безналичного сбора профсоюзных взносов, на НПО «Интеграл» продолжала действовать эта система. Г-н Емельянов заявил, что продолжая удерживать профсоюзные взносы из заработной платы работников, он, очевидно, нарушал Постановление Совета Министров, и не смог объяснить, почему в то время в отношении него не были предприняты меры за нарушение закона. Зная о том, что невыполнение Постановления могло привести к его увольнению, он решил поступить таким образом с целью сохранения позитивных отношений на НПО «Интеграл» между профсоюзами и администрацией. Г-н Емельянов пояснил, что его личный статус был таковым, что порой он мог действовать самостоятельно, особенно в вопросах, связанных с бизнесом; на практике, это предприятие было довольно автономным.²¹⁵
- 422.** По утверждениям подателей жалобы, отмена системы безналичного сбора профсоюзных членских взносов имела весьма серьезные финансовые последствия для профсоюзного движения, которые ощущаются и по сей день. По мнению подателей жалобы, восстановление этой системы можно было бы объяснить фактом «назначения» Правительством г-на Козика на пост председателя ФПБ, так как Правительству уже больше не требовалось

²¹³ Г-н Федынич, формальные слушания, сессия III.

²¹⁴ Г-н Бухвостов, формальные слушания, сессия III.

²¹⁵ Г-н Емельянов, формальные слушания, сессия I.

осуществлять контроль за профсоюзами таким образом. Как только г-н Козик стал председателем, прекратились и другие попытки контролировать финансы ФПБ.²¹⁶

423. Правительство указало, что проблема в отношении системы безналичного сбора профсоюзных членских взносов была решена надлежащим образом Постановлением № 1282, как только проблема была соответствующим образом выявлена и признана. Правительство пыталось решить проблему с профсоюзными взносами, которая, по признанию подателей жалобы, существовала ранее. В любом случае, было важно провести различие между правом собирать профсоюзные взносы и путями, которыми это право осуществлялось – то есть безналичным сбором профсоюзных членских взносов или путем уплаты работниками взносов непосредственно профсоюзу.²¹⁷
424. Нынешний председатель ФПБ г-н Козик объяснил членам Комиссии во время ее пребывания в Минске, что восстановление системы безналичного удержания профсоюзных членских взносов явилось тем вопросом, который ему удалось решить путем применения конструктивного и твердого подхода к отношениям с Правительством после его назначения. До его избрания такой подход не применялся.

IV. Предоставление помещений и оборудования

425. Податели жалобы утверждали, что имели место случаи, когда работодатели отказывали независимым профсоюзам в помещениях и технических средствах, таких как помещения для офиса, электричество и средств связи. Предоставление помещений и технических средств зависело от того, являлся ли данный профсоюз независимым профсоюзом. Во время слушаний г-н Ярошук пояснил, что БКДП был не в состоянии осуществлять свою деятельность в нормальных условиях из-за нехватки ресурсов. ФПБ, после избрания г-на Козика председателем, повысила арендную плату до такого уровня, что БКДП был не в состоянии ее платить, что привело к созданию целого ряда проблем, связанных с получением новых помещений и с их арендой. В результате, и с учетом того, что ему, вопреки условиям договора аренды с государственным органом-владельцем помещения в очередной раз повысили арендную плату, профсоюз в настоящее время не имеет своего собственного офиса и продолжает сталкиваться с трудностями в поисках соответствующего его целям и возможностям помещения.²¹⁸
426. Правительство пояснило, что в Статье 28 Закона о профсоюзах указывается, что проблемы в отношении предоставления работодателем оборудования, помещений, транспорта и средств связи профсоюзам должны решаться на основе проведения консультаций между работодателями и профсоюзами. Это

²¹⁶ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия III.

²¹⁷ Представители Правительства, формальные слушания, сессия III.

²¹⁸ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия III.

– не тот вопрос, куда вмешивается или должно вмешиваться Правительство. На имя Генерального прокурора могут быть поданы жалобы, касающиеся утверждений о неблагоприятном или незаконном обращении со стороны работодателей. Несколько таких жалоб были, действительно, поданы, но были признаны в надлежащем порядке необоснованными.

Глава 12

Вмешательство в дела профсоюзов

I. Введение: Краткое изложение аргументов

427. По утверждениям подателей жалобы, имели место случаи значительного вмешательства со стороны правительства во внутренние дела профсоюзов, в том числе в таких вопросах как профсоюзные выборы и проведение съездов, конференций и других предусмотренных законом собраний руководящих органов профсоюзов на республиканском, областном и местном уровнях. Также имели место случаи принудительного выхода трудящихся из профсоюзов. Такое вмешательство явилось результатом распоряжений, отданных на самом высоком правительственном уровне.
428. Во время слушаний в Женеве, податели жалобы вновь выразили свое мнение о том, что вмешательство со стороны Правительства в дела профсоюзов составляет основную причину подачи этой жалобы. В данном случае, под «Правительством» имеются в виду Администрация Президента и директора/администрация предприятий, которые зачастую действуют согласованным образом с другими правительственными органами в целях оказания давления на деятельность профсоюзов в стране. В частности, Правительство организовало профсоюзные собрания или принимало в них участие; продвигало своих людей на руководящие посты в профсоюзах; вынудило отдельных лиц уйти с профсоюзных постов; создало совершенно новые организации, такие как Белорусский профессиональный союз работников промышленности (БПСРП); распустило Белорусский профсоюз авиационных диспетчеров (БПАД); и оказывало воздействие на отдельных лиц, вынуждая их выйти из профсоюзов или переводило первичные профсоюзные организации в другие профсоюзные объединения. Например, имели место случаи вмешательства в дела Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ), Белорусского профсоюза работников агропромышленного комплекса (АПК), Профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП), Белорусского профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ). Продвижение г-на Козика на пост председателя ФПБ было исключительно важным актом, которому предшествовали и за которым последовали дополнительные шаги, направленные на то, чтобы превратить ФПБ в государственную структуру и существенно подорвать независимость профсоюзного движения в Беларуси.²¹⁹
429. И в своих сообщениях и в ходе формальных слушаний, Правительство подчеркивало, что вопросы выборов, переводов и реорганизации профсоюзов относятся исключительно к сфере компетенции самих профсоюзов, и что

²¹⁹ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия I.

Правительство не вмешивается в такие дела. В соответствии с белорусским законодательством, вмешательство в деятельность профсоюзов квалифицируется в качестве уголовного преступления. Важная роль, которую играют профсоюзы, никогда не ставилась под сомнение. Согласно законодательству, профсоюзы проводят свои собственные выборы и собрания, а также самостоятельно создают свои организации. В частности, Правительство утверждало, что выборы на пост председателя ФПБ проводились в соответствии с законодательством и явились отражением воли большинства членов профсоюза.²²⁰ Убедительные доказательства, подтверждающие наличие связи между Правительством и такими вопросами, как профсоюзные выборы и переводы профсоюзов, отсутствуют. Существует много причин для возникновения напряженности и конфликтов, но их нельзя приписывать Правительству.²²¹

II. Распоряжения Администрации Президента

A. Поручения Администрации Президента, 2000 год

- 430.** В документах, представленных Комитету по свободе объединения (КСО) по делу № 2090 и в заявлениях, сделанных подателями жалобы в ходе формальных слушаний, утверждалось, что 11 февраля 2000 года Глава Администрации Президента издал целый ряд распоряжений, предписывающих министрам и руководителям местным органов исполнительной власти вмешиваться в процесс выборов отраслевых профсоюзов, в работу их съездов и Съезда ФПБ, а также призывающих различные министерства более активно участвовать в делах профсоюзов в пределах своей компетенции. Податели жалобы утверждали, что эти Распоряжения олицетворяли намерение властей беззастенчиво вмешиваться в дела профсоюзов с целью обеспечения того, чтобы профсоюзное движение отражало пожелания Правительства и Президента. Это предвещало начало целенаправленной кампании против независимых профсоюзов, имевшей значительные последствия.²²²
- 431.** В первых четырех поручениях различным министерствам и председателям исполнительных комитетов были даны указания представить список предлагаемых кандидатов не только для участия в работе республиканских съездов отраслевых профсоюзов, но и на различные выборные посты в профсоюзах. В ходе рассмотрения обстоятельств Дела № 2090, податели жалобы сообщили о том, что в 2000 году прилагались усилия с целью повлиять на итоги профсоюзных выборов, в частности, отраслевых профсоюзов, но эти попытки оказались безуспешными. Ниже более подробно рассматриваются поручения 5 и 6 в отношении вмешательства министерств в дела профсоюзов.

²²⁰ Представители Правительства, формальные слушания, сессия I.

²²¹ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

²²² Г-н Бухвостов, формальные слушания, сессия I.

432. Во время встречи в Администрации Президента в Минске, представитель Министерства труда ответил на вопросы, возникшие в связи с этими поручениями. Утверждалось, что документ представлял собой перечень поручений Главы Администрации Президента. В этом случае следует предположить, что они были подготовлены в неофициальном качестве, поскольку представителям министерств, присутствовавшим на этой встрече, не было известно о существовании такой формы официального документа. В свое время этот вопрос был поднят на заседании трехстороннего Национального совета по трудовым и социальным вопросам (НСТСВ). Правительство пояснило, что профсоюзы осуществляли свою деятельность в нормальных условиях, и никакого вмешательства не допускалось. В любом случае поручения не могли бы быть выполнены, поскольку они касались внутренней деятельности профсоюзов, которые относятся к сфере исключительных полномочий профсоюзов. Во время слушаний в Женеве, представители Правительства подчеркнули, что документ в представленной форме не мог считаться официальным документом.²²³
433. Председатель ФПБ г-н Козик сообщил Комиссии во время ее пребывания с миссией в Минске, что он не мог дать комментарии в отношении упомянутых Распоряжений, поскольку подобные «Распоряжения Президента» не являлись той формой документации, о которой ему было известно.

В. Указания Администрации Президента, 2001 год

434. КСО, в связи с рассмотрением Дела № 2090, были представлены копии последующей серии распоряжений Главы Администрации Президента, отданных в 2001 году, об элементах которых упоминалось в показаниях несколько свидетелей подателей жалобы в Минске. Эти указания были направлены на создание других представительных органов трудящихся, требовали ускорить переход на работу по контрактам, ставили под сомнение практику прямого безналичного перевода профсоюзных взносов, пересматривали вопросы сотрудничества с МОТ и требовали создания городского совета профсоюзов в Минске. Некоторые из этих вопросов, в частности, вопрос о нецелесообразности применения системы безналичного удержания профсоюзных взносов, подробно рассматривались в рамках КСО, и являются решенными.
435. Однако, во время бесед в Минске, почти все податели жалобы ссылались на то, что указание 2, в котором Совету Министров, областным исполнительным комитетам и Минскому городскому исполнительному комитету поручалось ускорить переход на контрактную форму найма, применялось исключительно по отношению к профсоюзным активистам. Кроме того, оно служило эффективным средством запугивания трудящихся, если они не соглашались изменить свою профсоюзную принадлежность.²²⁴

²²³ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

²²⁴ Этот вопрос также рассматривается в главах 10 и 13.

436. Правительство указало, что переход на контрактную форму найма явился частью предпринимаемых мер по созданию в стране рыночной экономики. Несмотря на справедливое осуществление этих изменений, они встретили непонятное сопротивление со стороны трудящихся и их представителей.

III. Изменения в руководстве ФПБ: июль 2002 года

437. Податели жалобы отметили, что вслед за неудачными попытками государственных органов достигнуть желаемых результатов на основе распоряжений, Правительство изменило тактику, переключившись с попыток ликвидировать или ослабить ФПБ на усилия, направленные на замену его руководства лицами, которые поддерживают политику Правительства.²²⁵ Исключительно важным шагом на пути подчинения белорусских профсоюзов государственному контролю явилось назначение заместителя Главы Администрации Президента г-на Козика председателем ФПБ.
438. Объясняя причины того, каким образом такая смена руководства оказалась возможной, податели жалобы сообщили об интенсивном давлении, которое оказывалось на делегатов Пленума ФПБ с целью сменить его руководство. Во время встреч в Минске, бывший заместитель председателя ФПБ г-н Бурак отметил, что в июне 2002 года Администрация Президента направила распоряжение всем областным и отраслевым профсоюзам, требуя отставки г-на Витко. Он сообщил Комиссии, что на протяжении июля 2002 года он подвергался давлению с тем, чтобы он проголосовал за кандидатуру г-на Козика на предстоящем Пленуме. Такое воздействие, которое в его случае оказывалось представителями городского исполнительного комитета, администрацией его предприятия и заместителем Министра промышленности, было направлено не только на него лично, но и на его коллег на Пленуме ФПБ.
439. По сообщениям подателей жалобы, воздействие также оказывалось на г-на Витко, который в то время был председателем ФПБ, с целью добиться его отставки. От него требовалось присутствовать на заседаниях с участием различных высокопоставленных сотрудников Администрации Президента, включая г-на Козика, который был тогда заместителем Главы Администрации. Г-ну Витко было заявлено о том, что председателем ФПБ может быть человек, который пользуется полным доверием у Президента Республики, и предпринимались попытки обсудить условия его отставки. Во время слушаний в Женеве, г-н Ярошук пояснил, что г-н Витко, в конечном итоге, не выдержал оказываемого на него давления, и в июле 2002 года он согласился уйти из ФПБ. Г-н Ярошук привел сказанные ему в то время г-ном Витко слова о том, что он является нормальным человеком, который хочет вести нормальную жизнь, и у которого просто нет иного выбора.²²⁶ Впоследствии г-н Витко занял пост в белорусском посольстве в Болгарии.

²²⁵ Г-н Бухвостов, формальные слушания, сессия I; г-н Ярошук, формальные слушания, сессия I.

²²⁶ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия I.

440. В июле 2002 года внеочередной Пленум ФПБ вынес вотум недоверия г-ну Витко, который ушел в отставку, открыв тем самым дорогу Пленуму ФПБ для избрания г-на Козика в качестве председателя. В сентябре внеочередной Съезд Федерации утвердил избрание г-на Козика. Президент Республики г-н Лукашенко выступил на этом Съезде, заявив о том, что профсоюзы должны стать одним из столпов власти в Беларуси. Податели жалобы отметили, что процедура, на основе которой был избран г-н Козик, имела изъяны и противоречила уставу ФПБ. Действительно, она была равносильна заранее организованному «назначению», а не представляла собой подлинные выборы.²²⁷ Например, г-н Козик был введен в состав Совета ФПБ без проведения соответствующих выборов, непосредственно перед выборами председателя ФПБ, только для того, чтобы он получил право стать кандидатом на пост председателя этой организации.²²⁸
441. Податели жалобы указали на различные факты, которые, по их мнению, свидетельствуют о том, что г-н Козик не был независимым от правительства лицом, а, на самом деле, он по-прежнему являлся частью государственной машины. Во-первых, неоспоримым является тот факт, что во время своего избрания г-н Козик являлся высокопоставленным должностным лицом в Администрации Президента, и продолжал выполнять правительственные функции после проведения выборов. Действительно, до октября 2002 года, г-н Козик продолжал выполнять функции в Белорусско-Иракской торговой и экономической комиссии и в Комиссии по вопросам воссоединения с Россией. Во-вторых, как только г-н Козик стал председателем, сразу же изменилось прежде агрессивное отношение Правительства. Например, была восстановлена система безналичного удержания профсоюзных взносов, приостановилось создание «желтых» профсоюзов и возобновился социальный диалог. И наконец, сам г-н Козик открыто заявил о том, что он верит в возможность сближения ФПБ с органами государственной власти.
442. Правительство вновь заявило о том, что выборы на профсоюзные посты являются вопросами, которые относятся исключительно к компетенции самих профсоюзов, и что Правительство не имеет права вмешиваться в эти дела. Избрание г-на Козика в ходе Пленума в июле 2002 года было проведено в соответствии с нормами, закрепленными в законодательстве и уставах соответствующих профсоюзов. Соответствующая процедура была соблюдена, и был достигнут необходимый кворум.²²⁹ В отношении утверждений о том, что г-н Козик продолжал выполнять свои обязанности в Администрации Президента, г-н Пролесковский, заместитель Главы Администрации Президента, сообщил Комиссии во время ее пребывания в Минске, что г-н Козик выполнял некоторые из этих функций в качестве личного представителя Президента, а не в качестве правительственного чиновника. Поэтому, после его избрания на пост председателя ФПБ, он является независимым от правительства лицом.

²²⁷ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия I.

²²⁸ Г-н Бухвостов, формальные слушания, сессия I.

²²⁹ Представители Правительства, формальные слушания, сессия I.

IV. ФПБ под руководством г-на Козика

443. По утверждениям подателей жалобы, вслед за назначением г-на Козика в качестве председателя ФПБ, эта организация, по сути, стала орудием в руках государства, которое вмешивается в деятельность других профсоюзов и их организационных подразделений и ограничивает их возможности для самостоятельных действий. Г-н Лукашенко выступил с речью на Съезде ФПБ, на котором было утверждено избрание г-на Козика, четко выразив свою идею о том, что будет именно так. Сам г-н Козик не делал секрета из того, что находится на этом посту для того, чтобы выполнять пожелания Президента. Это, безусловно, включало намерение присоединить все профсоюзы в стране к ФПБ, как единственной профсоюзной структуре, и обеспечить, чтобы все виды профсоюзной деятельности отражали политику Правительства. Места для профсоюзов – или их руководителей – которые критикуют, а не поддерживают политику Правительства больше быть не могло. Двойкий подход применялся к профсоюзам в рамках структуры ФПБ и включал в себя смену руководства профсоюзов на кандидатов, утвержденных Правительством, а также меры по выводу из состава профсоюзов первичных организаций и сокращению числа членов независимых профсоюзов.²³⁰

444. Правительство вновь заявило о том, что эти вопросы относятся к компетенции профсоюзов. Некоторые конфликты и напряженности неизбежно возникали в период реорганизации.

445. Во время встречи членов Комиссии с представителями ФПБ в Минске, г-н Козик отметил, что было бы преувеличением сказать, что ФПБ имеет особые отношения с Правительством. На самом деле, только упорнейшим трудом Федерация добилась лучших результатов. Хотя многие из предложений, касающихся изменений в деятельности профсоюзов, которые были сделаны Федерацией после избрания г-на Козика, были приняты Правительством, другие предложения были отвергнуты. Однако, по мнению г-на Козика, он достиг позитивных результатов для профсоюзного движения в целом в Беларуси, путем применения в отношениях с Правительством подхода, который базировался на социальном партнерстве, основанном на совместных усилиях. Г-н Козик отметил, что он хотел бы сотрудничать с другими профсоюзами, и что он уже делал заявления по этому вопросу, обращаясь к ним, как непосредственно, так и через средства массовой информации. Хотя он желал бы, чтобы профсоюзное движение было единым, цель заключалась в развитии сотрудничества с параллельными профсоюзными структурами, и он был доволен тем обстоятельством, что параллельная структура существовала.

A. Отстранение от должности г-на Ярошука, АПК

446. Во время слушаний в Женеве, г-н Ярошук напомнил, что вслед за поручениями Президента 2000 года Правительство пыталось оказать на него нажим и угрожать ему с тем, чтобы он отказался от участия в выборах АПК.

²³⁰ Этот вопрос будет подробно рассмотрен в следующем разделе настоящей главы.

Он был даже доставлен в резиденцию Президента, где ему была предложена дипломатическая должность, от которой он отказался. Он заявил о том, что его переизбрание в качестве председателя АПК было неприемлемо для Правительства, и поэтому он был отстранен от должности через два месяца после того, как г-н Козик стал председателем ФПБ. Г-н Ярошук утверждал, что как только он подписал первоначальную жалобу в КСО, он стал одним из нескольких лидеров независимых профсоюзов, которые были включены Администрацией Президента в список тех лиц, которые должны быть заменены.²³¹

447. Податели жалобы отметили, что г-н Ярошук был отстранен от должности Пленумом АПК вопреки уставу этой организации. Во время слушаний в Женеве, г-н Ярошук сообщил Комиссии, что, по его мнению, г-н Козик обеспечил его отстранение от должности председателя с тем, чтобы на съезде ФПБ в сентябре 2002 года, созванном для утверждения избрания г-на Козика, не смог присутствовать г-н Ярошук, который представлял собой потенциальную угрозу. Г-н Ярошук отметил, что он решил не обжаловать решение об отстранении его от должности председателя, поскольку он полагал, что это не принесет никаких результатов. Он понимал, что те, кто проголосовали против него, сделали это под воздействием, и поэтому он не считал их своими «врагами» и не хотел оспаривать их действия. Через два месяца после отстранения г-на Ярошука от должности председателя АПК, он был избран председателем Белорусского конгресса демократических профсоюзов (БКДП).²³²
448. Г-н Букетов, глава Московского отделения Международного союза работников пищевой промышленности, сельского хозяйства, гостиниц и ресторанов, общественного питания, табачной промышленности и смежных отраслей (МСПП), в состав которого входил АПК, дал показания по этому вопросу во время формальных слушаний в Женеве. От имени МСПП он присутствовал на выборах АПК в июле 2000 года. Г-н Букетов сообщил Комиссии, что он присутствовал на заседании, когда кандидатура Министра сельского хозяйства в качестве председателя профсоюза была поддержана заместителем Премьер-министра. Однако, в ходе тайного голосования, Пленум подавляющим большинством голосов поддержал г-на Ярошука, проголосовав за то, чтобы он продолжал оставаться на должности председателя АПК.²³³
449. Г-н Букетов также присутствовал на Пленуме АПК в декабре 2003 года. На Пленуме не только не присутствовали все делегаты, но и заседание началось на час раньше, чем было объявлено, и в зале находились несколько незнакомых лиц. По мнению г-на Букетова, эти лица, возможно, были сотрудниками секретной службы, и поэтому дух участников Пленума был подавлен. Г-ну Ярошуку не дали возможности председательствовать на заседании, где было проведено голосование за его освобождение от должности председателя. В соответствии с правилами процедуры только Съезд мог

²³¹ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия I.

²³² Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия I.

²³³ Г-н Букетов, формальные слушания, сессия I.

освободить председателя от его должности, поскольку Съезд и избрал его на этот пост. Однако Пленум проголосовал за то, чтобы освободить г-на Ярошука от должности председателя и, по рекомендации Министра сельского хозяйства, который выступал на Пленуме, заменить его г-ном Самасюком, директором одного из отделов в Министерстве.²³⁴

450. Правительство, в ответ на показания г-на Ярошука в ходе формальных слушаний, подчеркнуло, что г-н Ярошук сам прежде занимал должность в органах государственной власти. Примерно два с половиной года он был заместителем губернатора Минской области. Г-н Ярошук ответил, что вопрос заключался не в том, работал ли избранный профсоюзный работник в правительственных органах в определенный период времени, а в том, будет ли он защищать интересы трудящихся независимым образом в случае избрания его на профсоюзный пост, а не просто молчаливо соглашаться с линией Правительства.²³⁵ Правительство отметило, что когда г-н Ярошук стал председателем АПК, эта организация насчитывала 1,2 миллиона членов; однако три года спустя, когда г-н Ярошук был освобожден от должности председателя АПК, число членов этого профсоюза сократилось до 900.000 человек.²³⁶

В. Изменения внутри руководства ФПБ

451. Податели жалобы отметили, что при настоящем управлении ФПБ никаких расхождений во мнениях в ее рядах не допускается. Во время слушаний податели жалобы указали, что г-н Козик почти полностью заменил заместителей ФПБ лицами, которые пришли не из профсоюзов, а из органов государственной власти. Среди них были и бывшие сотрудники секретной службы. Г-н Козик поставил перед собой, в качестве приоритетной цели, задачу произвести изменения в руководстве и в кадровом составе основных сотрудников Федерации. То, что произошло, было несовместимо с нормальным функционированием демократического профсоюза, и временами предпринимаемые меры нарушали регламент и устав ФПБ.²³⁷
452. Комиссия заслушала показания двух человек, которые были уволены г-ном Козиком. Г-н Бурак, заместитель председателя ФПБ с мая по сентябрь 2002, сообщил Комиссии во время бесед в Минске, что г-н Козик отстранил его от должности заместителя председателя, заявив при этом, что он обладает такими полномочиями на основе договорных отношений и в соответствии с Трудовым кодексом. Однако, согласно уставу ФПБ, должность заместителя председателя является выборной, и поэтому увольнение может быть произведено только на основе решения Пленума Совета ФПБ. Г-н Козик заявил г-ну Бураку, что он не желает иметь такого заместителя как г-н Бурак, который будет голосовать против него. Двумя новыми заместителями председателя, которые приступили к исполнению своих обязанностей 31 октября 2002, оказались бывший

²³⁴ Г-н Букетов, формальные слушания, сессия I.

²³⁵ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия I.

²³⁶ Представители Правительства, формальные слушания, сессия I.

²³⁷ Г-н Федынич, формальные слушания, сессия I.

начальник отдела экономики Администрации Президента и бывший заместитель Государственного секретаря Союза Беларуси и России, причем никто из них не имел опыта профсоюзной работы.

453. Г-н Старикевич, бывший редактор газеты «Белорусский час» в 2000-2002 годах, сообщил Комиссии во время ее пребывания в Минске, что г-н Козик поставил вопрос о его увольнении на повестку дня первого Президиума, на котором он председательствовал. Это предложение не прошло. 9 августа – то есть две недели спустя – г-н Козик издал персональный приказ об увольнении г-на Старикевича, не указав при этом причин. Это решение нарушало устав ФПБ, согласно которому вопрос о назначении редактора должен решаться Президиумом ФПБ. Г-н Старикевич решил не обжаловать свое увольнение, поскольку он считал, что не добьется успеха, и поскольку он решил сосредоточить свои усилия на выпуске другой газеты.
454. Правительство вновь заявило о том, что внутренние дела профсоюзов не входят в сферу его компетенции. Вопросы организации профсоюзами своей структуры являются внутренним делом профсоюзного движения.

С. Вмешательство в дела АСМ и РЭП

455. Податели жалобы напомнили о предыдущих распоряжениях Администрации Президента в отношении вмешательства во внутренние дела профсоюзов, и указали, что продолжается вмешательство со стороны органов государственной власти, администрации и ФПБ в дела других профсоюзов. Это вмешательство происходит путем запугивания и оказания давления на отдельных членов, а также на профсоюзных руководителей, путем перевода всех членов первичных организаций в другие профсоюзы и навязывания государственных чиновников в качестве профсоюзных руководителей с целью замены тех лидеров, которые независимы от Правительства. Центральное значение в этой связи имело создание БПСРП и внесение изменений в инструкцию ФПБ, облегчающих перевод первичных организаций из РЭП и АСМ в БПСРП.
456. По утверждениям подателей жалобы, г-н Козик начал кампанию против г-на Бухвостова и г-на Федынича после своего избрания председателем ФПБ. 28 ноября 2002 года Президиум ФПБ принял решение рекомендовать руководящим органам РЭП и АСМ освободить от должности г-на Федынича и г-на Бухвостова. Представительные органы этих двух профсоюзов оказали сопротивление подобным усилиям, сохранив свое доверие своим руководителям, несмотря на сильное воздействие, оказанное как на организации, так и на отдельных членов.
457. 27 марта 2003 года г-н Лукашенко выступил с речью на республиканском семинаре по идеологическим вопросам, на котором присутствовали руководители государственных органов. Во время своего выступления г-н Лукашенко заявил о том, что руководители АСМ и РЭП продолжают проталкивать свои идеологические взгляды, что нельзя было оставить без внимания. Он дал Министру промышленности два месяца для решения этого

вопроса.²³⁸ В тот же день, г-н Козик заявил, что г-н Бухвостов и г-н Федынич продолжали использовать свое положение для осуществления политической деятельности, и что они должны быть заменены. В декабре 2003 года г-н Бухвостов был освобожден от должности председателя АСМ. Хотя г-н Федынич остался должности председателя РЭП, число членов профсоюза сократилось, поскольку многие первичные организации вышли из его состава и присоединились к БПСРП.

- 458.** В своих сообщениях, направленных Комиссии, Правительство указало, что в прошлом году, в соответствии с результатами должным образом проведенных выборов, несколько профсоюзных руководителей, которые потеряли доверие членов своих профсоюзов, были вынуждены покинуть свои должности. Правительство отметило, что эти лица использовали свои контакты в международном профсоюзном движении с тем, чтобы попытаться оказать воздействие на правительство в целях изменения результатов выборов. Правительство вновь заявило о том, что вопросы, связанные с профсоюзными выборами, переводом членов профсоюзов из одной организации в другую и реорганизацией структуры профсоюзов, полностью относятся к компетенции самих профсоюзов. Правительство не вмешивалось в такие дела.

1. Создание БПСРП

- 459.** По утверждениям подателей жалобы, вслед за избранием г-на Козика председателем ФПБ, в рамках ФПБ был создан новый профсоюз с тем, чтобы «отобрать» членов профсоюзов у РЭП и АСМ. Учредительная конференция БПСРП, состоявшаяся 28 мая 2003 года, была организована ФПБ и Министерством промышленности, которые приняли в ней участие. Напомнив о распоряжении, данном Президентом Министерству в марте 2003 года в отношении решения проблемы, связанной с г-ном Федыничем и г-ном Бухвостовым, податели жалобы дополнительно сообщили о том, что Министерство промышленности фактически сыграло центральную роль в создании БПСРП. Во время бесед в Минске податели жалобы представили Комиссии копию приглашения, направленного в виде телефонограммы²³⁹ профсоюзным комитетам, принять участие в учредительном съезде БПСРП. В документе, полученном от «организационного комитета», указывался номер телефона, принадлежащего Министерству промышленности. Члены Комиссии встретились в Минске с рядом руководителей и членов заводских профсоюзов, которые подтвердили, что Министерство промышленности участвовало в создании БПСРП.
- 460.** Учредителями БПСРП были, главным образом, те первичные организации, которые были созданы на различных предприятиях в 2000 году и не входили в состав других профсоюзных объединений до создания БПСРП. В своих письменных сообщениях податели жалобы указали, что первичные организации на Научно-производственном объединении «Интеграл» и

²³⁸ Полный текст этого выступления воспроизводится на официальном web-сайте Президента Республики.

²³⁹ Телефонограмма является сообщением, переданным по телефону и зарегистрированным в письменном виде. Копия эта документа была передана Правительству.

Минском производственном объединении вычислительной техники, которые откололись от РЭП в 2000 году и в начале 2001 года, под воздействием Администрации Президента,²⁴⁰ присоединились к БПСРП в мае 2003 года. Первичные организации, которые были созданы на Могилевском автомобильном заводе, Минском автомобильном заводе, Белорусском металлургическом заводе и Речицком метизном заводе, впоследствии присоединились к БПСРП.

- 461.** Далее податели жалобы утверждали, что вслед за созданием БПСРП, Правительство организовало кампанию с целью обеспечить выход первичных организаций из РЭП и АСМ и их последующее присоединение к БПСРП. На состоявшемся в июле 2003 года совещании Президиума Белорусской ассоциации радиоэлектронной промышленности, информатики и приборостроения, заместитель Министра промышленности приказал работодателям обеспечить переход в БПСРП первичных организаций, входивших в состав РЭП и действовавших на их предприятиях.
- 462.** По данным подателей жалобы, заместитель Министра промышленности также посетил различные предприятия с целью заставить администрацию внести предложение в комитеты профсоюзов, входивших в состав РЭП и АСМ, о переходе этих организаций в БПСРП. Был предпринят ряд мер в целях оказания давления на директоров, а, через них, на председателя и членов комитета профсоюзов с тем, чтобы они вышли из состава РЭП и АСМ. Это давление включало угрозы не продлить сроки действия договоров, отменить приказы и не санкционировать официальные поездки за границу. Профсоюзным руководителям угрожали выговорами и увольнением.
- 463.** Податели жалобы сообщили подробности случаев, в которых администрация оказывала воздействие на членов профсоюзов, заставляя их подписать заранее подготовленные заявления о выходе из профсоюзов, входящих в состав РЭП и АСМ. Во время встречи в Минске, члены РЭП пояснили, что директора подходили к работникам с двумя документами в руках: заявлением о выходе из профсоюза и с документом о продлении их трудового контракта. Податели жалобы указали, что заявления имели одинаковые формулировки, и зачастую их возвращали администрации предприятия, а не соответствующему профсоюзному комитету. Во время встреч с членами АСМ в Минске, Комиссии были представлены экземпляры заявлений о выходе из АСМ и вступлении в первичную организацию на Минском автомобильном заводе, не входившую в состав других профсоюзных объединений, и позднее ставшую членом БПСРП. Эти документы включали также заявления о безналичном удержании членских взносов, несмотря на тот факт, что в то время система безналичного удержания членских взносов была незаконной в соответствии с Постановлением Совета Министров № 1804.²⁴¹ Эти заявления

²⁴⁰ Имевший место ранее случай вмешательства на НПО «Интеграл» явился предметом жалобы в деле № 2090. Поручение 5 из перечня поручений Администрации Президента 2000 года обращало внимание Министра промышленности на необходимость более активного участия во внутренних делах профсоюзов.

²⁴¹ Вопрос в отношении системы безналичного удержания профсоюзных взносов рассматривается более подробно в главе 11.

свидетельствовали о том, что было выпущено 20.000 экземпляров для 22.000 работников, занятых на этом Заводе.²⁴²

- 464.** Податели жалобы отметили, что процесс выхода из профсоюзов, посредством которого их бывшие члены присоединялись к БПСРП, обычно сохранял одну и ту же последовательность. По приказу директора предприятия организовывалось профсоюзное собрание. В одном случае такое собрание было проведено в кабинете директора. В то время, как представители РЭП и АСМ, как правило, не допускались к участию на собраниях, директора предприятий и другие сотрудники администрации присутствовали на этих собраниях и призывали работников к выходу из РЭП или АСМ. Действительно, протокол такого профсоюзного собрания, проведенного на заводе «Эвистор», в котором отражалось решение о выходе из РЭП и вступлении в БПСРП, был направлен не только г-ну Федыничу, но и Министру промышленности г-ну Харлапу.
- 465.** В некоторых примерах, приведенных подателями жалобы в отношении кампании по выходу из РЭП и АСМ, сообщалось также о давлении, оказанном на председателя первичной организации РЭП на ОАО «Коралл»; эта организация, несмотря на отказ ее председателя следовать приказам директора, была успешно переведена в БПСРП под нажимом администрации. Воздействие было также оказано на первичные организации РЭП на Минском электромеханическом заводе и в Государственном научно-производственном концерне точного машиностроения «Планар».
- 466.** Во время слушаний, Правительство указало, что идея о создании БПСРП не была новой. В 2000 году вопрос о создании профсоюза работников промышленности был поднят профсоюзными организациями РЭП и АСМ. В то время был образован организационный комитет и разработаны уставы и другие документы, но председатели профсоюзов не смогли «поделить власть». Поэтому в то время новый профсоюз не был создан. Представители Правительства подчеркнули, что это был вопрос внутренней реорганизации среди профсоюзов, и Правительство не могло вмешиваться в такие вопросы.²⁴³
- 467.** На встрече с членами Комиссии в Минске, заместитель Министра промышленности вновь указал на специфику отношений между профсоюзами и Правительством в странах с переходной экономикой. В таких странах как Беларусь, нет ничего необычного в том, что администрация и даже министры Правительства являются членами того же профсоюза, что и трудящиеся соответствующего сектора промышленности. Заместитель Министра отметил, что он присутствовал на съездах профсоюзов по приглашению, а не навязывал свое присутствие.
- 468.** Многие руководители предприятий, правомерность действий которых была поставлена под сомнение подателями жалобы, также присутствовали на

²⁴² Копии этих заявлений об уходе из профсоюзов были предоставлены в распоряжение Правительства до начала проведения формальных слушаний.

²⁴³ Представители Правительства, формальные слушания, сессия I.

встрече с членами Комиссии. Эти руководители отметили, что на профсоюзные комитеты не оказывалось давления в отношении выхода из состава РЭП или АСМ и присоединения к БПСРП. По их мнению, эти вопросы были связаны с борьбой за власть в профсоюзном движении. Директор Витебского завода по производству телевизоров не согласился с утверждениями о его участии в процедуре вывода первичных организаций из состава профсоюзов на его предприятии, заявив при этом, что он не интересовался внутривидовыми делами и был просто проинформирован об этом переводе. Директор завода «Калибр» заявил о том, что ни он, ни его работники не являются марионетками; они не подчинились бы давлению, даже если оно было бы оказано. Директор другого завода предположил, что реальная причина перевода первичных организаций в БПСРП заключалась в том, что членские взносы в этой организации были ниже, чем в РЭП и АСМ.

469. Генеральный директор Научно-производственного объединения «Интеграл» г-н Емельянов, отвечая на утверждения о том, что на его предприятии был создан «желтый» профсоюз, заявил в ходе слушаний в Женеве, что он не вмешивался в дела профсоюзов. Он указал, что был осведомлен о том, что существовали разногласия и велись споры между РЭП и его первичными организациями, в ходе которых РЭП прибегал к нажиму. В сентябре 2000 года первичные организации, по своему собственному выбору, вышли из состава РЭП и создали областную профсоюзную организацию «Интеграл». Как только был образован БПСРП, первичные организации вошли в его состав, и, таким образом, областная организация перестала существовать.
470. Г-н Емельянов пояснил, что, хотя его часто приглашали принять участие в профсоюзных собраниях, особенно для обсуждения таких вопросов, как социальная защита трудящихся, профсоюз всегда принимал свои решения самостоятельно. Отвечая на вопрос подателей жалобы о наличии представителей администрации в составе «инициативной группы» по созданию профсоюза «Интеграл», г-н Емельянов отметил, что более 80 процентов членов профсоюза выступили с инициативой выйти из РЭП, и администрация, в любом случае, не могла оказать воздействие на такое большое число людей. Он подтвердил, что система безналичного удержания профсоюзных взносов продолжала действовать на НПО «Интеграл», несмотря на Постановление Совета Министров № 1804, которое делало незаконным применение этой системы.²⁴⁴ Он также подтвердил, что он не был наказан за незаконное применение этой системы.²⁴⁵
471. Во время бесед в Минске с членами профсоюзов, входивших в состав ФПБ, Комиссия встретила с профсоюзными работниками БПСРП и председателями различных профсоюзов, входивших в состав БПСРП. Все из них подтвердили, что изменения в профсоюзной принадлежности проходили в соответствии с Инструкцией, установленной ФПБ, и что никакого давления на членов профсоюзов с целью изменения их профсоюзной принадлежности не оказывалось. Они пояснили, что массовые изменения в профсоюзной

²⁴⁴ Вопрос об использовании системы безналичного удержания более подробно обсуждается в главе 13.

²⁴⁵ Г-н Емельянов, формальные слушания, сессия I.

принадлежности были вызваны отсутствием поддержки политики, проводимой г-ном Федыничем и г-н Бухвостовым, со стороны отдельных членов профсоюзов. Представители признали, что имело место взаимодействие с администрацией предприятий, и что создание БПСРП явилось позитивным фактором для Министерства промышленности, но они ничего не знали о существовании заранее подготовленных форм заявлений о выходе из РЭП и АСМ, что, якобы, свидетельствовало о сговоре и манипуляциях со стороны администрации. БПСРП насчитывал в своих рядах, примерно, 179.000 членов и объединял 151 местную профсоюзную организацию. Пояснив, что основная цель заключалась в объединении отраслевых профсоюзов в более мощную единую структуру, содействующую ведению переговоров о заключении генерального соглашения, председатель БПСРП не смог ответить на вопрос, уменьшилось ли, на самом деле, число отраслевых структур после создания этого профсоюзного объединения. Другие отраслевые профсоюзные структуры, входящие в состав ФПБ, еще не приняли решения о присоединении к БПСРП.

2. Поправки в Инструкцию ФПБ о порядке перевода первичных организаций отраслевых профсоюзов из одного профсоюза в другой в составе ФПБ

472. Податели жалобы пояснили, что в октябре 2003 года руководство ФПБ внесло поправки в свои правила процедуры в отношении перехода первичных отраслевых профсоюзных организаций из одного профсоюза в другой в составе ФПБ. Эти поправки проигнорировали положения уставов присоединившихся профсоюзов, разрешив профсоюзным комитетам первичных организаций принимать решение в отношении перехода первичных профсоюзных организаций из одного профсоюза в другой, не проконсультировавшись с рядовыми членами профсоюза. Это означало, что отдельные члены профсоюза могли оказаться членами другой профсоюзной структуры, не оказав никакого воздействия на этот процесс. Кроме того, поправки наделяли исполнительный комитет ФПБ полномочиями в отношении отзыва документов о регистрации из местных регистрационных органов. Отзыв документов о регистрации имел юридическое действие, равносильное роспуску данной организации.
473. Во время встреч в Минске, податели жалобы пояснили, что эти поправки изменили существовавшую ранее ситуацию, когда любой член профсоюза мог обратиться в индивидуальном порядке с просьбой о его переводе в другую организацию. В соответствии с новой системой, весь профсоюз переводился одновременно в рамках процесса, который предусматривал получение первичной организацией новой регистрации. Организация в своей предыдущей форме не ликвидировалась, а лишалась регистрации. В сентябре 2003 года, когда РЭП подал жалобу в Министерство юстиции и в Администрацию Президента о том, что поправки создавали незаконную систему, поскольку она не требовала индивидуального согласия на перевод, Министерство ответило, что это – вопрос внутренней организационной структуры профсоюзов, и он должен регулироваться самими профсоюзами. Г-н Федынич сообщил о том, что Генеральный прокурор также не нашел

оснований для принятия мер в связи с их озабоченностью в отношении этих поправок.²⁴⁶

474. Податели жалобы заявили о том, что создание БПСРП и упрощенная процедура перевода всей первичной организации на основе применения измененных правил процедуры ФПБ оказали значительное воздействие. В период между июнем и сентябрем 2003 года, под нажимом Министерства промышленности, 41 первичная организация вышла из РЭП и присоединилась к БПСРП. Податели жалобы представили подробную документацию в отношении 18 случаев выхода из РЭП и АСМ и последующего присоединения к БПСРП, а также в отношении 7 случаев, когда первичные организации РЭП перешли в другие профсоюзы, некоторые из которых присоединились позднее к БПСРП. Во время встреч в Минске, члены АСМ пояснили, что во многих случаях бывшие члены профсоюзов узнавали о переходе их организаций в другие профсоюзы уже после того, когда это происходило. Другие заявляли о том, что они не желали переходить в другие профсоюзы.
475. В своих письменных сообщениях податели жалобы указали, что, в соответствии с новыми Правилами процедуры, ФПБ отозвала документы о регистрации двух первичных организаций АСМ на Борисовском заводе «Автогидроусилитель» и Минском моторном заводе.
476. Податели жалобы также указали, что регистрация недавно созданных первичных организации БПСРП проходила на основе ускоренной процедуры. Представитель РЭП представил копию документа о регистрации первичной профсоюзной организации БПСРП на заводе «Радиоволна» в Гродно. В этом случае решение о выходе из РЭП было принято 28 августа 2003 года. Этот профсоюз был перерегистрирован в качестве первичной организации БПСРП 12 сентября 2003 года, несмотря на то, что процесс регистрации обычно занимал, как минимум, один месяц.
477. Представитель РЭП указал, что во многих случаях они направляли жалобы в Прокуратуру, которая давала ответ, что выход из РЭП и присоединение к БПСРП производилось в соответствии с уставом и регламентом ФПБ.
478. Во время слушаний в Женеве, представители Правительства подняли вопрос в связи со Статьей 4.4 Устава РЭП 1995 года, которая также разрешала первичным организациям выходить из отраслевого профсоюза, если большинство в две трети голосов поддержало это предложение, и был вынесен вотум недоверия.²⁴⁷ В своем ответе г-н Федынич согласился с тем, что такие положения существовали, но заявил при этом, что они были приведены в соответствие с законом в 1996 году, так что отдельным лицам было предоставлено право вступать и переходить в другие профсоюзы.²⁴⁸

²⁴⁶ Г-н Федынич, формальные слушания, сессия I.

²⁴⁷ Представители Правительства, формальные слушания, сессия I.

²⁴⁸ Г-н Федынич, формальные слушания, сессия I.

3. *Вмешательство в выборы АСМ*

479. Во время встреч в Минске, податели жалобы заявили о том, что после избрания г-на Козика председателем ФПБ, он начал кампанию против председателя АСМ г-на Бухвостова. Первые официальные шаги были предприняты в ноябре 2002 года, когда г-н Козик пытался вынести вотум недоверия г-ну Бухвостову. В некоторых случаях руководители предприятий оказывали воздействие на делегатов с тем, чтобы они проголосовали против г-на Бухвостова, а других случаях они не разрешали известным сторонникам председателя принять участие в Пленуме. Однако, 26 ноября 2002, на Пленуме Совета АСМ, вотум недоверия был отклонен.
480. Однако податели жалобы пояснили, что 23 декабря 2003 года, под нажимом директоров предприятий и руководства ФПБ, АСМ был вынужден созвать внеочередной съезд профсоюза. Делегаты на съезд отбирались директорами предприятий, а многие делегации возглавлялись директорами предприятий или их заместителями. На съезде, под воздействием г-на Козика, который фактически руководил его работой, было проведено голосование за освобождение г-на Бухвостова от должности председателя. Хотя менее половины делегатов выступили в поддержку его отставки, г-ну Бухвостову не удалось обеспечить проведение тайного голосования по вопросу об освобождении его от должности председателя. В ходе проведения открытого голосования, он был освобожден от должности председателя АСМ. Сразу же, после принятия этого решения, кабинет г-на Бухвостова и кабинеты сотрудников АСМ были опечатаны. Податели жалобы сообщили Комиссии, что 70 бывших членов АСМ присоединились к г-ну Бухвостову после его отставки с целью создания «Независимого профсоюза АСМ» (НАСМ).
481. Правительство вновь заявило о том, что выборы в профсоюзах являются внутренним делом профсоюзов, в которое оно не вмешивается. В любом случае, проведенные Правительством расследования показали, что выборы были проведены честно и в соответствии с законом. Г-н Бухвостов потерял доверие членов своего профсоюза.
482. Во время встреч в Минске, нынешний председатель АСМ г-н Кузмич, заявил Комиссии, что, по его мнению, его избрание в полной мере соответствовало уставу, и, по сути, явилось решением, которое спасло профсоюз. Решение об освобождении г-на Бухвостова от должности было поддержано 68,6 процентами делегатов, которые приняли участие в голосовании на съезде, и это предложение было включено в повестку дня в качестве чрезвычайной меры, в связи с тем, что он потерял доверие многих членов профсоюза. Г-н Кузмич подчеркнул тот факт, что он ранее работал в низовой профсоюзной организации и был членом профсоюза. В ответ на вопрос о новом объединенном профсоюзе промышленности, он заявил, что его профсоюз не собирался вступать в БПСРП.

4. Вмешательство в выборы РЭП

- 483.** Податели жалобы заявили, что РЭП, как и АСМ, подвергались воздействию со стороны ФПБ и Министерства промышленности. Так, они сообщили, что на г-на Федынича было оказано воздействие, направленное на его исключение из состава руководства профсоюза, и что значительные усилия были приложены для уменьшения численности РЭП путем запугивания и перевода первичных организаций из РЭП в недавно созданный БПСРП. Подробные данные в отношении давления, оказываемого на первичные организации с целью их вывода из РЭП, приводятся выше.
- 484.** В отношении вопроса о руководстве, податели жалобы сообщили Комиссии, что в ноябре-декабре 2002 года заместитель Министра промышленности посетил предприятия в Минске и Витебске и потребовал, чтобы председатели профсоюзных комитетов организовали внеочередной съезд РЭП. Цель съезда заключалась в том, чтобы освободить г-на Федынича от должности председателя РЭП. Однако члены Совета РЭП приняли решение не созывать внеочередной съезд профсоюза и подтвердили свое доверие г-ну Федыничу как председателю РЭП. В связи с непрекращающимся воздействием, как на уровне предприятий, так и со стороны руководства ФПБ, внеочередной съезд РЭП решил выйти из состава ФПБ. Впоследствии он объединил свои усилия с г-ном Бухвостовым и НАСМ.
- 485.** Правительство вновь повторило свою позицию о том, что оно не вмешивалось в такие дела профсоюзов, как выборы. Однако, учитывая ситуацию в Беларуси, не было ничего необычного в том, что министры присутствовали на профсоюзных собраниях и были членами профсоюза.

D. Вмешательство в дела МООБПРК

- 486.** Во время встреч в Минске, г-н Мамонько, бывший председатель МООБПРК, профсоюза, входившего в состав ФПБ, сообщил Комиссии, что его профсоюз подвергался значительному вмешательству извне. В жалобах, направленных КСО по делу № 2090, МООБПРК указал, что в соответствии с Решением № 10/1497 Коллегии Министерства культуры и Минского городского исполнительного комитета и со ссылкой на указания Президента Республики, сделанные им во время его выступления на Съезде ФПБ в сентябре 2002 года, была создана новая Минская городская организация профсоюза работников культуры, не входящая в областную организацию. Кроме того, в результате многолетнего давления и запугивания, г-н Мамонько, который выступал против создания Минского городского профсоюза и вмешательства в эти дела Правительства, был отстранен от должности председателя 13 февраля 2004 года в ходе открытого голосования на Пленуме профсоюза. Пленуму предшествовала специально организованная кампания угроз и запугивания в отношении членов Президиума, направленная на то, чтобы они проголосовали за отстранение от должности г-на Мамонько. Г-н Мамонько высказал членам Комиссии свои сомнения в отношении того, был ли обеспечен кворум и правильно ли производился подсчет голосов. Он также утверждал, что был отстранен от должности за присоединение к жалобе по Делу № 2090.

487. Стремясь восстановить г-на Мамонько в должности председателя, БКДП направил дело на рассмотрение в районный суд на том основании, что г-н Мамонько был отстранен от должности в нарушение устава профсоюза: поскольку г-н Мамонько был выбран на должность председателя конференцией МООБПРК, только конференция освободить его от этой должности. Суд вынес решение о том, что увольнение г-на Мамонько было произведено в соответствии с уставом профсоюза, и, в итоге, решение Президиума было поддержано.
488. Во время своей миссии в Минск, Комиссия встретила с председателем Белорусского профсоюза работников культуры (БПРК) и с представителями МООБПРК. Все они заявили о том, что 18 членов профсоюзного комитета вынесли вотум недоверия г-ну Мамонько на заседании Президиума в январе 2002 года. С тех пор, коллеги г-на Мамонько продолжали обвинять его в принятии односторонних решений, игнорировании положений устава профсоюза, а также в действиях, приводящих к распаду МООБПРК. Отметив, что обвинения против г-на Мамонько касались перевода профсоюзных взносов и его отказа сотрудничать с ревизионной комиссией профсоюза, председатель БПРК заявил, что его отставка была обусловлена вопросами репутации, экспрессивности и поведения. Примененная процедура отстранения от должности г-на Мамонько соответствовала уставу профсоюза и была полностью оправдана.
489. Один представитель, который вышел из МООБПРК с целью вступления в Минский городской профсоюз, подтвердил, что это произошло на основе решения Минского городского исполнительного комитета, поскольку работники культуры в столице страны должны быть более самостоятельными в принятии своих решений. Это организационное подразделение впоследствии указало, что оно возвратилось бы назад в МООБПРК при условии, если г-н Мамонько не будет более его председателем.

V. Вмешательство в дела БПАД

490. В упомянутом подателями жалобы поручении 6 из перечня поручений Администрации Президента, отданной в феврале 2000 года председателю Государственного комитета по авиации, предлагалось рассмотреть возможность расширения отраслевого профсоюза работников авиационной промышленности посредством объединения БПАД и Профсоюза работников гражданской авиации.
491. Г-н Бурак, председатель Профсоюза работников гражданской авиации с мая 2000 года по сентябрь 2002 года, сообщил Комиссии во время беседы в Минске, что после своего избрания он встретился с Председателем Государственного комитета по авиации г-ном Ивановым, который был назначен на эту должность примерно в то же время. Во время этой встречи г-н Иванов предложил ему распустить БПАД, поскольку он не желал иметь два профсоюза, с которыми ему необходимо было вести переговоры. В результате

возник спор, поскольку г-н Бурак не согласился сделать это, а, наоборот, решил работать с БПАД. Впоследствии г-н Иванов предложил г-ну Бураку уйти в отставку, поскольку тот не понимал суть подхода Правительства к данному вопросу. Этот спор завершился тем, что на Профсоюз работников гражданской авиации стало оказываться сильное воздействие, включая попытки лишить профсоюз его помещений и юридического адреса, а также вывести первичные организации из состава отраслевого профсоюза. Эти попытки потерпели неудачу.

492. Г-н Бурак также пояснил, что под воздействием администрации работники предприятия «Белаэронавигация», которые, в основном, были представлены БПАД, создали небольшой местный профсоюз, который должен был войти в состав Профсоюза работников гражданской авиации. Однако этот профсоюз не пользовался популярностью, и его члены не платили своих взносов; впоследствии некоторые члены профсоюза вновь возвратились в БПАД.
493. Бывший председатель БПАД г-н Мигуцкий пояснил, что эта организация была создана в 1991 году с целью решения специальных вопросов, связанных с деятельностью авиадиспетчеров, но ее членский состав расширился, охватив другие категории работников в сфере гражданской авиации; поэтому, к тому времени, когда потребовалось пройти регистрацию в соответствии с Декретом № 2 в августе 2001 года, этот профсоюз насчитывал 900 членов, что на 400 человек превышало установленное требование для регистрации республиканских профсоюзов. Однако на профсоюз стало оказываться воздействие со стороны администрации, и в конце 2001 года, когда была отменена система безналичного удержания членских взносов, число членов профсоюза начало сокращаться.
494. В своих письменных сообщениях податели жалобы упомянули о значительном усилении давления на БПАД после того, как г-н Козик был избран председателем ФПБ и БПАД принял решение присоединиться к БКДП. Так, по данным г-на Мигуцкого, в период между октябрём и ноябрём 2002 года было подано около 400 заявлений о выходе из профсоюза. По утверждениям г-на Мигуцкого, из этого числа, как минимум, 200 человек жаловались на оказанное на них воздействие, например, посредством проведения дополнительных проверок и инспекций. Было также заявлено, что многие случаи выхода из профсоюза были обусловлены переводом на контрактную форму найма, а также контролем, который в таких условиях работодатели могли установить над работниками.
495. Бывший заместитель председателя БПАД отметил, что, хотя многие из этих людей официально вышли из этого профсоюза, они продолжали оставаться его неофициальными членами, уплачивая членские взносы непосредственно профсоюзу с тем, чтобы избежать репрессивных мер со стороны своих работодателей. Он также высказал мнение о том, что их трудности возникли в связи с заявлением, сделанным председателем ФПБ г-ном Козиком о том, что в стране должен быть только один профсоюз для того, чтобы представлять интересы трудящихся. Другие работники гражданской авиации указали, что председатель Государственного комитета по авиации г-н Иванов хотел

распустить БПАД с тем, чтобы в этой отрасли существовал только один профсоюз – Профсоюз работников гражданской авиации.

496. Как пояснили податели жалобы, Генеральный прокурор начал расследование в отношении членского состава профсоюза после того, как это дело было передано ему Министерством юстиции. Комиссии были представлены копии корреспонденции между Председателем Государственного комитета по авиации и Министерством юстиции, где Председатель оказывал воздействие на Министерство в попытке лишить БПАД его регистрации. Первоначально Министерство юстиции ответило, что регистрация не могла быть оспорена, поскольку БПАД имел необходимое число членов в то время, когда он был зарегистрирован. Во втором письме г-н Иванов высказал мнение, что предыдущее сообщение Министерства юстиции о том, что регистрация БПАД соответствовала требованиям законодательства, явилось «недостаточным». Он заявил, что свободные и независимые профсоюзы представляли угрозу для осуществления специфичных задач, выполняемых гражданской авиацией, и «противоречили требованиям Президента Республики в отношении профсоюзов». Это свидетельствовало о намерении Государственного комитета по авиации любыми возможными путями отменить регистрацию БПАД, а также о том, что Министерство использовалось в качестве орудия в этих усилиях.²⁴⁹
497. В ходе расследования Генеральный прокурор отказался рассмотреть поданные БПАД жалобы о том, что уменьшение числа членов профсоюза было вызвано воздействием со стороны руководства, и указал, что не будет учитывать «неофициальных» членов в качестве лиц, которые должны подсчитываться в целях процесса регистрации. Когда Прокурор Транспортной прокуратуры приступил к проверке членского состава БПАД с целью определения того, соответствует ли он по-прежнему требованиям, содержащимся в Декрете № 2, отдельные члены профсоюза по три человека отводились в сторону, и им задавались вопросы политического характера тремя сотрудниками Прокуратуры. Конфиденциальность в этом случае не соблюдалась. Руководители профсоюза отказались представить полный список своих членов профсоюза, поскольку они опасались усиления давления на членов своей профсоюзной организации. Однако, когда они объяснили Генеральному прокурору, что отдельные члены профсоюза платили свои взносы непосредственно профсоюзу, Генеральный прокурор не принял во внимание эту информацию, заявив при этом, что подобная ситуация не предусмотрена уставом и регламентом профсоюза. БПАД представил копии свидетельских показаний, которые были даны Генеральному прокурору в отношении давления, оказанного с целью заставить работников выйти из этого профсоюза.
498. Податели жалобы пояснили, что Прокуратура просто сделала заключение о том, что БПАД не отвечал требованию о минимальном числе членов, необходимых для регистрации в качестве республиканского профсоюза, и

²⁴⁹ Правительству были представлены копии этих писем до начала проведения формальных слушаний в Женеве.

начала процедуру в Верховном суде с целью роспуска БПАД. В очередной раз, в ходе судебного разбирательства, показания о том, что на членов профсоюза оказывалось воздействие, были признаны не относящимися к делу, и было принято решение отменить регистрацию БПАД.

- 499.** Правительство повторно сообщило о том, что требование о минимальной численности в 500 человек относилось только к республиканским профсоюзам, и что в ходе проведения надлежащих расследований и судебного разбирательства было установлено, что БПАД не отвечал этому требованию. Хотя БПАД был ликвидирован в качестве республиканского профсоюза, он мог восстановиться в качестве первичной организации, на которую не распространялось требование о минимальном числе членов. Правительство было уверено в правильности процедур, которым следовали Министерством юстиции, Прокуратура и Верховный суд при рассмотрении этого дела.
- 500.** Во время встреч в Минске, заместитель Генерального прокурора представил Комиссии некоторые данные по этому делу. Он пояснил, что в результате плановых проверок, проведенных Министерством юстиции в отношении числа членов профсоюзов, которые выявили потенциальные расхождения, дело было передано в Прокуратуру, которая, соответственно, провела обычное расследование. Поскольку профсоюз не представил списки своих членов, а предпочел хранить их в секрете, Прокуратура пришла к выводу о том, что профсоюз смог доказать наличие лишь половины от минимального числа членов, указанного в Декрете Президента № 2. В результате, дело было передано в Верховный суд, который постановил на основе этих заключений прекратить деятельность профсоюза на республиканском уровне.
- 501.** Заместитель Генерального прокурора также пояснил, что, несмотря на утверждения о том, что преследование членов БПАД явилось причиной уменьшения его численности, Прокуратура не имела возможности расследовать эти утверждения, так как от БПАД не поступило ни одной конкретной жалобы. Прокуратуре необходимо было иметь в своем распоряжении поддающиеся проверке фамилии лиц, которые, предположительно, подверглись преследованию с целью заставить их уйти из профсоюза, для того, чтобы она могла рассмотреть вопрос о передаче этого дела в суд. Прокуратура не получила копий письма Председателя Государственного комитета по авиации г-на Иванова, направленного в Министерство юстиции, в котором настоятельно просил отменить регистрацию профсоюза. Прокуратура следует предусмотренной законом процедуре и не занимается расследованием причины обращения Министерства в Прокуратуру или же законности этого обращения. Иными словами, Прокуратуре не нужно знать причину для начала расследования того, что профсоюз уже доказал во время регистрации, поскольку Министерство юстиции имело право обратиться в Прокуратуру с просьбой провести такое расследование.
- 502.** Во время пребывания Комиссии в Минске, Председатель Верховного суда также сообщил членам Комиссии подробные данные о роли Суда в этом деле. Отвечая на вопросы Комиссии о том, почему Суд не принял во внимание

утверждения об оказании давления, он пояснил, что на имя Председателя Верховного суда, в рамках его надзорной юрисдикции, не было подано ни одной апелляционной жалобы по этому делу. Он также пояснил, что не может ответить на вопросы, поскольку, если апелляция будет подана, это дело будет рассмотрено в судебном порядке, а в настоящий момент у него не имелось всех элементов для рассмотрения данного дела. Комиссии было заявлено, что проведенное Генеральным прокурором расследование показало, что, хотя некоторые лица заявили о том, что они подвергались давлению с целью заставить их выйти из профсоюза, большинство работников, которые ушли из БПАД, не подтвердили факта оказания на них какого-либо давления. При отсутствии апелляционной жалобы, было бы справедливым допустить, что все стороны были согласны с данным решением.

- 503.** Во время встречи в Минске, Председатель Государственного комитета по авиации г-н Иванов заявил о том, что ни Комитет, ни администрация соответствующих предприятий не вмешивались в дела профсоюзов. Отвечая на вопросы Комиссии о письмах, которые он направил Министерству юстиции в отношении регистрации БПАД, г-н Иванов выразил сомнения в отношении перевода текста письма. Его заместитель указал, что именно он, а не г-н Иванов, на самом деле, написал это письмо. Он отметил, что его цель заключалась в том, чтобы обеспечить безопасность: если существовали группы, которые выступали за раскол общества, то нельзя было просто сидеть сложа руки и ждать. Безопасность должна быть всегда приоритетной целью.
- 504.** В заключение, председатель Профсоюза работников гражданской авиации, избранный в 2002 году, который присутствовал на встрече в Государственном комитете по авиации, отметил, что число членов его профсоюза увеличилось, особенно среди авиадиспетчеров. Он также сообщил о том, как функционировал профсоюз и как он вел переговоры по заключению коллективных договоров в этом секторе.

Глава 13

Преследование, репрессивные меры и задержание

I. Введение: Краткое изложение аргументов

505. В своих письменных документах податели жалобы указали, что белорусские власти и многие работодатели совершили серьезные нарушения положений Конвенций МОТ № 87 и № 98, в том числе аресты, задержание и штрафы за осуществление работниками своих профсоюзных прав, преследование и угрозы, произвольные переводы членов профсоюза и их руководителей, понижение в должности, увольнение, переводы на работу по контракту, невозобновление трудовых договоров и другие формы антипрофсоюзной дискриминации. Во время второй сессии Комиссии в Минске, податели жалобы представили дополнительные подробные данные и документы о случаях арестов и задержания профсоюзных активистов и о других санкциях, примененных в отношении профсоюзных деятелей в соответствии с Административным кодексом, а также о случаях преследования членов профсоюзов и угроз в их адрес, доходивших до увольнений и невозобновления трудовых договоров. Что касается последнего вида санкций, то податели жалобы пояснили, что новое и ускоренное применение срочных контрактов было направлено на оказание давления на членов профсоюзов.
506. Во время встреч, проведенных с различными правительственными должностными лицами в Минске, Правительство оспаривало обвинения подателей жалобы. В частности, Правительство указало, что Административный кодекс является общеприменимым актом. Оно подчеркнуло, что в упомянутых подателями жалобы случаях, применение Кодекса осуществлялось в соответствии с обычными правовыми процедурами в рамках обычного судебного процесса. Что касается утверждений об отдельных случаях преследования и антипрофсоюзной дискриминации, то, Правительство считало, что многие из этих случаев не были доказаны, а некоторые другие случаи уже были рассмотрены судами, которые установили, что данные случаи не имели отношения к профсоюзной деятельности. Что касается использования срочных контрактов, то Правительство указало, что эта новая форма трудовых отношений явилась примером прилагаемых Беларусью усилий по преобразованию своей экономики в рыночную, и что намерение Правительства заключалось в обеспечении широкого применения договорной формы трудовых отношений. В заключение, Правительство подчеркнуло, что трудовое законодательство Беларуси предоставляло гарантии в отношении антипрофсоюзной дискриминации.

II. Аресты, задержание лиц и правовые санкции, применяемые в соответствии с Административным кодексом

507. Податели жалобы обвинили власти Беларуси в проведении репрессивной политики против независимых профсоюзов, их руководителей и активистов. Податели жалобы представили Комиссии подробные данные о трех случаях, в которых профсоюзные активисты были арестованы и подвергнуты административному задержанию, а также о пяти случаях, в которых на членов профсоюзов были наложены штрафы или взыскания в соответствии с Административным кодексом.

A. Аресты и задержание лиц, применяемые в соответствии с Административным кодексом

508. Податели жалобы напомнили о том, что решения в первых двух случаях административного ареста, касающихся председателя Белорусского конгресса демократических профсоюзов (БКДП) г-на Ярошука и юридического представителя БКДП г-на Одынца, были основаны на положениях Статьи 166-1 Административного кодекса, в которой предусматривается привлечение к ответственности за неуважение к суду. В третьем случае, касающемся г-на Бухвостова, в то время председателя АСМ, обвинения в совершении административных правонарушений были выдвинуты согласно Статье 167-1(2) Административного кодекса (нарушение порядка организации или проведения религиозных, спортивных, культурных или развлекательных мероприятий и собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования).

509. В первом случае районный суд Ленинского района города Минска 17 сентября 2003 года приговорил г-на Ярошука к административному аресту сроком на 10 суток в связи с опубликованием статьи в газете, в которой он высказал свое мнение о процессуальных действиях, в результате которых был распущен Белорусский профсоюз авиационных диспетчеров (БПАД). Податели жалобы отметили, что это решение было направлено на то, чтобы унижить г-на Ярошука и напомнить другим гражданам, что в Беларуси опасно высказывать свое собственное мнение.

510. Г-н Одынец отбыл наказание в виде административного ареста сроком на пять суток за неуважение к суду. В случае с г-ном Одынцом, было сочтено, что неуважение было проявлено в связи с его неявкой в суд. Во время встречи в Минске, г-н Одынец сообщил Комиссии, что он представлял истца в процессе по гражданскому делу, который проинформировал суд о невозможности присутствовать на судебном заседании по причине болезни. В соответствии с положениями соглашения, заключенного с его клиентом, г-н Одынец не имел права заниматься этим делом в отсутствие своего клиента. Г-н Одынец отметил далее, что его просьба воспользоваться услугами представителя во время слушания его собственного дела была отклонена на том основании, что Административным кодексом не предусмотрено такое право. Г-н Одынец направил апелляционные жалобы Председателю Минского городского суда и

Председателю Верховного суда. В формальных ответах указывалось, что наказание было назначено с учетом личности г-на Одынца. Г-н Одынец высказал мнение о том, что эти действия властей были предприняты с целью наказать его за активную роль в оказании правовой помощи профсоюзами, в частности, БПАД.

- 511.** В отношении третьего случая административного ареста, податели жалобы указали, что 30 октября 2003 года г-н Бухвостов был задержан и приговорен районным судом к административному аресту сроком на десять суток за пикетирование в одиночку на Октябрьской площади в Минске в знак протеста против нарушения прав трудящихся и профсоюзов в Беларуси. Податели жалобы утверждали, что, как и в других случаях, связанных с проведением профсоюзами акций протеста, власти отказали в разрешении провести митинг на расположенной в центре Минска Октябрьской площади, и дали разрешение на проведение пикетирования на удаленной от центра площади Бангалор. На слушаниях в Женеве г-н Бухвостов заявил, что, хотя в ходе судебного разбирательства судья предложил ему воспользоваться правом быть представленным адвокатом, он отказался от этого права, посчитав, что он был в состоянии защищать себя сам. Кроме того, г-н Бухвостов утверждал, что все произошло так быстро (прошел лишь один час между моментом его ареста и проведением судебного разбирательства), что он не смог обжаловать решение суда у прокурора, как только оно было вынесено. Действительно, «постановление в порядке производства по делам об административных правонарушениях обжалованию не подлежит и является исполнительным документом».²⁵⁰
- 512.** В отношении этих случаев Правительство представило соответствующие постановления и указало, что они были приняты в соответствии с законом. Правительство сообщило, что в год имеет место примерно 300.000 случаев привлечения к административной ответственности. Две тысячи человек признаются виновными в неуважении к суду, и 25 процентов обвиняемых подвергаются административному аресту.
- 513.** Что касается случая с г-ном Ярошуком, то Правительство указало, что в упомянутой статье было высказано ряд критических замечаний в отношении Судьи Верховного суда. В беседах с членами Комиссии в Минске заместитель Генерального прокурора указал, что в своих высказываниях в адрес судьи автор статьи использовал явно неуважительные выражения. В соответствии со Статьей 22 Закона о государственных обвинителях, заместитель Генерального прокурора вынес постановление 4 сентября 2003 года возбудить дело против г-на Ярошука. Заместитель Генерального прокурора объяснил Комиссии, что в отношении административных нарушений следующие органы имеют право возбудить дело против нарушителя: судья, прокурор (хотя такое происходит редко) и, в некоторых случаях, Министерство внутренних дел и Министерство труда. Хотя Генеральному прокурору редко приходится возбуждать дело, это было сделано в случае с г-ном Ярошуком, поскольку дело о роспуске БПАД, что явилось предметом статьи г-на Ярошука, было рассмотрено по инициативе

²⁵⁰ Г-н Бухвостов, формальные слушания, сессия IV.

Генерального прокурора. Заместитель Генерального прокурора отметил, что Генеральной прокуратуре просто удалось среагировать быстрее, чем это сделала судья в этом деле. Однако заместитель Генерального прокурора, а также Председатель Верховного суда заявили Комиссии, что они думали, что судья при вынесении приговора ограничится наложением штрафа, но из-за поведения г-на Ярошука в суде, и учитывая его характер и личность, судья приговорил его к административному аресту сроком на 10 суток.

514. Что касается дела г-на Одынца, то Министерство юстиции сообщило Комиссии во время ее пребывания в Минске, что за частые нарушения, связанные с неявкой в суд, как правило, налагаются только штрафы. В таких случаях редко выносятся приговоры к административному аресту.

515. Что касается административного наказания, назначенного г-ну Бухвостову, то в своем сообщении Комиссии от 15 марта 2004 года Правительство указало, что основой для выдвижения обвинений против г-на Бухвостова в совершении административного нарушения явилось проведение несанкционированного пикетирования 30 октября 2003 года на Октябрьской площади в Минске, что явилось нарушением процедуры, установленной в Законе о проведении массовых мероприятий.

516. В отношении случаев с г-ном Ярошуком и г-ном Бухвостовым, было указано, что они не обжаловали решения суда. Во время слушаний Правительство пояснило, что лицо, приговоренное к административному аресту, может обратиться к Генеральному прокурору с тем, чтобы добиться пересмотра такого приговора. Апелляционная жалоба может быть подана с момента вынесения приговора. Правительство объяснило членам Комиссии, что Генеральный прокурор посещает приемник-распределитель для выяснения того, желают ли задержанные лица подать апелляцию или ходатайствовать о пересмотре дела.²⁵¹ Это объяснение, данное Правительством, отличается от заявления Председателя Верховного суда, сделанного им во время встречи с Комиссией в Минске. Председатель Верховного суда заявил, что любая апелляция в отношении административного задержания может быть подана только после отбытия наказания, и поэтому является только вопросом принципа.

В. Другие правовые санкции, применяемые в соответствии с Административным кодексом

517. Во время ее пребывания в Минске Комиссии были представлены подробные данные и документация в отношении правовых санкций, примененных к профсоюзным активистам. Четыре из этих случаев касались членов Свободного профсоюза металлистов (СПМ), работавших на Минском автомобильном заводе, а один случай произошел на предприятии «Лёс» в городе Барановичи.

²⁵¹ Представители Правительства, формальные слушания, сессия II.

- 518.** В декабре 1999 года четыре члена профсоюза, работавших на Минском автомобильном заводе, были признаны виновными в подготовке несанкционированного собрания, что является нарушением, наказуемым в соответствии со Статьей 167-1 Административного кодекса (нарушение порядка организации и проведения открытых собраний и т.д.). Одному из членов профсоюза было сделано письменное предупреждение, а трем другим членам профсоюза было назначено наказание в виде штрафа. Одно из этих лиц, председатель первичной организации СПМ, было признано виновным в проведении несанкционированного митинга с агитационными целями перед главной проходной Минского автомобильного завода 16 декабря 1999 года, хотя обвиненный председатель профсоюза утверждал, что он лишь организовал собрание членов профсоюза. Три других лица были обвинены в проведении собрания на этом же месте в более позднее время. В то время как двое из них утверждали, что они просто ожидали там доставки профсоюзной газеты, которая распространялась в тот день, третий член профсоюза сообщил, что он находился в том месте для того, чтобы поговорить с друзьями, отрицая при этом, что было проведено собрание.
- 519.** Во втором случае, председатель первичной профсоюзной организации на предприятии «Лёс» 30 марта 2004 года был признан виновным в препятствовании выполнению служебных обязанностей сотрудниками Прокуратуры (Административный кодекс, Статья 166-9). Действительно, 2 марта 2004 года председатель получил вызов в Прокуратуру для того, чтобы ответить на вопросы, касающиеся его первичной организации. После третьего такого посещения Прокуратуры и вслед за проведением допроса членов профсоюза на рабочих местах, он выразил сомнение в законности этих вызовов в письме от 9 марта 2004 года на имя районного прокурора. Не получив ответа, он сообщил прокурору, что он больше не будет приходить в Прокуратуру без официального вызова в письменном виде. В ответ на что, он был уведомлен о том, что обвиняется в препятствовании работы Прокуратуры; его жалоба осталась без ответа. Хотя его ходатайство о получении письменной документации по этому делу было отклонено, ему удалось получить в свое распоряжение отчет, написанный сотрудником Прокуратуры. В этом отчете содержалось примечание о том, что расследование деятельности СПМ производилось по приказу Генерального прокурора Беларуси.²⁵² Председатель профсоюза был признан виновным в препятствовании работы Прокуратуры и ему было назначено наказание в виде штрафа. В то же время официальная копия решения ему представлена не была. Его ходатайство о получении копии судебного решения было отклонено на том основании, что это решение было направлено в Прокуратуру Витебской области. Он заплатил штраф после получения предупреждения о том, что в случае невыполнения распоряжения суда он будет приговорен к административному аресту сроком на 15 суток.
- 520.** В Минске, Правительство заявило, что все эти случаи были рассмотрены судом, который назначил наказания за нарушения законодательства Беларуси, совершенные отдельными лицами. Ни одно из этих решений не было принято с целью преследования активистов профсоюзного движения в Беларуси.

²⁵²Копия документа была представлена Комиссии.

III. Антипрофсоюзная дискриминация

521. Податели жалобы указали, что профсоюзные активисты и рядовые члены профсоюзов подвергались актам антипрофсоюзной дискриминации, совершенным работодателями. В частности, податели жалобы сообщили о случаях преследования и угроз, объявления выговоров, увольнений, переводов на работу по срочным контрактам, непродления трудовых договоров и о других формах дискриминации.

A. Преследование и угрозы

522. Во время пребывания Комиссии в Минске, податели жалобы представили подробную информацию об актах преследования и угроз, включая случаи физического насилия, направленные на то, чтобы заставить членов первичных организаций Белорусского профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ), Белорусского независимого профсоюза (БНП), Свободного профсоюза Белорусского (СПБ), Профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП) и Белорусского профсоюза авиационных диспетчеров (БПАД) выйти из состава своих соответствующих профсоюзов. Профсоюзным руководителям, активистам и рядовым членам профсоюзов было заявлено, что они должны выйти из своих профсоюзов, если они хотят пройти переаттестацию, получать пособия, продвигаться по службе и избежать дисциплинарных взысканий, выговоров, увольнений, переводов на работу по срочным контрактам и расторжения контрактов. Во многих случаях членов профсоюзов вызывали в кабинеты их руководителей для индивидуальных бесед, во время которых им заявляли о том, что, если они хотят нормально жить и иметь возможность кормить своих детей, они должны выйти из своего профсоюза и вступить в «нормальный» профсоюз – Федерацию профсоюзов Беларуси.

523. Свидетели из РУП «Белаэронавигация» информировали членов Комиссии во время ее пребывания в Минске о том, что в январе 2003 года члены БПАД подверглись психологическому давлению, направленному на то, чтобы заставить их выйти из своего профсоюза и вступить в государственный профсоюз. В целом ряде подразделений этого предприятия были проведены собрания, на которых начальники этих подразделений пытались убедить работников в нецелесообразности членства в БПАД. Кроме того, заявления о выходе из профсоюза зачастую писались и подписывались работниками в кабинете начальника соответствующего отдела. Свидетели указали, что Генеральный прокурор оставил без внимания жалобы, поданные членами профсоюзов в отношении давления, которому они подвергались, и что суд не учитывал эту информацию при принятии решения о приостановлении деятельности БПАД в августе 2003 года. Свидетели представили Комиссии копии некоторых жалоб, поданных Генеральному прокурору в феврале 2003 года в отношении давления, оказанного на членов БПАД с целью заставить их выйти из своего профсоюза.

- 524.** В соответствии с представленным Правительством постановлением Верховного суда, приостанавливающим деятельность БПАД, «представители БПАД указывали на то, что часть членов профсоюза вышла из БПАД под воздействием нанимателя, [но] мотивы выхода из членов профсоюза не имеют правового значения для разрешения спора, поскольку в соответствии с Уставом БПАД члены профсоюза имеют право свободного выхода из БПАД по личному заявлению без указания мотивов». Во время встречи с заместителем Генерального прокурора в Минске, членам Комиссии было заявлено, что БПАД никогда не подавал в Прокуратуру жалоб в отношении воздействия, оказанного на его членов.
- 525.** В Минске представители БПАД заявили, что в июле 2003 года директор ОАО «Коралл» угрожал председателю профсоюзного комитета и требовал, чтобы она организовала конференцию с целью вывести первичную организацию ОАО «Коралл» из РЭП и присоединить ее к Белорусскому профессиональному союзу работников промышленности (БПСРП). Она отказалась выполнить приказ, но под воздействием администрации начальники цехов были вынуждены провести собрания. В результате, первичная организация трудящихся на ОАО «Коралл» присоединилась к БПСРП. Представители РЭП далее отметили, что членам их профсоюза на заводах «Плата» и «Цветотрон» также угрожали объявлением выговоров, и на них оказывалось воздействие с целью заставить их выйти из этого профсоюза и присоединиться к профсоюзу Научно-производственного объединения «Интеграл».
- 526.** Кроме того, Комиссии во время ее пребывания в Минске дали показания свидетели из следующих предприятий, которые испытали такие же угрозы и воздействие: Минского метрополитена, предприятия «Беларуськалий» (Солигорск), Гродненского завода автомобильных агрегатов, завода «Зенит» (Могилев), Брестского государственного университета имени А.С. Пушкина, ОАО «Стеклозавод-Октябрь» (Елизово), Новополоцкой ТЭЦ и Приднепровской птицефабрики.
- 527.** Заместитель Генерального прокурора сообщил Комиссии, что за исключением жалобы об угрозах и преследованиях, которые, по утверждениям, имели место на Новополоцкой ТЭЦ, он не получал других жалоб по этому вопросу. Что касается Новополоцкой ТЭЦ, то заместитель Генерального прокурора отметил, что было проведено расследование, и эти утверждения не подтвердились.
- 528.** В Минске Комиссии были представлены подробные данные в отношении двух случаев физического насилия над профсоюзными активистами. В одном случае, председатель первичной организации СПБ на Приднепровской птицефабрике был избит в кабинете директора завода. Было возбуждено уголовное дело, но правонарушитель так и не был установлен.
- 529.** В другом случае активист АСМ г-н Роман информировал Комиссию, что 8 марта 2004 года он возвращался домой, когда два неизвестных лица остановили его, запихнули его в машину и избили его. Г-н Роман заявил, что, по его мнению, инцидент был связан с его профсоюзной деятельностью по

следующим причинам: во-первых, нападение произошло в тот день, когда он узнал, что будет давать показания Комиссии, и, во-вторых, милиция не хотела рассматривать его заявление о нападении и избиении.

В. Выговоры

530. Члены АСМ, СПБ и СПМ представили Комиссии документы, включая решения судов, свидетельствующих о том, что члены профсоюза подвергались взысканиям и дисциплинарному наказанию на рабочих местах. Во всех случаях, выговоры объявлялись без согласования с профсоюзом, членами которого они являлись. Податели жалобы сообщили о случаях, когда работникам – профсоюзным активистам – объявлялись выговоры за невыполнение определенной задачи, невзирая на тот факт, что эти работники не только не несли ответственности за выполнение таких задач, но также не имели разрешения на выполнение такого вида работ. Работники следующих предприятий дали показания по этому вопросу: Минского автомобильного завода, Житковичского моторного завода, ОАО «Стеклозавод-Октябрь» (Елизово), предприятия «Солигорскводоканал» (Солигорск), Гродненского завода автомобильных агрегатов, Новополоцкой ТЭЦ и ОАО «Строительный трест № 12» (Могилев).

С. Увольнения

531. Податели жалобы представили подробные данные и обширную документацию о случаях увольнений руководителей и членов СПБ, СПМ, БНП, АСМ, БПАД и РЭП. Податели жалобы указали, что формально увольнения были произведены по причинам, не связанным с профсоюзной деятельностью. Основаниями для увольнений официально явились нарушения трудовой дисциплины, невыполнение производственных обязанностей или неудачная сдача квалификационных экзаменов. Однако податели жалобы отметили, что, в действительности, руководители предприятий открыто говорили профсоюзным деятелям, что можно было всегда найти предлог для их увольнения.

532. В большинстве случаев члены профсоюзов увольнялись без согласования с их соответствующими профсоюзами, хотя, согласно Статье 46 Трудового кодекса, расторжение трудового договора, по инициативе работодателя, может произойти через две недели после получения уведомления соответствующим профсоюзом (законодательством предусматриваются определенные исключения в этой области). В коллективных договорах также зачастую предусматривалось, что прекращение трудовых отношений с работником могло произойти только с согласия соответствующего профсоюза.

533. Свидетели указали, что проблемы с их работодателями начались, как только они стали участвовать в профсоюзной деятельности. Большинство из них проработали на своих соответствующих предприятиях в течение длительного времени. Например, один свидетель был уволен с Минского автомобильного завода в 2000 году, проработав там 15 лет. Другой свидетель был уволен с Могилевского автомобильного завода в 2000 году, проработав там 16 лет.

Один из свидетелей, который был членом АСМ с 1999 года, был уволен в 2003 году, когда стал особенно открыто говорить о профсоюзных проблемах на своем предприятии. Он проработал на этом предприятии в течение 7 лет. Свидетели отметили, что многие из тех, кто был уволен, до сих пор не могут найти работу, несмотря на тот факт, что они направлялись работодателям центрами занятости.²⁵³

- 534.** В одном случае, несмотря на постановление суда, член профсоюза до сих пор не восстановлен на работе на Минском автомобильном заводе. На Минском моторном заводе, в результате переводов и понижения в должности, один член СПМ был вынужден уволиться.
- 535.** Свидетель с предприятия «Химволокно» (Гродно) заявил, что администрация провела кампанию по увольнению наиболее активных членов СПБ с тем, чтобы не допустить регистрации первичной организации СПБ на предприятии. Свидетель, который работал на предприятии с 1977 года и был уволен в 2001 году, сразу же после его вступления в СПБ, представил подробную информацию и документацию о трех других увольнениях на предприятии. Во всех этих случаях суд не нашел оснований для восстановления на работе.
- 536.** Активисты СПБ г-н Евменов и г-н Евгенов сообщили Комиссии о своем увольнении и представили также документы об увольнении председателя первичной организации СПБ г-на Бугрова. Г-н Евгенов, который работал на заводе с 1985 года, и г-н Бугров были уволены с Могилевского автомобильного завода в 2000 году. Г-н Евменов был уволен с предприятия «Стеклозавод-Октябрь» в Могилевской области, где он проработал в течение 20 лет. Г-н Евменов заявил, что в апреле 1999 года он был избран председателем первичной организации СПБ. Он был уволен в декабре 1999 года из-за его отказа организовать субботник (неоплачиваемый добровольный труд). Г-н Евгенов и г-н Бугров были уволены за отказ работать в субботу, которая была объявлена рабочим днем директором завода без согласия соответствующих работников, как это требуется коллективным договором.
- 537.** Другие свидетели подтвердили информацию об увольнениях на Минском автомобильном заводе, заводе «Ударник» (Минск), предприятии «Солигорскводоканал» (Солигорск), Гродненском заводе автомобильных агрегатов, заводе «Эпос» (Логойск), в ОАО «Строительный трест № 12» (Могилев), на Могилевском моторном заводе, Приднепровской птицефабрике и в Брестском государственном университете.
- 538.** Во время встречи Комиссии с представителями ФПБ в Минске, председатель ФПБ г-н Козик указал, что большинство лиц, упомянутых в жалобе, были уволены очень давно. Он также отметил, что он предложил Правительству заняться трудоустройством этих работников, чтобы урегулировать ситуацию.

²⁵³ В соответствии со Статьей 16 Трудового кодекса и Статьей 10(2)1) Закона № 828 от 30 мая 1991 года о занятости населения, работодатель заключает трудовой договор с работником, который направляется ему центром занятости.

- 539.** По вопросу об увольнениях как в Минске, так и во время слушаний в Женеве, Правительство вновь заявило о том, что г-н Евменов, г-н Евгенов и г-н Бугров были уволены за нарушение трудовой дисциплины, а не за отказ организовать субботник или участвовать в нем. Это было подтверждено решением Октябрьского районного суда Могилева и Могилевского областного суда. Правительство указало, что эти работники были уволены в полном соответствии с законодательством, и это было неоднократно подтверждено судами.²⁵⁴
- 540.** В отношении предприятия «Химволокно» Правительство отметило, что из трех работников, которые, по утверждениям, были уволены, двое по-прежнему работали на предприятии, а третий работник был уволен позднее, чем было указано подателями жалобы. Правительство сообщило, что результаты расследования подтвердили, что утверждения в отношении увольнений и угроз оказались необоснованными.²⁵⁵

D. Перевод на срочные контракты и непродление трудовых договоров

- 541.** Во время встреч в Минске, податели жалобы выразили свою озабоченность по поводу применения положений Декрета Президента № 29, изданного в июле 1999 года, в котором предусматривалось право работодателей заключать контракты с работниками на срок не менее одного года. В соответствии с этим Декретом, термин «контракт» означает трудовой договор, заключенный в письменной форме на определенный срок и содержащий особенности по сравнению с общими нормами, регулирующими трудовые отношения. Следует отметить, что система контрактной формы найма является новой системой трудовых отношений в Беларуси. Трудовой кодекс, принятый в 1999 году, не содержит понятия «контракт», а использует в своей Статье 17 термин «трудовой договор», который может заключаться на неограниченный период времени (до недавнего времени наиболее распространенная система), и, при определенных условиях, на ограниченный период времени или на период времени, необходимый для выполнения определенной работы.
- 542.** По мнению подателей жалобы, Декрет Президента № 29 применяется с 2003 года в качестве орудия антипрофсоюзной дискриминации. Переводы на контрактную форму найма используются для того, чтобы наказывать профсоюзных активистов и чтобы сделать сравнительно легкой процедуру их увольнения после истечения срока действия их контрактов. Если работник, который был ранее нанят на бессрочной основе, отказывался подписывать контракт, то он увольнялся по Статье 35(5) Трудового кодекса за отказ работать в связи с изменением существенных условий труда.
- 543.** Податели жалобы представили подробные данные и документацию об отдельных случаях, когда этот Декрет использовался в качестве орудия для избавления от профсоюзных активистов, в том числе от членов СПБ на Полоцкой и Новополоцкой ТЭЦ, ОАО «Полоцк-Стекловолокно», и в Пинской гимназии № 5, а также от членов СПМ на Минском моторном заводе. Во всех

²⁵⁴ Представители Правительства, формальные слушания, сессия II.

²⁵⁵ Представители Правительства, формальные слушания, сессия II.

этих случаях работникам, которые были переведены на работу по контрактам, не было представлено оснований для такого перевода. Податели жалобы указали, что, в соответствии с Постановлением Совета Министров № 1476, изданном в 1999 году (и измененном и дополненном в 2000 году), и прилагаемыми положениями, контракт мог быть заключен с работником, с которым был ранее заключен трудовой договор на неограниченный период времени, только в случаях, оправданных производственными, организационными или экономическими причинами.

- 544.** В Минске три свидетеля сообщили о том, что на Новополоцкой ТЭЦ все профсоюзные активисты были переведены на работу по контрактам. По данным председателя местного профсоюза, 17 процентам работников были предложены контракты, включая всех членов СПБ. Кроме того, только членов СПБ, включая председателя местного профсоюза и двух других свидетелей, которые встречались с членами Комиссии, проинформировали о том, что их контракты не будут возобновлены. Свидетели проработали на ТЭЦ свыше десяти лет, причем двое из них были награждены Почетным дипломом Новополоцкой ТЭЦ, и, по их заявлениям, считались лучшими специалистами в своих областях. Трудовой договор председателя Новополоцкой/Полоцкой областной организации СПБ также не был продлен. Свидетели также заявили о том, что на Полоцкой ТЭЦ закончился срок действия контракта руководителя местного профсоюза г-на Шайтора.
- 545.** В сообщении от 21 мая 2004 года, МКСП представила дополнительную информацию о последних событиях, затронувших членов СПБ на Новополоцкой и Полоцкой ТЭЦ. Вслед за получением уведомлений о продлении трудовых договоров членов Совета СПБ на Новополоцкой ТЭЦ г-на Обухова и г-на Гайченко, а также председателя Совета г-на Духоменко, МКСП направила запрос в администрацию ТЭЦ в отношении этих случаев. Администрация указала, что контракты упомянутых работников не были возобновлены из-за их неудовлетворительной работы. Однако МКСП указала, что указанным лицам замечаний по работе ранее не делалось. Кроме того, администрация оправдывала расторжение контракта с г-ном Духоменко наличием наложенного ранее дисциплинарного взыскания за осуществление законной профсоюзной деятельности. Что касается председателя первичной организации СПБ на Полоцкой ТЭЦ г-на Шайтора, то МКСП подтвердила тот факт, что этот профсоюзный активист был уволен 26 марта 2004 года.
- 546.** На предприятии «Полоцк-Стекловолокно», контракт с одним работником-членом СПБ был аннулирован после того, как администрация предприятия возбудила против него гражданский иск за причинение материального ущерба предприятию в размере 15 долларов США. По словам упомянутого работника, дело против него было полностью сфабриковано. В Пинске председатель местного профсоюза СПБ был переведен на работу по контракту и позднее узнал о том, что его контракт не будет продлен.
- 547.** На Минском моторном заводе, член СПМ сообщил о том, что на него было оказано воздействие с целью заставить его выйти из этого профсоюза. Затем ему был предложен годичный контракт, вместо его трудового договора,

заключенного на неопределенный срок. Он отказался подписать и в результате был уволен.

548. Что касается применения контрактов, то Правительство отрицало, что новая система использовалась в дискриминационных целях. Во время слушаний в Женеве, представитель Министерства труда утверждал, что на Новополоцкой ТЭЦ было возобновлено 127 контрактов. Десять из одиннадцати контрактов, которые не были возобновлены, касались членов ФПБ. Он далее отметил, что Министерство труда получило только три жалобы из Витебской области²⁵⁶ в отношении невозобновления трудовых контрактов. Эти случаи были рассмотрены инспекторами по труду, которые пришли к выводу о том, что невозобновление трудовых контрактов не было связано с профсоюзной деятельностью подателей жалобы.²⁵⁷

Е. Другие акты дискриминации

549. Податели жалобы далее утверждали, что члены их профсоюзов постоянно подвергались дискриминации. Например, свидетель СПБ утверждал, что в Могилеве найти работу члену СПБ стало практически невозможно. На предприятии «Полоцк-Стекловолокно», условием для найма на работу являлся выход работника из СПБ.

550. Другие случаи антипрофсоюзной дискриминации включали отказ администрации предприятий распространить сферу применения коллективных договоров на трудящихся, которые являлись членами СПМ. В двух случаях²⁵⁸ свидетели пояснили, что они подали жалобы в Министерство промышленности, которое дало заключение, что в одном случае было совершено нарушение трудового законодательства и предложило директору завода соблюсти требования этого законодательства, а также в суды, которые в обоих случаях распорядились распространить сферу применения коллективных договоров на соответствующих трудящихся.

551. Свидетели, с которыми члены Комиссии встретились в Минске, сообщили, что с января 2002 года членам СПБ в Брестском университете предлагали выйти из этого профсоюза. Вслед за предупреждением о том, что, если они не выйдут из СПБ, то они могут подвергнуться увольнению, пять членов профсоюза вышли из этого профсоюза, а два человека ушли из Университета. Кроме того, из-за их членства в СПБ было отказано в финансовой помощи двум членам СПБ. В марте 2003 года администрация Университета провела кампанию, направленную на роспуск первичной организации СПБ. Из 72 членов профсоюза в 2001 году, организация к концу 2003 года стала насчитывать 52 человека. Свидетели также указали, что в ноябре 2003 года один член профсоюза не прошел аттестацию, несмотря на 25-летний стаж работы в Брестском университете. Комиссия по трудовым спорам, куда обратился с жалобой данный работник, пришла к выводу о том, что аттестация была проведена с целым рядом процедурных нарушений. Она также сочла, что

²⁵⁶ Полоцк и Новополоцк.

²⁵⁷ Представители Правительства, формальные слушания, сессия II.

²⁵⁸ На Житковичском моторном заводе и Минском электромеханическом заводе.

результаты аттестации являются политически мотивированными. Копия этого решения была представлена Комиссии во время ее пребывания в Минске.

- 552.** Свидетель из ОАО «Строительный трест № 12» в Могилеве отметил, что члены СПБ получили только свои новогодние подарки после того, как они подали жалобу на своего работодателя.
- 553.** На заводе «Зенит» в Могилеве избранный профсоюзный руководитель пояснил, что он был освобожден от исполнения своих производственных обязанностей с тем, чтобы он мог выполнять свои профсоюзные функции лишь два месяца спустя после своего избрания и только после вмешательства прокурора.
- 554.** На Новополоцкой ТЭЦ председатель местного профсоюза пояснил, что его больше не повышали в должности с того момента, как он стал профсоюзным активистом, хотя до того, как он стал членом профсоюза в 2000 году, его повышали в должности каждый год. Другой член профсоюза был вынужден согласиться с понижением в должности.
- 555.** Свидетели СПБ и СПМ также сообщили Комиссии во время ее пребывания в Минске о нескольких случаях переводов, которые имели место на Приднепровской птицефабрике и Минском моторном заводе. Председатель первичной организации СПБ и его коллеги по профсоюзу были переведены на объект, расположенный в 10-15 километрах от завода без предоставления транспорта. В результате, они были вынуждены уволиться. Первичная организация СПБ на Приднепровской птицефабрике перестала существовать. На Минском моторном заводе одна профсоюзная активистка дважды переводилась в различные отделы в течение двух лет, после чего ей был предложен годичный контракт, который она отказалась подписать.
- 556.** Главный редактор газеты «Белорусский час» г-н Старикевич сообщил Комиссии, что 8 августа он был уволен по личному распоряжению председателя ФПБ г-на Козика. Это решение противоречило принятому ранее Президиумом ФПБ решению об отказе снять с занимаемой должности г-на Старикевича. Г-н Старикевич утверждал, что решение г-на Козика представляло собой нарушение устава ФПБ, в соответствии с которым назначение главного редактора газеты должно производиться по решению Президиума ФПБ.
- 557.** В отношении предполагаемых отдельных случаев антипрофсоюзной дискриминации, Правительство утверждало, что эти случаи не были доказаны. Правительство указало, что некоторые из предполагаемых случаев были рассмотрены судами, и случаев антипрофсоюзной дискриминации выявлено не было. Правительство настаивало на том, что трудовое законодательство Беларуси обеспечивает необходимые гарантии в отношении антипрофсоюзной дискриминации. Что касается более специфического случая с г-ном Старикевичем, то Правительство сочло, что этот случай был связан с конфликтом внутри самого профсоюза и не затрагивал Правительство; поэтому у него не было оснований для вмешательства.

Глава 14

Социальное партнерство

I. Введение: Краткое изложение аргументов

- 558.** По вопросу о социальном партнерстве податели жалобы сообщили, что с середины 2001 года по середину 2002 года в стране не было форума для ведения социального диалога, поскольку не созывался трехсторонний Национальный совет по трудовым и социальным вопросам (НСТСВ). Кроме того, не проводились консультации в отношении назначения делегатов трудящихся на Международную конференцию труда (МКТ) 2002 года. Во время слушаний в Женеве, податели жалобы утверждали, что с учетом отсутствия независимости в действиях Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ), а также того факта, что, поскольку 80 процентов предприятий находятся под контролем государства, организации работодателей также представляли интересы государства, на сегодняшний день в Беларуси не могло существовать социального партнерства. Таким образом, хотя, чисто технически, можно было найти трех социальных партнеров, все они представляли интересы государства. Податели жалобы представили дополнительную информацию о том, каким образом независимые профсоюзы исключались из процесса социального диалога.²⁵⁹
- 559.** Правительство оспорило утверждения подателей жалобы в отношении социального партнерства в Беларуси. Правительство сделало особый упор на законодательные положения, создающие учреждения для социального диалога в Беларуси, и отметило, что отношения между профсоюзами и Правительством основывались на проведении консультаций. Правительство представило Комиссии соответствующие тексты по этим вопросам: Указ Президента № 252 в отношении НСТСВ и прилагаемые к нему положения и Указ Президента № 639 в отношении мер по улучшению сотрудничества между административными органами государства и профсоюзами. Оно опровергло утверждения об отсутствии независимости у ФПБ и обратило внимание на долгие и жаркие дискуссии, которые происходят в рамках НСТСВ, в ходе которых рассматриваются весьма важные вопросы социально-экономической политики и заключаются генеральные соглашения.²⁶⁰
- 560.** Во время пребывания Комиссии в Минске, обе организации работодателей заявили о том, что профсоюзы и организации работодателей имеют несовпадающие цели. Однако они отметили, что они стремились к решению проблем на основе социального диалога, а не путем конфронтации. Хотя Белорусский союз предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского (БСПН) заявил, что он привержен социальному диалогу и

²⁵⁹ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

²⁶⁰ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

поддержал существование независимого профсоюзного движения в Беларуси, он пояснил, что он состоит только из малых предприятий, зачастую не имеющих профсоюзов, и что нынешний конфликт его не затрагивает. БСПН считает, что он разделяет с независимым профсоюзным движением сходную концепцию экономического развития и проведения необходимых реформ. БСПН также указал, что он не принимает какой-либо позиции в отношении конфликта между Правительством и независимым профсоюзным движением.

II. Связи Правительства с ФПБ

- 561.** Во время слушаний, податели жалобы отметили, что отношения между профсоюзами и органами государственной власти ухудшились после решения тогдашнего председателя ФПБ г-на Гончарика выставить свою кандидатуру на выборах Президента Республики в 2001 году. Тем не менее, НСТСВ не только не созывался в этот период особой напряженности, но по-прежнему не проводилось его заседаний в течение всего периода нахождения на своем посту последующего председателя ФПБ – г-на Витко. Однако после того, как в 2002 году г-н Козик сменил г-на Витко на посту председателя ФПБ, сотрудничество немедленно возобновилось на национальном уровне в рамках НСТСВ.²⁶¹
- 562.** По мнению подателей жалобы, не может быть речи о реальном социальном диалоге, поскольку ФПБ не представляет истинные взгляды трудящихся и не является, в действительности, независимой от Правительства. После избрания г-на Козика председателем ФПБ, Федерация стала частью государственной системы, поскольку даже сам г-н Козик заявил о том, что он находится на этой должности для того, чтобы выполнять пожелания Президента. Прежнее руководство ФПБ было заменено исполнительным органом, состоящим из лиц, которые были или по-прежнему являлись государственными чиновниками, и эта организация стала орудием для выполнения приказов Правительства. Этот факт, в сочетании с государственным контролем над большей частью собственности, представлял собой опасную тенденцию, которую нельзя игнорировать. Кроме того, как только г-н Козик стал председателем, в ФПБ стал наблюдаться четко выраженный фаворитизм, проявившийся в таких мерах, как издание Указа Президента, разрешающего ФПБ использовать официальное наименование Республики в названии профсоюза, предоставление ФПБ права создать специальный инновационный фонд, а также проведение праздничных мероприятий в связи со 100-летней годовщиной создания профсоюзов в Беларуси, которые финансировались совместно ФПБ и Администрацией Президента.²⁶²
- 563.** Во время слушаний Правительство подчеркнуло, что законодательство в Беларуси предусматривало право на социальное партнерство. Кроме того, Правительство сочло, что доводы подателей жалобы в большей степени относились к внутрипрофсоюзным делам и соперничеству, и, в соответствии с

²⁶¹ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

²⁶² Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия IV.

законодательством, Правительству было запрещено вмешиваться в дела, касающиеся взаимоотношений между профсоюзами.²⁶³

- 564.** Комиссия провела в Минске беседы по этому вопросу с руководством ФПБ и представителями многих из его структур. Г-н Козик пояснил, что, после своего избрания на пост председателя ФПБ в 2002 году, он начал вместе с другими лицами, занимающими руководящие должности в Федерации, строить отношения с Правительством на основе социального партнерства. По некоторым вопросам ФПБ удалось добиться успеха, в то время как другие предложения были отклонены Правительством. Работа ФПБ направлена на то, чтобы все льготы и пособия распространялись на всех трудящихся в Беларуси, в не только на ее членов. К примерам можно было отнести восстановление системы безналичного удержания профсоюзных взносов и ведение переговоров по заключению Коллективного договора. Многие полномочия, которыми обладали профсоюзы в советские времена, были утрачены или, в некоторых случаях, отданы, еще до 2002 года, профсоюзными руководителями, которые не оказывали адекватного сопротивления действиям Правительства.
- 565.** Г-н Козик заявил о том, что он хотел бы сотрудничать с другими профсоюзами, и что в этой связи он обратился непосредственно к ним и через средства массовой информации. Цель заключалась в осуществлении сотрудничества с параллельной профсоюзной структурой. Несмотря на его открытость, в адрес ФПБ были высказаны лишь критические замечания со стороны небольших профсоюзов. Было бы преувеличением сказать, что ФПБ имела особые отношения с Правительством. Просто получилось так, что тот, кто приложил наибольшие усилия, получил наилучшие результаты. ФПБ воспользовалась тем преимуществом, что она являлась самым большим профсоюзом и имела смелость открыто говорить о том, что необходимо сделать, и поэтому она достигла значительных результатов.

III. Национальный совет по трудовым и социальным вопросам

- 566.** Во время пребывания Комиссии в Минске, Правительство пояснило, что НСТСВ являлся трехсторонним органом, через посредство которого в Беларуси осуществляется социальное партнерство. Его периодические заседания организовывались, проходили под председательством и устраивались, по очереди, каждым из социальных партнеров. Каждая группа несла ответственность за определение того, какие представители должны занять выделенные ей одиннадцать мест. Например, рабочая группа правительства возглавлялась первым заместителем Премьер-министра и состояла из представителей из Министерств труда и социальной защиты, юстиции, финансов, промышленности и экономики, а группа работодателей состояла из представителей двух белорусских организаций работодателей: БКПП и БСПН.

²⁶³ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

- 567.** Податели жалобы утверждали, что «независимые» профсоюзы были, фактически, исключены из какого-либо реального социального диалога. В частности, Белорусский конгресс демократических профсоюзов (БКДП) зачастую не приглашался на заседания НСТСВ (хотя ему было выделено одно из одиннадцати мест в то время, когда г-н Гончарик был председателем ФПБ), а когда БКДП приглашали, то ему отказывали в праве определять своего представителя. После избрания г-на Козика, БКДП, представленный его тогдашним председателем г-ном Канахом, смог принять участие лишь в первом заседании.²⁶⁴ В ноябре 2002 года руководство БКДП перешло от г-на Канаха к г-ну Ярошуку; в то время г-н Канах стал заместителем председателя. После этой замены, новому председателю было отказано в праве участвовать в заседаниях НСТСВ и ему было заявлено, что только г-н Канах может представлять БКДП.
- 568.** Во время пребывания Комиссии в Минске, БКДП передал ей ряд писем, в котором он информировал сопредседателей НСТСВ о своем желании участвовать в его заседаниях и быть представленным новым председателем. Первое письмо (от 26 декабря 2002 года) БКДП направил ФПБ, как одному из соучредителей НСТСВ, указав, что он узнал из телевизионной передачи, что в этом месяце НСТСВ провел свое заседание, но прежний представитель от БКДП г-н Канах не был приглашен. Второе письмо, датированное тем же числом, БКДП направил сопредседателям НСТСВ от Правительства и работодателей, выразив надежду, что новый представитель от БКДП – его новый председатель г-н Ярошук – получит всю необходимую документацию для следующего заседания НСТСВ.
- 569.** Податели жалобы сообщили, что получение этих писем было подтверждено в устной форме, но БКДП так и не получил ответа. Г-н Ярошук направил ФПБ еще одно письмо, напомнив о том, что его предыдущие письма остались без ответа, и что БКДП не приглашали на заседания НСТСВ, последнее из которых было созвано ФПБ в период с 4 декабря 2002 года по 18 апреля 2003 года. Во время слушаний г-н Ярошук указал, что он обращался к заместителю Премьер-министра (сопредседателю НСТСВ от Правительства) по этому вопросу и настаивал на необходимости участия в процессе социального партнерства.²⁶⁵
- 570.** Г-н Канах объяснил Комиссии во время ее пребывания в Минске, что, поскольку он был лично приглашен на заседание НСТСВ в октябре 2003 года, которое должно было состояться в штаб-квартире ФПБ, он пошел в ФПБ, чтобы поговорить с г-ном Козиком о том, почему приглашение по-прежнему направлялось ему, а также о явной настойчивости, которую проявляет ФПБ в том, чтобы только он представлял БКДП. Г-н Канах пояснил, что вопрос о представительстве БКДП в НСТСВ должен решаться самим БКДП. Однако, когда г-н Ярошук прибыл для участия в заседании, его не допустили на это заседание. По этой причине БКДП не принимал участия в заключении последнего Генерального соглашения, которое было подписано от имени

²⁶⁴ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия IV.

²⁶⁵ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия IV.

организаций трудящихся, включая БКДП, одним г-ном Козиком. 23 декабря 2003 года БКДП вновь направил письма всем трем сопредседателям, отметив при этом, что БКДП не приглашали участвовать в заседаниях НСТСВ в течение всего года, и вновь подчеркнув, что г-н Ярошук являлся его представителем. По мнению подателей жалобы, исключение БКДП из состава НСТСВ было осуществлено или организовано г-ном Козиком в соответствии с пожеланиями Правительства.

- 571.** В ходе слушаний, Правительство, со своей стороны, признало, что жалоба, поданная в Комитет по свободе объединения (КСО) в 2000 году, могла в то время повлиять на отношения с ФПБ, из-за серьезного характера содержащих в ней утверждений. Однако, хотя диалог в то время был более трудным, он продолжался, несмотря на подачу жалобы, и привел к заключению Генерального соглашения в мае 2001 года. Впоследствии, когда г-н Гончарик стал баллотироваться на должность Президента Республики, возникшая напряженность в отношениях между сторонами, вполне естественно, ограничила рамки их диалога. Что касается вопроса о том, что г-н Ярошук не признавался в качестве соответствующего представителя БКДП на заседаниях НСТСВ, то Правительство пояснило, что оно не имело никакого отношения к отбору представителей трудящихся. Каждый из социальных партнеров выбирает своих собственных представителей. Составленный список представителей трудящихся включал фамилию г-на Канаха, который был председателем БКДП в то время, когда этот список подготавливался. Правительство не знало, какие критерии использовал ранее г-н Гончарик для того, чтобы БКДП мог быть представленным в НСТСВ.²⁶⁶
- 572.** Правительство подчеркнуло, что акцент, который сделали «независимые профсоюзы» на НСТСВ, оказался неправильным, поскольку ФПБ представляла подавляющее большинство профсоюзов и трудящихся Беларуси. В этом отношении среди организаций трудящихся в Беларуси существовала проблема, поскольку другие профсоюзы, представляемые ФПБ, но имевшие значительно большее число членов, чем БКДП, также считали, что они должны иметь место среди одиннадцати мест, выделенных для организаций трудящихся. Правительство сочло невозможным решать вопрос представительства в НСТСВ, так оно опасалось, что это было бы истолковано, в контексте обстоятельств дела № 2090, как воздействие, оказанное на небольшие профсоюзы, и как подавление профсоюзного движения. Однако этот вопрос мог бы быть решен путем введения в Беларуси концепции наиболее представительного профсоюза, определенного надлежащим образом на основе объективных критериев, таких как число членов и территориальное представительство, в соответствии с практикой КСО по данному вопросу.²⁶⁷
- 573.** Во время слушаний податели жалобы указали, что в соответствии с Указом Президента № 57 и Постановлением Совета Министров № 341, Правительством был составлен план законодательных мероприятий на 2004 год, включающий окончательное решение вопроса о представительстве

²⁶⁶ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

²⁶⁷ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

профсоюзов к сентябрю текущего года. По их мнению, цель этого предложения заключается в обеспечении того, чтобы небольшие профсоюзы больше не могли выступать в качестве представительных организаций, что, непременно, приведет к роспуску БКДП.²⁶⁸

574. Во время пребывания Комиссии в Минске, г-н Козик пояснил, что после его избрания председателем ФПБ, ФПБ выступила инициатором возобновления работы НСТСВ. По приглашению ФПБ, в помещении которой было проведено заседание НСТСВ, тогдашний председатель БКДП г-н Канах участвовал в первом заседании в качестве его представителя. Второе заседание НСТСВ было организовано работодателями, в соответствии с принципом ротации места проведения и должности председателя заседания. Г-н Козик пояснил, что работодатели не пригласили БКДП, несмотря на то, что ФПБ довела до сведения соответствующих лиц свое мнение о том, что БКДП следует участвовать в этом заседании.
575. В следующий раз, когда ФПБ организовывала заседание, был снова приглашен г-н Канах, в то время заместитель председателя БКДП, и он пришел в здание ФПБ примерно за два часа до начала заседания, поговорил с г-ном Козиком и взял различные газеты. Г-н Канах не вернулся в здание ФПБ к тому времени, когда должно было начаться заседание. Однако явился г-н Ярошук, но он также ушел за пять минут до того, как началось заседание НСТСВ. Г-н Козик заявил, что он посоветовал БКДП направить уведомление о том, что БКДП будет представлять г-н Ярошук, а не г-н Канах. Но, по его мнению, БКДП не желал ни направлять такое уведомление, ни сотрудничать с НСТСВ.

IV. Делегаты на Международную конференцию труда

576. В ходе слушаний, г-н Ярошук заявил, что БКДП не участвовал в отборе делегатов трудящихся на МКТ, а его представители не были включены в состав этой делегации.²⁶⁹ Правительство указало, что оно проводило регулярные консультации с наиболее представительными профсоюзными организациями с целью обсуждения вопроса о назначении делегатов трудящихся на МКТ. ФПБ насчитывала в своих рядах значительно больше членов, чем БКДП, который, в действительности, являлся небольшим по численности профсоюзом; состав делегации на МКТ должен определяться на основе количества членов профсоюзов.²⁷⁰ Г-н Ярошук оспорил эту точку зрения, напомнив, что в 2002 году, до избрания г-на Козика, ФПБ не рассматривалась столь определенным образом в качестве наиболее представительной организации, и, в действительности, не была включена в состав делегации на МКТ в том году. Правительство отметило, что не было смысла рассматривать вопрос о полномочиях, если делегация Беларуси не присутствовала на МКТ 2002 года. В заключение, Правительство указало, что

²⁶⁸ Г-н Ярошук и г-н Федынич, формальные слушания, сессия IV.

²⁶⁹ Г-н Ярошук, формальные слушания, сессия IV.

²⁷⁰ Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

проводится работа по рассмотрению вопросов, связанных с социальным партнерством.

V. Консультации по вопросам законодательства

577. Как уже обсуждалось в главе 10, податели жалобы подвергли сомнению приверженность Правительства принципу проведения консультаций со всеми профсоюзами по предлагаемым законодательным актам, связанным с делами профсоюзов. Они напомнили в ходе слушаний, что существовали отдельные законодательные тексты, предусматривающие проведение консультаций и диалога, но, по мнению подателей жалобы, эти тексты редко применялись на практике. Было высказано мнение о том, что это явилось примером отсутствия реального социального диалога в Беларуси.²⁷¹
578. В ходе слушаний, Правительство согласилось с тем, что существовал ряд вопросов, который не был полностью решен, таких как трехсторонние консультации и процедура разработки законодательных актов, в отношении которых в настоящее время проводится работа. По мнению Правительства, его приверженность социальному диалогу является очевидной.²⁷²
579. ФПБ сообщила Комиссии, что в настоящее время она привлечена к процессу разработки законодательных актов, и, по этой причине, она не согласилась с утверждением о том, что консультации оказались устаревшей процедурой. В этой связи Комиссии была представлена копия документа с кратким изложением последних предложенных ФПБ поправок к Закону о профсоюзах,²⁷³ представленных в соответствии со Статьей 14 Указа Президента № 359 от 11 августа 2003 года о мерах по совершенствованию законодательной деятельности. В этом Указе предусматривается необходимость учета замечаний, поступающих от отдельных граждан и неправительственных организаций, в процессе разработки законодательных актов, а в статье 14 устанавливается процедура, которой должны следовать те, кто желает участвовать в процессе разработки законов.

²⁷¹ Представители подателей жалобы, формальные слушания, сессия IV.

²⁷² Представители Правительства, формальные слушания, сессия IV.

²⁷³ ФПБ предложила внести поправки в Закон о профсоюзах, касающиеся более активного участия профсоюзов в разработке нормативных правовых актов; распространения принципа представительства профсоюзов не только в отношениях с Правительством, но и в отношениях со всеми социальными партнерами; расширения прав инспекций по труду и прав представительства в суде; ослабления контроля со стороны министерств над органами общественного контроля, осуществляемого профсоюзами в отношении нарушений трудового законодательства; расширения обязанностей, налагаемых на работодателей в отношении недопущения нарушений в области безопасности и гигиены труда; обеспечения более широкого доступа к информации; установленных и различающихся гарантий для освобожденных профсоюзных работников, по сравнению с добровольными лидерами; предоставления помещений и технических средств работодателями профсоюзам в соответствии с Коллективным договором и с не менее благоприятными обычными договорами аренды; расширения обязанностей работодателей в отношении улучшения положения в области предоставления помещений и технических средств профсоюзам; и согласованности терминологии в рамках всего законодательства.

- 580.** ФПБ дала понять, что никакие органы государственной власти не консультировались с ФПБ в отношении принятия законов или президентских указов; наоборот, Федерация сама представляла предложения в обычном порядке таким же путем, который был открыт для других профсоюзов. Г-н Козик также сообщил Комиссии, что в прошлом у профсоюзов существовало право законодательной инициативы, но оно было утрачено в процессе перехода к рыночной экономике, до того, как он стал председателем ФПБ. Однако, в настоящее время, ФПБ боролась с тем, чтобы вновь обрести это право для профсоюзов.

ЧАСТЬ V

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Глава 15

Заключения и рекомендации

581. После подробного описания доводов и информации, полученных из письменных сообщений и устных заявлений, представленных в Минске, и свидетельских показаний, данных в ходе слушаний в Женеве, в настоящей главе Комиссия переходит к изложению своих заключений и рекомендаций в отношении жалобы, которую Административный совет передал ей для рассмотрения.

I. Полномочия Комиссии

582. В Статье 28 Устава Международной организации труда, предусматривается, что комиссия составляет доклад, содержащий ее выводы по всем фактическим данным, позволяющим установить суть этого спора, а также ее рекомендации относительно тех мер, которые следовало бы предпринять для удовлетворения жалобы, и относительно сроков их осуществления.

583. После того, как Комиссия было назначена, и перед тем, как она приступила к выполнению своих обязанностей, ее члены дали торжественную клятву «достойно, честно, беспристрастно и добросовестно выполнять свои обязанности и осуществлять свои полномочия». Именно в этом качестве независимого органа, призванного провести объективную оценку вопросов, составляющих суть спора, Комиссия стремилась осуществлять свою задачу. Именно в этом духе независимости и беспристрастности, она излагает ниже свои заключения, а по вопросам, по которым она не считает ситуацию удовлетворительной, она дает рекомендации относительно мер, которые необходимо предпринять для их правильного решения.

584. Следует напомнить, что, в соответствии со Статьей 26 Устава МОТ, роль комиссии по расследованию не сводится к рассмотрению информации, представленной сторонами, а, как было указано выше, комиссия должна сама принимать необходимые меры для получения полной и объективной информации по рассматриваемым вопросам. В соответствии со своими полномочиями, комиссия должна, согласно Уставу МОТ, регистрировать полученные данные и дать рекомендации по существу дела.

II. Предварительные вопросы

585. Прежде всего Комиссия хотела бы выразить свою признательность Правительству Беларуси за всемерное содействие, которое оно оказало в отношении всех аспектов работы Комиссии. За исключением Президента Республики и Главы Администрации Президента (Комиссия встретила с

заместителем Главы Администрации), Комиссия имела возможность встретиться почти со всеми правительственными должностными лицами, желание встретиться которых она выразила в своем первоначальном письме Правительству. Правительство также в полной мере участвовало в формальных слушаниях, которые состоялись в Женеве, проявив при этом сердечное и открытое отношение. Хотя такое отношение ожидается как естественное следствие признания уставных обязательств, принятых на себя государством-членом, Комиссия признательна Правительству за этот дух сотрудничества, который сыграл значительную роль в том, что Комиссия смогла осуществить свои функции и задачи эффективным образом.

586. Комиссия желает также поблагодарить всех тех лиц, с которыми она встретила в Минске, а также тех лиц, которые участвовали в слушаниях, за оказание помощи в ее работе и в ее усилиях по сбору наиболее полной информации. Комиссия желает выразить признательность членам и руководителям профсоюзных организаций, многие из которых посвятили свои выходные дни для дачи свидетельских показаний. Она также выражает особую благодарность представителям организаций работодателей за их всестороннее сотрудничество. Кроме того, Комиссия желает выразить свою признательность представителю Программы развития ООН в Беларуси, которое любезно предоставило помещение и технические средства во время пребывания Комиссии в Минске.

III. Краткое изложение доводов, выдвинутых сторонами

587. Податели жалобы заявили о систематическом подчинении профсоюзов государственному контролю при помощи различных средств, предназначенных для ликвидации любых форм независимого профсоюзного движения в стране. К упомянутым средствам, относились, в частности, систематические отказы регистрировать первичные профсоюзные организации, входящие, в основном, в Свободный профсоюз Белорусский (СПБ), попытки сначала ослабить Федерацию профсоюзов Беларуси (ФПБ), а впоследствии установить над ней контроль, и, как только контроль был установлен, методичное искоренение любых инакомыслящих лиц из структуры ФПБ. С установлением господства крупнейшего в стране профсоюза, так называемый «социальный диалог», сводится к правительственному монологу.
588. Правительство, со своей стороны, последовательно отрицает какое-либо вмешательство в события, происходящие в белорусском профсоюзном движении в течение последних лет. Что касается процедур регистрации, то оно утверждает, что требования являются довольно простыми, и что в регистрации отказывают только в связи с представлением неполной документации. Все такие случаи рассматривались или могли бы быть рассмотрены компетентными судами, и, в любом случае, закон применялся надлежащим образом. Что касается вопроса о контроле государства над ФПБ, Правительство отрицает любые случаи вмешательства, как в выборы нового

председателя в 2002 году, так и во внутренние дела Федерации. По его мнению, все полученные жалобы, связанные с попытками заглушить голоса тех людей, кто придерживается иного мнения, или повлиять на массовые изменения в профсоюзной принадлежности, касаются исключительно вопросов, которые являются внутренними делами профсоюзов и в которые Правительство не имеет права вмешиваться. Что касается социального диалога, то, по мнению Правительства, он является весьма сильным элементом его культуры, в котором профсоюзы традиционно играют важную роль. Правительство также указало, что оно желает, в приоритетном порядке, рассмотреть вопрос представительности профсоюзов. Правительство было обеспокоено тем обстоятельством, что профсоюзы, представляющие значительное количество работников, не могли участвовать в национальных трехсторонних органах, в то время как одно место в этих органах предназначено для сравнительно небольшого профсоюза.

IV. Заключения по существу дела

589. Для того, что воссоздать полную картину, отражающую ситуацию в области осуществления прав профсоюзов в Беларуси, и содействовать более глубокому пониманию рассматриваемых вопросов, Комиссия сгруппировала свои заключения по следующим темам: Декрет № 2: регистрация профсоюзов; вмешательство в профсоюзные дела; антипрофсоюзная дискриминация, преследование и репрессивные меры; законодательство, касающееся профсоюзов; социальный диалог; и общие заключения.

A. Декрет № 2: Регистрация профсоюзов

590. Декрет Президента № 2 о некоторых мерах по регулированию деятельности политических партий, профессиональных союзов и других общественных объединений был издан в 1999 году и устанавливает процедуры и требования для всех существующих и вновь создаваемых организаций в отношении, соответственно, перерегистрации или регистрации. Податели жалобы заявили, что применение положений этого Декрета особенно затруднило процесс регистрации для некоторых первичных организаций. Даже Белорусский союз предпринимателей и нанимателей имени профессора М.С. Кунявского (БСПН) на примере собственного опыта заявил, что процесс регистрации является достаточно длительным и сложным.

591. В Положениях, изданных в соответствии с Декретом № 2, перечисляются документы, необходимые для регистрации, включая подтверждение юридического адреса данного объединения или данной организации. Хотя это требование внешне кажется совершенно простым и обоснованным, как это и утверждает Правительство, приобретение помещения, которое могло бы быть использовано для получения юридического адреса, является чрезвычайно сложным делом. Эта сложность частично заключается в необходимости учитывать положения других законодательных актов, таких как Жилищный и Гражданский кодексы.

- 592.** Хотя Правительство заявляет, что, в целом, процесс регистрации проходит довольно гладко, и что подавляющее большинство профсоюзов и их организационных структур зарегистрированы, обструкционистский характер требования о юридическом адресе в том виде, в каком оно применяется в настоящее время, становится все более очевидным в связи с тем, что трудности в представлении юридического адреса, который считается приемлемым для органов регистрации, возникают почти исключительно у первичных профсоюзных организаций, не входящих в состав традиционной структуры ФПБ. Действительно, хотя адрес помещения, предоставляемого профсоюзам работодателем, или руководителем предприятия на его территории, является приемлемым доказательством юридического адреса, предоставление такого помещения является весьма проблематичным делом, когда речь идет о профсоюзных организациях, не входящих в состав ФПБ. Правительство указало, что это происходит потому, что работодатели, которые не обязаны предоставлять помещения, считают, что предоставление помещений всем профсоюзам на своих предприятиях может оказаться весьма дорогостоящим и слишком обременительным делом. Однако профсоюз, который вынужден искать другое помещение для аренды, информируется о том, что многие помещения, такие как частные жилые дома или гаражи, не являются приемлемыми помещениями для использования в качестве штаб-квартиры организации из-за специфики их применения, установленной в Жилищном кодексе. Это не оставляет профсоюзам иного выбора, кроме аренды служебных помещений, которые зачастую являются довольно дорогостоящими и выходят за рамки бюджета некоммерческих организаций, особенно первичных организаций.
- 593.** Во время слушаний дополнительный свет был пролит на то, каким образом регистрацию предоставляют или в ней отказывают. Особое беспокойство у Комиссии вызвал тот факт, что процедура, которая в обычных условиях должна быть простой формальностью, по всей видимости, определялась одними из самых высокопоставленных должностных лиц в стране, входящих в состав Республиканской комиссии по регистрации. В ходе слушаний представители Правительства признали, что Комиссию по регистрации возглавляет заместитель Главы Администрации Президента, хотя никто из них, включая чиновников Министерства юстиции, не смогли назвать других членов комиссии по регистрации. Хотя Правительство заявило, что заключения этой комиссии носили лишь рекомендательный характер, Комиссия не нашла никаких указаний в тексте Декрета или в дополняющих его правилах или положениях, которые бы это подтвердили. Наоборот, в самом Декрете указывается, что регистрация производится различными национальными и местными органами «на основании заключения Республиканской комиссии по регистрации». Податели жалобы сообщили, что им неизвестно ни об одном случае, когда соответствующие органы не следовали бы заключениям комиссии по регистрации, а Правительство не представило информации, опровергающей эти утверждения.
- 594.** Что касается применения Декрета № 2, то Комиссии были представлены доказательства членами и руководителями многочисленных первичных профсоюзных организаций, которые не смогли получить свидетельство о

регистрации своих организаций, несмотря на неоднократные заявления, представление документов, бесконечные усилия по приобретению приемлемого юридического адреса и настойчивые обращения с апелляционными жалобами в суды всех уровней, с требованием вынесения окончательного решения в отношении их непризнанного статуса. Хотя в своих письменных сообщениях, полученных Комиссией после завершения формальных слушаний в Женеве, Правительство проявило усердие, ответив на вопросы в отношении почти каждой указанной в жалобе незарегистрированной организации, включая вопросы, поднятые в Деле № 2090, которое рассматривалось Комитетом по свободе объединения (КСО), в большинстве его ответов указывалось, что данные организации не смогли представить приемлемый для регистрации адрес. Должным образом учитывая мнение Правительства о том, что требование о регистрации является просто формальностью, и что почти все профсоюзы и их организационные структуры были беспрепятственно перерегистрированы или зарегистрированы, Комиссия отмечает, что трудности, возникшие при регистрации в доведенных до ее сведения почти 30 случаях, касаются, главным образом, организационных подразделений СПБ. В то же время, Комиссия заслушала свидетельские показания председателя и членов ФПБ о том, что они не сталкивались с трудностями при регистрации своих первичных организаций. Таким образом, простая процедура для одних организаций оказалась весьма сложной процедурой для других организаций, для которых она лишь редко приводила к регистрации.

- 595.** Комиссия далее отмечает, что в своих ответах на вопросы, впервые поднятые в этой связи Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций (КЭПКР) и КСО, Правительство первоначально признало, что требование о юридическом адресе создавало препятствия на пути регистрации профсоюзов, и продемонстрировало четко выраженную готовность решить эту проблему. Правительство неоднократно заявляло различным контрольным органам МОТ, включая Комитет Конференции по применению норм, что оно пересматривает Декрет № 2 и дополняющие его правила и положения или уже подготовило поправки к этому акту с тем, чтобы устранить остающиеся препятствия. Однако, четыре года спустя, во время своей миссии в Минске Комиссия не заметила прогресса в этом отношении. Требование о юридическом адресе изъято не было; определение того, что может являться приемлемым помещением для юридического адреса организации еще более усложнилось; не установлено четких правил для упрощения этой процедуры; и организации, в основном, входящие в структуру СПБ, остаются незарегистрированными, несмотря на многочисленные попытки выполнить требование о юридическом адресе и обращения с апелляционными жалобами в суды.
- 596.** Кроме того, Комиссия обеспокоена информацией, представленной Белорусским конгрессом демократических профсоюзов (БКДП) в конце апреля 2004 года о том, что Солигорский городской исполнительный комитет обратился в Министерство юстиции с просьбой рассмотреть вопрос о ликвидации Белорусского независимого профсоюза (БНП) и его организационной структуры в Солигорске, должным образом зарегистрированных в 1999 году после издания Декрета № 2. В этом случае,

Солигорская областная организация БНП информировала органы регистрации об изменении своего юридического адреса. Как и в других случаях, представленных на рассмотрение Комиссии, просьба рассмотреть вопрос о ликвидации профсоюза основывалась на том, что новый юридический адрес являлся неприемлемым с учетом того, что «помещение было построено без проектной документации и что оно не было введено в эксплуатацию в соответствии с установленным порядком». Комиссия опасается, что данный пример представляет собой еще одну попытку ослабить профсоюзы, не входящие в ФПБ, особенно в связи с тем, что этот случай касается не первичной профсоюзной организации, а республиканского профсоюза и его областных организационных структур.

597. Комиссия также рассмотрела вопрос о 10-процентном минимальном членстве, необходимом для образования самостоятельного профсоюза на предприятии. Хотя Правительство заявило, что это требование не являлось препятствием на пути создания любых профсоюзов, особенно в связи с тем, что оно применялось к самостоятельным профсоюзам, а не к первичным организационным структурам, созданным республиканскими профсоюзами, Комиссии стало известно о случае с организационным подразделением СПБ, созданном на предприятии «Химволокно» в Гродно, которому последовательно отказывалось в регистрации, в том числе различными судами, куда он обращался с апелляционной жалобой, на том основании, что он не представлял 10 процентов работников предприятия. Этот пример, наряду с примерами, отмеченными в полученных Комиссией данных о других первичных организациях СПБ, которым было отказано в регистрации в связи с требованием в отношении юридического адреса, заставляет Комиссию сделать вывод о том, что данная проблема заключается не только в неспособности выполнить приемлемые требования. Кроме того, обоснованно возникает вопрос, не применяется ли Декрет № 2 произвольным образом не только регистрационными органами, но также судами с тем, чтобы ликвидировать представительство трудящихся организациями, не входящими в структуру ФПБ.
598. С учетом всего вышеизложенного, Комиссия не может не прийти к выводу о том, что Декрет № 2, в частности требование о юридическом адресе, которое является обязательным для регистрации профсоюза или организационной структуры профсоюза, применяется таким образом, что это препятствует образованию профсоюзных организаций и направлено исключительно против тех организаций, которые не входят в структуру ФПБ, или выступают против политики его руководства. В таком виде, он равносителен введению условия о необходимости получения предварительного разрешения на образование профсоюза, что противоречит предусмотренному в Статье 2 Конвенции № 87 праву трудящихся создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также вступать в такие организации.

В. Вмешательство в профсоюзные дела

599. Комиссия получила значительное число доказательств, представленных в Минске и во время формальных слушаний в Женеве, в отношении того, что

Правительство, администрация и директора на протяжении ряда лет вмешиваются в процесс свободного функционирования профсоюзных организаций. Со своей стороны, Правительство категорически отрицает какое-либо участие в выборах, функционировании и деятельности профсоюзов.

- 600.** Комиссия считает, что она не может рассматривать вопрос о вмешательстве извне, оставив без внимания поручения, которые, по утверждениям, были отданы Администрацией Президента в 2000 году и которые предписывали: 1) министрам и председателям государственных комитетов выдвигать кандидатов для избрания в отраслевые профсоюзы; 2) Министру промышленности более активно участвовать в этих выборах и; 3) Председателю Государственного комитета по авиации рассмотреть возможность включения Белорусского профсоюза авиационных диспетчеров (БПАД) в отраслевой профсоюз работников авиации. Во-первых, Комиссия считает, что Правительство не дало прямого ответа на вопрос о существовании таких поручений. В этой связи Комиссия отмечает, что, с одной стороны, ряд представителей Правительства заявили контрольным органам МОТ, что эти поручения не являлись нормативным актом, не имели юридической силы и не оказали какого-либо практического воздействия на результаты профсоюзных выборов (косвенно признав тем самым их существование, но отрицая при этом, что они имели какой-либо юридический смысл), но, с другой стороны, они указали, что представленная им копия была не в формате документа, издаваемого Администрацией Президента (давая понять тем самым, что подобные распоряжения могли существовать, но поскольку то, что было им представлено, не являлось точной копией документа, нет оснований подтверждать факт их существования). Когда контрольные органы МОТ предложили Правительству издать новые распоряжения, в прямой форме отменяющие эти поручения, то Правительство просто указало, что они уже потеряли свою актуальность, поскольку уже прошли выборы, и кандидаты, которые проявляли озабоченность в связи с данными инструкциями, были надлежащим образом избраны. В ходе своей работы Комиссия не получила от Правительства более ясных ответов на эти вопросы.
- 601.** Кроме того, не отрицался тот факт, что в 2001 году была издана еще одна серия инструкций Администрации Президента, предусматривающих, в частности, образование других представительных органов трудящихся и городского совета профсоюзов в Минске и ставивших под сомнение практику безналичных сборов профсоюзных взносов.
- 602.** Комиссия отмечает, что были предприняты различные меры, как в соответствии с инструкциями 2000 и 2001 годов, так и с последствиями, соответствующими их очевидной цели. Например, что касается поручений 2000 года, то никогда не отрицался тот факт, что в 2000 году Правительством были предприняты попытки заменить председателя Белорусского профсоюза работников агропромышленного комплекса (АПК) г-на Ярошука тогдашним министром сельского хозяйства. Г-н Ярошук был, в конечном итоге, снят со своего поста в сентябре 2003 года вскоре после избрания г-на Козика на Пленуме ФПБ.

- 603.** Комиссия также заслушала свидетельские показания в отношении различных мер, предпринятых Председателем Государственного комитета по авиации с целью ослабить БПАД и заставить его членов образовать местные профсоюзы, входящие в состав Профсоюза работников гражданской авиации, отраслевого профсоюза ФПБ. Хотя Председатель отрицал какое-либо участие в этих действиях, Комиссия отклоняет его утверждения по этому вопросу. В этой связи Комиссия отмечает, что в письме, написанном впоследствии за его подписью, относительно возможной отмены регистрации БПАД, указывалось, что свободные и независимые профсоюзы представляют угрозу для «задач, осуществляемых гражданской авиацией», и «не соответствуют [не соответствовали] требованию Президента Республики в отношении профсоюзов».
- 604.** Регистрация БПАД на национальном уровне была отменена в 2003 году. К сожалению, трудности, с которыми сталкивался профсоюз авиадиспетчеров, не уменьшились. После его ликвидации авиадиспетчеры создали местный профсоюз в качестве организационной структуры Демократического профсоюза транспортников (ДПТ), филиала БКДП. Хотя профсоюз был надлежащим образом зарегистрирован в сентябре 2003 года, через шесть месяцев он получил письмо об отмене его регистрации, в котором говорилось о том, что, исходя из его юридического адреса, он был зарегистрирован не в том районе. Комиссия не получила разъяснений правового характера в отношении того, в каком районе должен быть действительно зарегистрирован профсоюз; Комиссии было заявлено, что регистрация должна производиться там, где профсоюз осуществляет свою деятельность, а также там, где расположена его штаб-квартира. В случае с профсоюзом авиадиспетчеров, его штаб-квартира находится в одном районе, а предприятие, на котором работают его члены – в другом районе, то есть там, где, по утверждениям он осуществляет свою деятельность.
- 605.** Что касается инструкций 2001 года, то вскоре после их издания Совет Министров своим Постановлением № 1804 приказал отменить систему безналичного сбора профсоюзных взносов. Позднее была также образована Минская городская организация профсоюза работников культуры. Комиссия пришла к выводу о том, что трудно разобраться в обстоятельствах дела, касающегося Минской областной организации профсоюза работников культуры (МООБПРК). Был сделан ряд серьезных обвинительных заявлений в отношении председателя МООБПРК г-на Мамонько, и Комиссия считает, что она не обладает достаточной информацией для того, чтобы судить об обоснованности таких обвинений. Однако с учетом того, что решение о создании новой Минской городской организации профсоюза работников культуры было принято Коллегией Министерства культуры и Минским городским исполнительным комитетом, Комиссия не исключает наличия связи между противодействием созданию этого городского профсоюза, оказанным г-ном Мамонько, и последующими событиями.
- 606.** Комиссия отмечает, что, помимо инструкций 2000 и 2001 годов, Правительство не отрицает и факт выступления Президента Республики на идеологическом семинаре в Минске в марте 2003 года, в котором он дал Министру промышленности два месяца для решения проблемы, связанной с

председателем Профсоюза работников радиоэлектронной промышленности (РЭП) г-ном Федыничем и председателем Белорусского профсоюза работников автомобильного и сельскохозяйственного машиностроения (АСМ) г-ном Бухвостовым. Правительству было бы довольно трудно опровергнуть факт этого выступления, так как его текст помещен на официальном сайте Президента.

- 607.** После выступления Президента в марте 2003 года, в отношении г-на Бухвостова и г-на Федынича были предприняты энергичные и неоднократные попытки отстранить их с профсоюзных должностей. С учетом поступивших от самого Президента приказов о том, что проблемы, созданные этими двумя лицами, должны быть решены, вполне естественно, что г-н Козик включил в повестку дня ближайшего Пленума ФПБ вопрос о снятии с постов этих двух председателей профсоюзов. Впоследствии был создан Белорусский профессиональный союз работников промышленности (БПСРП), и значительное число организационных структур из АСМ и РЭП перешли в эту новую организацию.
- 608.** Комиссии были представлены доказательства в отношении активного участия Министерства промышленности в создании БПСРП. В частности, Комиссии была представлена телефонограмма,²⁷⁴ в которой указывался номер телефона Министерства промышленности, и содержалось приглашение принять участие в учредительном съезде БПСРП. Эти фактические данные свидетельствуют о том, что Министерство принимало активное участие в образовании БПСРП. Кроме того, бланки заявлений о выходе из АСМ и вступлении в заводской профсоюз, который впоследствии вошел в состав БПСРП, а также иные подобные доказательства, представленные РЭП Комиссии в Минске,²⁷⁵ подтверждают тот факт, что руководители предприятий были действительно привлечены к осуществлению мер, направленных на уменьшение числа членов АСМ и РЭП.
- 609.** Податели жалобы утверждали, что вмешательство, которое первоначально исходило непосредственно от Правительства, стало даже еще более агрессивным и деструктивным после того, как бывший заместитель Администрации Президента г-н Козик стал председателем ФПБ. После его избрания многие освобожденные профсоюзные работники Федерации были заменены правительственными чиновниками. Таким образом, по утверждениям подателей жалобы, ФПБ оказалась полностью под контролем Правительства, и в настоящее время ее деятельность манипулируется изнутри, что практически лишает отраслевые профсоюзы и их организационные структуры возможности действовать самостоятельно. В своих ответах Правительство утверждает, что избрание г-на Козика было проведено согласно соответствующим законам и уставам профсоюзов. Однако оно не предприняло никаких мер для проведения независимого расследования в отношении давления, которое, по утверждениям, было оказано на участников Пленума ФПБ со стороны Администрации Президента и других лиц с целью заставить

²⁷⁴ Упомянуто в главе 12, пункт 33.

²⁷⁵ Упомянуто в главе 12, пункт 37.

их голосовать за избрание г-на Козика, или в отношении существовавшей, по утверждениям, общей атмосферы угроз и запугивания, несмотря на неоднократные призывы, с которыми ранее обращался КСО. Кроме того, г-н Козик не приложил усилий для рассмотрения утверждений, сделанных его собственными отраслевыми профсоюзами в отношении проведенных у них выборов, с тем, чтобы обеспечить, что Федерация функционирует в целом справедливо и надлежащим образом. Действительно, во время бесед с членами Комиссии г-н Козик отверг все, без исключения, утверждения о вмешательстве, не предприняв каких-либо видимых попыток установить их достоверность.

- 610.** Несколько важных вопросов также не стали предметом независимого расследования со стороны Правительства и, очевидно, не рассматривались ФПБ. Эти вопросы включают отстранение г-на Бухвостова и г-на Ярошука с должностей руководителей отраслевых профсоюзов, совпавшее по времени с рассмотрением их жалобы КСО, и несмотря на их утверждения о серьезных процессуальных нарушениях уставов их профсоюзов; утверждения о том, что члены первичных организаций РЭП и АСМ подвергались воздействию со стороны руководителей предприятий и Министерства промышленности с целью заставить их перейти в другой профсоюз, и что эти решения принимались недемократическим путем и в нарушение их уставов; утверждения о том, что внесенные ФПБ изменения в правила процедуры о переводе отраслевых местных профсоюзов способствовали массовому уходу первичных организаций из РЭП и АСМ; и наличие возможной связи между существенным уменьшением числа членов АСМ и РЭП и выступлением Президента в марте 2003 года.
- 611.** Комиссия далее отмечает, что, несмотря на призывы КСО провести независимое расследование утверждений о случаях вмешательства, преследования и запугивания, сделанных БПАД, такое расследование никогда не проводилось. Наоборот, не только Генеральный прокурор, но даже сам Верховный суд, очевидно, не приняли во внимание проблемы, поднятые БПАД, и вынесли свое решение о ликвидации республиканского профсоюза исключительно на основе определения числа его членов, не расследуя при этом причин быстрого и существенного уменьшения численности его рядов. Действительно, в своем ответе на заявление БПАД о том, что некоторые из его членов ушли из профсоюза под воздействием работодателя, Верховный суд отметил, что «мотивы выхода из членов профсоюза не имеют юридического значения для разрешения спора, поскольку, в соответствии с уставом БПАД, члены профсоюза имеют право свободного выхода из БПАД по личному заявлению без указания мотивов».
- 612.** Комиссия не может понять причину, почему не было проведено расследования обстоятельств, связанных с уменьшением числа членов БПАД, принимая во внимание письмо Председателя Государственного комитета по авиации Министру юстиции, которое привело в действие процесс отмены регистрации. Как отмечалось ранее, в этом письме указывалось, что предыдущий ответ Министерства, который подтверждал законность регистрации БПАД, представлял собой «подход Министерства юстиции к проблеме, который

создает условия для создания свободных и независимых профсоюзов на всех предприятиях этого сектора, что подвергает риску способность сектора гражданской авиации выполнять свою работу, а также идет вразрез с требованиями, предъявляемыми к профсоюзам Президентом Лукашенко». Комиссия считает, что непринятие мер к рассмотрению этих важных элементов в деле, что повлекло за собой роспуск профсоюза, свидетельствует о провале усилий, направленных на обеспечение полной защиты профсоюзов и их членов от антипрофсоюзной дискриминации и вмешательства, как это требуется Конвенциями № 87 и № 98. Кроме того, последующая и вызывающая недоумение отмена регистрации первичной организации авиадиспетчеров может лишь рассматриваться как вмешательство извне, направленное на то, чтобы лишить их возможностей вообще представлять каких-либо трудящихся.

- 613.** В заключение, Комиссия в целом отмечает, что в основе этой жалобы лежит происходящее ускоренными темпами сокращение численности профсоюзов, которые сталкиваются с постоянными нападками на их структуры и их профсоюзных работников. Со стороны Правительства вообще не проводилось расследования с целью определения того, имело ли место такое вмешательство. Это бездействие дополняется отказом Правительства издать четкие инструкции (как это предлагает сделать КСО) о том, что вмешательство извне в дела профсоюзов не допускается, на том основании, что, по его мнению, не было и нет такого вмешательства. Комиссия считает, что Правительство, как минимум, обязано, в целях завоевания доверия в рассматриваемом деле, провести тщательное и беспристрастное расследование многочисленных утверждений в отношении вмешательства и напомнить о том, что такое вмешательство является неприемлемым и будет наказываться.
- 614.** То обстоятельство, что Правительство в прямой форме не отрицало издание Администрацией Президента в 2000 году инструкций с целью осуществления вмешательства во внутренние дела профсоюзов, и тот факт, что инструкции были изданы и в 2001 году, и что в марте 2003 года Президент Республики дал Министру промышленности два месяца для решения проблем, связанных с г-ном Федьничем и г-ном Бухвостовым, а также участие Министерства промышленности и руководителей предприятий в последующем создании БПСРП и участие Председателя Государственного комитета по авиации в сокращении численности и отмене регистрации БПАД, в сочетании с изменением профсоюзной принадлежности первичных организаций, ранее входивших в РЭП или АСМ, и действиями, предпринятыми против г-на Федьнича и г-на Бухвостова, позволяют сделать неизбежный вывод о том, что профсоюзное движение подвергалось и продолжает подвергаться сильному вмешательству со стороны государственных органов власти. Этот вывод подтверждается неспособностью Правительства провести расследование серьезных утверждений, сделанных подателями жалобы, или принять меры с целью гарантировать основные свободы и независимость профсоюзов, как того неоднократно требовали контрольные органы МОТ. Комиссия приходит к заключению о том, что это вмешательство привело к ликвидации одного из наиболее важных предварительных условий свободы объединения: независимости профсоюзов.

615. Комиссия далее делает вывод о том, что независимость ФПБ под руководством г-на Козика подвергается серьезному риску. Не может быть сомнений в том, что под его руководством ФПБ не возражала против принятия различных мер, которые ослабили независимое профсоюзное движение, особенно РЭП и АСМ. Сделать заключение о том, что различные действия или бездействие со стороны ФПБ происходили по приказу Правительства не представляется возможным. В действительности, они вполне могли быть мотивированы всего лишь желанием укрепить власть и влияние ФПБ. Однако, в результате, эти действия или бездействие, по меньшей мере, повлекли за собой создание серьезных препятствий на пути тех профсоюзных деятелей, которые стремятся осуществлять свое право свободно объединяться в независимые профсоюзы.

С. Дискриминация, преследование и репрессивные меры в отношении профсоюзов

616. Комиссия заслушала многих свидетелей, давших показания в отношении различных средств, которые использовались для запугивания трудящихся с тем, чтобы заставить их изменить профсоюзную принадлежность или отказаться от профсоюзной деятельности, а также в отношении репрессивных мер, предпринятых против тех, кто отказался поддаться запугиванию. На местном уровне, эти действия осуществлялись в виде понижений в должности, переводов на другое место работы, переводов на работу по срочным контрактам и, в конечном итоге, невозобновления контрактов. По данным подателей жалобы, в крайних случаях это воздействие выражалось в актах физического насилия, арестах и задержании.

617. Комиссия не будет рассматривать случай, связанный с насильственным нападением на г-на Романа, которое, по имеющимся у нее сведениям, является в настоящее время предметом судебного расследования. Она также не будет детально рассматривать представленные ей подробности каждого дела, касающегося антипрофсоюзной дискриминации и преследования на рабочих местах. Однако она читает, что ряд случаев преследований и дискриминации на рабочих местах, к которым было привлечено ее внимание, подробные данные, представленные ей соответствующими лицами, их систематическая связь либо с БКДП и его республиканскими отделениями (в частности, Белорусским независимым профсоюзом (БНП), СПБ и Свободным профсоюзом металлистов (СПМ)) или с инакомыслящими отраслевыми профсоюзами в ФПБ (АСМ и РЭП) позволяют сделать вывод, что имеются достаточные доказательства для того, чтобы потребовать проведения тщательного расследования всех этих дел. Комиссия сожалеет, что Правительство не приняло никаких мер в этом отношении и, по-видимому, не принимает всерьез ни одно из этих обвинений. Комиссия особенно обеспокоена тем обстоятельством, что ряд этих случаев касаются существования целых семей, где профсоюзные активисты не только потеряли свою работу, но, очевидно, не смогли найти какую-либо другую работу. При данных обстоятельствах Комиссия считает, что Правительство не выполнило своего обязательства в соответствии с Конвенцией № 98 в отношении осуществления действенных мер защиты против антипрофсоюзной

дискриминации, сопровождаемых достаточными и эффективными санкциями, также как она не обеспечила надлежащим образом право всех трудящихся создавать по своему выбору организации, а также вступать в такие организации, как это предусмотрено Статьей 2 Конвенции № 87.

618. Что касается конкретных случаев арестов и задержания (г-н Бухвостов, г-н Ярошук и г-н Одынец), то Комиссия придерживается мнения о том, что наказания, назначенные каждому из этих лиц, оказались настолько несоразмерными, что их участие в деятельности независимых профсоюзов очевидно и стало стимулирующим фактором. Кроме того, по крайней мере, в случае с г-ном Ярошуком и г-ном Одынцом, назначение наказания в виде административного ареста не относилось к числу тех санкций, который обычно применяются в таких случаях.
619. «Правонарушение», за совершение которого г-н Бухвостов был приговорен к административному аресту сроком на десять суток, состояло лишь в том, что он находился без разрешения на Октябрьской площади с 16 часов 5 минут до 16 часов 10 минут 30 октября и держал плакат с надписью «Мы протестуем против нарушения прав трудящихся» и не подчинился приказу милиции прекратить эти действия. Присутствие единственного человека в то время и в том месте никак не могло представлять собой какую-либо угрозу здоровью и безопасности граждан или, даже, беспрепятственному движению транспорта. Действительно, Комиссия не может найти никаких аргументов в решении Суда, чтобы предположить иное.
620. Что касается г-на Ярошука, то чиновники из Министерства юстиции и, даже заместитель Генерального прокурора выразили удивление, что ему был назначен не штраф, а иное наказание. Кроме того, Комиссия отмечает, что аргумент, следуя которому он критиковал правоохранительную систему в целом, а не судью, который председательствовал на заседании при рассмотрении вопроса об отмене регистрации БПАД, не был предметом какого-либо детального анализа. Что касается г-на Одынца, то уже отмечалось, что обычно за неявку в суд назначается наказание только в виде штрафа.
621. Хотя дела против г-на Бухвостова, г-на Ярошука и г-на Одынца уже стали событиями прошлого, Комиссия считает, что они отражают неспособность Правительства защитить права профсоюзных деятелей и, в частности, оградить их от дискриминаций в связи с их членством в профсоюзах или профсоюзной деятельностью. Такая дискриминация не только несовместима со свободой объединения, но и подрывает эту свободу.

D. Законодательство, обуславливающее деятельность профсоюзов

622. Рассмотрев Декрет № 2 в первом разделе своих заключений, в данном разделе Комиссия рассмотрит вопросы, поднятые в связи с Декретом № 24 в отношении использования иностранной безвозмездной помощи (заменивший Декрет № 8) и с Законом о проведении массовых мероприятий (который включает в себя положения Декрета № 11).

- 623.** В Декрете № 24 сохраняются предыдущие ограничения, установленные в отношении использования иностранной безвозмездной помощи организациями, включая организации трудящихся и работодателей, которые были предметом рассмотрения контрольными органами МОТ в связи с Декретом № 8. Комиссия отмечает, что Декрет по-прежнему запрещает использование иностранной безвозмездной помощи, в частности, для проведения публичных собраний, митингов, уличных шествий, демонстраций, пикетирования, забастовок и организации семинаров и других форм массовой агитации среди населения. Нарушение этого положения может привести к наложению значительных штрафов, а также к возможному прекращению деятельности организации. Хотя Правительство заявило, что Декрет № 24 был направлен только на то, чтобы сделать процедуру регистрации иностранной помощи прозрачной, более простой и быстрой, Комиссия заслушала сообщение одной из организаций работодателей, свидетельствующее о том, что процедура, наоборот, стала дорогостоящей и трудоемкой.
- 624.** Комиссия напоминает, что в соответствии с юриспруденцией, выработанной контрольными органами МОТ, право, изложенное в Статьях 5 и 6 Конвенции № 87, заключает в себе право поддерживать отношения, которые могут быть установлены с международной организацией трудящихся или работодателей. Законодательство, которое запрещает национальному профсоюзу или национальной организации работодателей принимать финансовую помощь от международной организации трудящихся или работодателей до тех пор, пока она не одобрена Правительством, и предусматривает запрещение деятельности любой организации, в отношении которой имеются документальные доказательства, что она получила такую помощь, противоречит этому праву. Хотя конкретных обвинений в отношении практического применения положений этого Декрета не поступило, Комиссия вновь повторяет заключения, сделанные контрольными органами о том, что предварительное разрешение, необходимое для получения иностранной безвозмездной помощи, и ограниченное использование такой помощи, установленные в Декрете № 24, несовместимы с правом организаций трудящихся и работодателей организовывать свою собственную деятельность и пользоваться помощью, которая могла бы быть предоставлена международными организациями трудящихся и работодателей.
- 625.** Что касается Закона о проведении массовых мероприятий, то Комиссия напоминает, что этот Закон устанавливает процедуру, требующую получения предварительного разрешения для любого массового мероприятия, собрания, митинга на открытом воздухе, уличного шествия, демонстрации или пикетирования. В этом законе установлен ряд ограничений, включая запрещение массовых мероприятий, направленных на насильственное изменение конституционного строя и на пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной или расовой вражды. Дополнительные ограничения установлены в отношении проведения массовых мероприятий поблизости от некоторых государственных учреждений и станций метро. При получении заявления на проведение массового мероприятия, местный исполнительный и административный орган имеет право, с согласия организатора мероприятия, изменить дату, место и время проведения

мероприятия с целью защиты прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и нормального функционирования транспорта и организаций. Организации, нарушающие эти положения, могут быть ликвидированы, а организаторы таких мероприятий могут быть обвинены в нарушении Административного кодекса.

- 626.** Правительство пояснило, что данный Закон устанавливает порядок проведения массовых мероприятий, который необходим для защиты прав более широкого общества людей и для обеспечения законности и порядка. Хотя законодательство разрешает ликвидировать профсоюзы, ни один профсоюз не был ликвидирован в соответствии с этим Законом. Комиссия, однако, обращает внимание на упомянутый выше случай с г-ном Бухвостовым, который был приговорен к административному аресту сроком на десять суток за проведение пикетирования в одиночку в неразрешенном месте, что также наказуемо в соответствии с этим Законом. Хотя Правительство пояснило, что такое действие при отсутствии соответствующего разрешения является нарушением Административного кодекса, г-н Бухвостов сообщил Комиссии, что заявления на получение разрешения провести демонстрацию на центральных многолюдных площадях систематически отклонялись, и что власти регулярно и в одностороннем порядке изменяли место проведения мероприятия, перенося его в отдаленное и редко посещаемое место. Именно так и произошло в октябре, когда он направил заявку на проведение акции протеста в связи с нарушениями прав трудящихся и прав профсоюзов в Беларуси. После принятия им решения протестовать в одиночку на площади, на которой ему не было разрешено проводить мероприятие, он был немедленно арестован, обвинен и осужден. Это решение не подлежало обжалованию.
- 627.** С учетом этой информации, Комиссия одобряет заключение контрольных органов МОТ о том, что несколько положений Закона о проведении массовых мероприятий представляют собой нарушение права организаций трудящихся свободно организовывать свою деятельность без вмешательства органов государственной власти, как это предусмотрено в Статье 3 Конвенции № 87. Что касается мер, предпринятых в отношении г-на Бухвостова в соответствии с этим Законом, применяемом в сочетании с положениями Административного кодекса, то Комиссия считает, что имело место серьезное нарушение гражданских свобод г-на Бухвостова. В этой связи, Комиссия напоминает о Резолюции Международной конференции труда (МКТ) 1970 года, касающейся прав профсоюзов и их связи с гражданскими свободами, где признается, что права, которыми наделены организации трудящихся и предпринимателей должны базироваться на уважении гражданских свобод и что отсутствие этих гражданских свобод лишает всякого смысла концепцию профсоюзных прав. К этим свободам, имеющим исключительно важное значение для нормального осуществления прав профсоюзов, относятся свобода слова и самовыражения, свобода собраний и свобода от произвольного ареста и задержания и право на справедливое судебное разбирательство независимым и беспристрастным судом.

Е. Социальный диалог

- 628.** Во-первых, Комиссия отмечает, что многие из актов вмешательства и антипрофсоюзной дискриминации, а также последствия отклонения заявлений на регистрацию, вызванные Декретом № 2, привели к тому, что было отказано в праве в области ведения коллективных переговоров ряду первичных профсоюзных организаций. Не зарегистрированные первичные профсоюзные организации не имеют право осуществлять профсоюзную деятельность и, следовательно, вступать в переговоры со своим работодателем с тем, чтобы найти решение в связи с возникшими у них трудностями в отношении представления юридического адреса. Более того, первичной профсоюзной организации авиадиспетчеров было незамедлительно отказано в праве вести коллективные переговоры после принятия упомянутого выше решения об отмене ее регистрации. И наконец, первичной профсоюзной организации АСМ, чья регистрация была отменена ФПБ в соответствии с ее новой инструкцией, принятой в этих целях, было также отказано в каком-либо праве вести коллективные переговоры. Поэтому Комиссия считает, что эти уже рассмотренные выше различные акты вмешательства еще больше ограничили право этих организаций вступать в переговоры со своим работодателем.
- 629.** Кроме того, Комиссия считает, что в целом по стране существует значительный дефицит в области функционирования социального диалога. Хотя Правительство упомянуло о соответствующих указах, касающихся создания Национального совета по трудовым и социальным вопросам (НСТСВ) и определяющих меры по улучшению сотрудничества между государственными административными органами и профсоюзами, Комиссии весьма трудно согласиться с тем, что эти тексты действительно отражают какую-либо реально существующую практику. В самом деле, хотя деятельность НСТСВ была восстановлена после прихода г-на Козика в ФПБ, представители другого республиканского профсоюзного объединения, БКДП, лишь дважды были приглашены принять участие в заседаниях. Второе приглашение, по-видимому, явилось номинальным, и когда прибыл председатель БКДП г-н Ярошук, ему не разрешили участвовать в заседании. Комиссия твердо убеждена в том, что социальный диалог не может основываться на решении того, что определенное лицо должно представлять данный профсоюз; это – вопрос, который относится к компетенции самого профсоюза.
- 630.** В дополнение к этому, Комиссия выражает озабоченность в связи со сделанными Правительством заявлениями о том, что оно пересматривает вопрос о наличии представительного характера у таких профсоюзов как БКДП в составе НСТСВ. По мнению Правительства, нет оснований для того, чтобы этот профсоюз был представлен в Совете, в то время, как существуют многочисленные отраслевые профсоюзы ФПБ, имеющие значительно большее число членов. Правительство не считает, что предоставление места в Совете профсоюзу за то, что он придерживается иных взглядов, является убедительным критерием для представительства в социальном диалоге в масштабах страны. Комиссия считает, что сведение социального диалога к участию одной профсоюзной федерации, чья независимость ставится под

сомнение в предыдущих разделах доклада, приведет не только к дальнейшему закреплению существующей де-факто монополии профсоюза, находящегося под контролем государства, но и к нарушению прав трудящихся создавать по своему выбору организации и вступать в такие организации, в соответствии со Статьей 2 Конвенции № 87, путем проявления фаворитизма по отношению к ФПБ и обеспечения ей привилегированного положения с тем, чтобы оказывать неправомерное влияние на выбор организаций трудящимися.

Ф. Общие заключения

- 631.** Комиссия далее отмечает, что система трудовых отношений в Беларуси и практика профсоюзной деятельности по-прежнему сохраняет многие характеристики советских времен, особенно в том, что касается непосредственного участия руководителей предприятий и представителей государственных органов, включая министров и заместителей министров, в процессе принятия решений профсоюзными органами. Комиссия считает, что одностороннее развитие системы трудовых отношений на основе методов, в большей степени приспособленных к системе Правительства, где социальные партнеры являются обособленными и отдельными организационными структурами, способствует вмешательству в дела профсоюзов. Комиссия считает, что социальный диалог мог бы быть усилен на основе дальнейших усилий по установлению границ между сферами деятельности Правительства и социальных партнеров, а также между работниками и директорами предприятий.
- 632.** В заключение, Комиссия считает важным ответить на часто высказываемое Правительством утверждение о том, что трудовое законодательство в стране обеспечивает адекватную защиту трудящихся и их организаций в отношении актов вмешательства, антипрофсоюзной дискриминации и других нарушений профсоюзных прав. Правительство утверждает, что любая организация может обратиться в суды с тем, чтобы осудить любые нарушения этих прав и исправить сложившуюся ситуацию. После ознакомления со случаями, когда эти организации неоднократно обращались в суды, и в связи с очевидным уклонением от рассмотрения вопросов по существу в этих делах, а также явно систематическим характером отрицания оснований для пересмотра этих дел, Комиссия обязана выразить сомнение по поводу того, является ли доступ в судебные учреждения в нынешних условиях действительно адекватным средством борьбы с нарушениями профсоюзных прав. Аналогичным образом, Комиссия, на основании представленных ей доказательств, делает вывод о том, что Прокуратура, по всей видимости, не расследует систематическим, тщательным и независимым образом жалобы, направленные ей независимыми профсоюзами, что приводит к тому, что утверждения о нарушениях либо полностью игнорируются, либо регулярно отклоняются. В этой связи, Комиссия ссылается на Доклад по Беларуси в отношении независимости судей и адвокатов, подготовленный Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций и изданный в 2001 году, в котором, в частности, указывается, что отправление правосудия, вместе со всеми его атрибутами, в том числе, судебной системой, прокурорской службой и адвокатурой,

подрывается чрезмерным контролем со стороны исполнительной власти, и не считается обособленным и независимым.²⁷⁶

V. Рекомендации

633. Зарегистрировав установленные в ходе своего расследования факты по вопросам, которые были представлены на ее рассмотрение, и с целью обеспечения условий для принятия Правительством мер по исправлению отмеченной в ее заключениях ситуации, связанной с неудовлетворительным применением положений Конвенций № 87 и № 98, Комиссия в настоящий момент переходит к изложению своих рекомендаций.
634. С учетом сделанных выше заключений о положении профсоюзов в Беларуси, Комиссия считает, что исключительно важное значение имеет принятие в ближайшем будущем существенных мер с тем, позволить профсоюзам, не входящим в структуру ФПБ, свободно создавать свои организации и заниматься профсоюзной деятельностью. Только в таких условиях можно будет говорить о том, что в Беларуси существует свобода объединения. Кроме того, учитывая то обстоятельство, что степень независимости, которой обладают профсоюзные организации, зависит, в основном, от признания и соблюдения в законодательстве и практике основных гражданских свобод и подлинного верховенства закона, Комиссия считает, что она должна также включить несколько рекомендаций по этим аспектам.
1. *Комиссия рекомендует Правительству принять все необходимые меры с целью немедленной регистрации перечисленных в жалобе не зарегистрированных первичных профсоюзных организаций, в том числе, при необходимости, путем издания приказов руководителям предприятий о предоставлении помещений этим организациям. Эти меры должны быть приняты, невзирая на существующие якобы препятствия на пути их регистрации, созданные Декретом № 2, его правилами и положениями.*
 2. *Комиссия рекомендует Правительству внести изменения в соответствующие положения Декрета № 2, в его правила и положения с тем, чтобы устранить любые дополнительные препятствия, которые могут быть вызваны либо требованием о юридическом адресе, либо требованием о 10-процентном минимальном числе членов профсоюза от общей численности работников предприятия, и обеспечить прозрачность этих положений.*

²⁷⁶ *Civil and Political Rights, including questions of: Independence of the Judiciary, Administration of Justice, Impunity*, документ Экономического и Социального совета Организации Объединенных Наций E/CN.4/2001/65/Add.1.

3. *По мнению Комиссии, многие из трудностей, вызванных применением Декрета № 2, обусловлены отсутствием прозрачности в деятельности принимающего решения органа, представленного Республиканской комиссией по регистрации. С учетом того, что регистрация должна быть формальной процедурой, легализирующей существование свободно сформированной организации трудящихся или работодателей, Комиссия рекомендует распустить Республиканскую комиссию по регистрации и проводить регистрацию в качестве административной формальности на соответствующем местном, областном или республиканском уровне. В случае необходимости, Министерству юстиции могут быть предоставлены полномочия надзирающего органа.*
4. *С целью ликвидации ущерба, который был уже нанесен независимости профсоюзного движения в Беларуси, Комиссия рекомендует Правительству обнародовать все ее заключения и рекомендации путем их широкого и безотлагательного распространения. С целью обеспечить предотвращение последующих актов вмешательства, Комиссия рекомендует Правительству публично заявить о том, что такие акты являются неприемлемыми и повлекут за собой наказание. В этих целях, она настоятельно рекомендует Администрации Президента отдать распоряжения Генеральному прокурору, Министру юстиции и управляющим делами судов тщательно рассматривать любые поданные профсоюзами жалобы в отношении вмешательства в их дела. Эта рекомендация, сходная с теми рекомендациями, которые неоднократно давались Комитетом по свободе объединения, должна быть незамедлительно выполнена.*
5. *Всем тем организациям, которые были упомянуты в заключениях как пострадавшие от вмешательства в их внутренние дела, должна быть гарантирована защита в отношении свободного осуществления ими своей деятельности. Любые последующие жалобы, поданные этими организациями в этом отношении, должны основательно и немедленно расследоваться независимым органом, пользующимся доверием всех соответствующих сторон.*
6. *Во избежание актов вмешательства, происходящих на уровне предприятий, Комиссия рекомендует направить всем руководителям и директорам предприятий в тех случаях, когда они по-прежнему являются членами профсоюзов, четкое указание не участвовать в процессе принимаемых профсоюзами решений, поскольку такое участие может оказать неправомерное влияние на внутренние дела профсоюзов и, в действительности, подчинить эти организации администрации предприятий.*

7. *Комиссия рекомендует принять незамедлительные меры с целью проведения независимых расследований лицами, пользующимися доверием всех соответствующих сторон, в отношении нерассмотренных жалоб на антипрофсоюзную дискриминацию, в частности, на пристрастное и дискриминационное использование срочных контрактов, а также компенсировать весь нанесенный в этой связи ущерб. Любым жалобам на антипрофсоюзную дискриминацию или репрессивные меры, как следствие сотрудничества с Комиссией и МОТ, должно уделяться особое внимание.*
8. *Комиссия далее рекомендует Правительству установить эффективный порядок защиты от антипрофсоюзной дискриминации и других репрессивных мер. Адекватная защита или даже иммунитет от административного ареста должны быть гарантированы профсоюзным работникам при исполнении ими своих обязанностей или осуществлении ими своих гражданских свобод (свободы слова, свободы собраний и т.д.). Для обеспечения того, чтобы такая защита дополнительно гарантировалась при помощи беспристрастной и независимой судебной системы и надлежащего отправления правосудия, Комиссия рекомендует Правительству осуществить рекомендации, данные Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций в отношении независимости судей и адвокатов.*
9. *Комиссия рекомендует внести изменения в Декрет № 24 об использовании иностранной безвозмездной помощи, как это было предложено контрольными органами МОТ, с целью обеспечения того, чтобы организации трудящихся и работодателей могли эффективно организовать свою деятельность, а также пользоваться помощью, предоставляемой международными организациями трудящихся и работодателей в соответствии со Статьями 5 и 6 Конвенции.*
10. *Комиссия далее рекомендует внести изменения в Закон о проведении массовых мероприятий (а также в Декрет № 11, если он еще до сих пор не отменен), как это ранее предлагалось контрольными органами МОТ, с тем, чтобы привести его в соответствие с правом организаций трудящихся и работодателей организовывать свою деятельность, предусмотренным в Статье 3 Конвенции.*
11. *Комиссия рекомендует Правительству обеспечить, чтобы БКДП, который уже имеет одно место в Национальном совете по трудовым и социальным вопросам (НСТСВ) было разрешено участвовать в его заседаниях и быть представленным там любым лицом, которое он назначит, и*

также принять меры с целью обеспечить право всех сводных профсоюзных организаций, представляющих профсоюзы в Беларуси, участвовать в работе НСТСВ. Участие БКДП в работе НСТСВ должно быть обеспечено без промедления.

12. Комиссия рекомендует Правительству провести всесторонний обзор системы трудовых отношений с целью обеспечения четкого разграничения между ролью Правительства и ролями социальных партнеров, а также оказания содействия развитию полностью независимых структур организаций трудящихся и работодателей.

635. Напоминая, что Комиссия также имеет мандат установить период времени, в течение которого, по ее мнению, ее рекомендации должны быть осуществлены, и учитывая, что рекомендации, сходные с вышеизложенными рекомендациями, были уже даны несколько лет тому назад контрольными органами МОТ, Комиссия считает, что все ее рекомендации могут и должны быть безотлагательно выполнены. Рекомендации 1-6, 9 и 11 должны быть осуществлены не позднее 1 июня 2005 года.

636. В заключение, Комиссия, учитывая продолжительную историю жалобы, и многочисленные рекомендации, которые до сих пор остались невыполненными, считает важным, чтобы осуществление данных рекомендаций находилось под наблюдением Комитета по свободе объединения. По мнению Комиссии, это – наилучший способ, при помощи которого можно эффективно оценить конкретные и ощутимые меры, предпринимаемые Правительством по выполнению ее рекомендаций. Комиссия далее отмечает, что, в рамках своей регулярной надзорной деятельности, Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций продолжит рассмотрение соответствующих законодательных аспектов, касающихся Конвенций № 87 и № 98.

VI. Заключительные комментарии

637. Комиссия должным образом приняла к сведению стремление Правительства подчеркнуть необходимость учета исторических традиций и социально-экономических реальностей, которые характерны для этой страны. Правительство делает особый акцент на тот факт, что Беларусь по-прежнему является страной с переходной экономикой, что усложняет социально-экономические условия и что оно прилагает огромные усилия по улучшению условий жизни и труда своих граждан. Хотя Комиссия признает особые условия Беларуси, применение основополагающих Конвенций МОТ нельзя ставить в зависимость от уровня экономического развития страны или ее приоритетов в области политики. Действительно, Комиссия считает, что свободные и независимые организации трудящихся и работодателей являются незаменимыми партнерами в области экономического развития и достижения социальной справедливости.

- 638.** В этой связи, в Резолюции о независимости профсоюзного движения, принятой Международной конференцией труда в 1952 году, подчеркивается, что для профсоюзного движения в каждой стране, основополагающая задача которого заключается в улучшении экономического и социального положения трудящихся, исключительно важно сохранить свою свободу и независимость с тем, чтобы быть в состоянии осуществлять эту задачу, независимо от политических изменений. Как отмечается в этой Резолюции, Правительства, стремясь к установлению сотрудничества с профсоюзами в целях проведения экономической и социальной политики, должны признать, что ценность этого сотрудничества зависит в значительной степени от свободы и независимости профсоюзного движения. Поэтому Комиссия считает, что Правительству в его же интересах не следует предпринимать попыток установить контроль над профсоюзами. Комиссия искренне считает, что скоординированные усилия со стороны Правительства, направленные на укрепление независимости профсоюзов, окажут благотворное влияние на белорусское общество в целом.
- 639.** Комиссия подчеркивает важность обеспечения полного соблюдения основных гражданских свобод членов и руководителей профсоюзов, без чего независимые профсоюзы не могут существовать. Комиссия считает, что в Беларуси серьезно нарушаются многие из основных гражданских свобод, и в частности право свободно выражать свое мнение и свободно обращаться за информацией и идеями и обмениваться ими через средства массовой информации, а также свобода собраний. Если эти основные свободы не будут гарантироваться и защищаться независимыми судебными органами, то тогда будет трудно надеяться на полное осуществление профсоюзных прав.
- 640.** Изложенные выше рекомендации были подготовлены с учетом интересов всего белорусского общества для того, чтобы свободные и независимые профсоюзы могли занять их законное место в качестве важнейших участников процесса социального и экономического развития страны.

Женева, 23 июля 2004 года

(подпись)

Будислав Вукас
Председатель

Никлас Брун

Мэри Г. Годрон

Члены Комиссии хотели бы поблагодарить сотрудников Секретариата, г-жу Карен Кертис, г-жу Лизу Тортелл, г-жу Оксану Вольфсон и г-жу Диану Крофорд за неоценимую помощь в работе Комиссии. В частности, мы хотели бы выразить признательность за высокое качество их исследовательской, административной и организационной помощи и секретарских услуг, которыми члены Комиссии пользовались, в индивидуальном порядке и коллективно, при подготовке настоящего доклада.

Кроме того, Комиссия хотела бы выразить признательность за помощь, оказанную сотрудниками Международного бюро труда – Исполнительному директору Департамента норм и основополагающих принципов и прав в сфере труда г-ну Кари Тапиола и начальнику отдела свободы объединения Департамента международных трудовых норм г-ну Бернару Жернигону.

И, наконец, Комиссия хотела бы поблагодарить национального корреспондента МОТ в Беларуси г-на Николая Толмачева за его гостеприимство и помощь, оказанные им в Минске.

Б.В.

Н.Б.

М.Г.

Приложение 1

Положения Устава МОТ, касающиеся подачи жалоб относительно соблюдения ратифицированных Конвенций МОТ

Статья 26

1. Любой член Организации имеет право подавать жалобу в Международное бюро труда на любого другого члена Организации, который, по его мнению, не обеспечил эффективного соблюдения конвенции, ратифицированной ими обоими в соответствии с предыдущими статьями.
2. Административный совет, если он считает это целесообразным, может до передачи такой жалобы в предусмотренном ниже порядке в комиссию, назначенную для ее расследования, связаться с данным правительством, как это определено в статье 24.
3. Если Административный совет не считает необходимым сообщить жалобу данному правительству или если после сообщения жалобы он не получил удовлетворяющего его ответа в приемлемый срок, Административный совет может назначить комиссию для расследования жалобы и для представления доклада по этому вопросу.
4. Административный совет может принять такую же процедуру либо по своей собственной инициативе, либо по жалобе какого-либо делегата Конференции.
5. Если в Административном совете рассматриваются вопросы, возникшие в связи со статьями 25 и 26, заинтересованное правительство может, если оно не представлено в Административном совете, послать представителя для участия в обсуждении вопроса. Дата обсуждения вопроса должна быть в надлежащее время сообщена данному правительству.

Статья 27

В случае передачи жалобы в вышеупомянутую комиссию по расследованию на основании статьи 26 каждый из членов Организации, независимо от того, касается ли его непосредственно эта жалоба или нет, обязуется предоставить в распоряжение данной комиссии все имеющиеся у него сведения, относящиеся к вопросу, затронутому в жалобе.

Статья 28

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

Статья 29

1. Генеральный директор Международного бюро труда направляет доклад комиссии по расследованию Административному совету и каждому из правительств, затронутых в споре, и обеспечивает опубликование этого доклада.
2. Каждое из этих правительств в трехмесячный срок сообщает Генеральному директору Международного бюро труда, принимает ли оно рекомендации, содержащиеся в докладе комиссии, а если не принимает, то желает ли оно передать спор в Международный суд.

.....

Статья 31

Решение Международного суда в отношении жалобы или вопроса, переданного ему на основе статьи 29, является окончательным.

Статья 32

Международный суд может утвердить, изменить или отменить любые заключения или рекомендации комиссии по расследованию жалобы.

Статья 33

Если какой-либо член Организации не выполнит в установленный срок рекомендации, которые могут содержаться в докладе вышеупомянутой комиссии или в решении Международного суда, то Административный совет может рекомендовать Конференции такие действия, какие он сочтет целесообразными для обеспечения выполнения этих рекомендаций.

Статья 34

Правительство, не выполнявшее своих обязательств, может во всякое время сообщить Административному совету, что оно предприняло необходимые меры для того, чтобы осуществить рекомендации комиссии по расследованию, или меры, предложенные в решении Международного суда, и может просить Административный совет создать комиссию для проверки своего сообщения. В этом случае применяются положения статей 27, 28, 29, 31 и 32, и если доклад комиссии по расследованию или решение Международного суда благоприятны для не выполнявшего своих обязательств правительства, то Административный совет немедленно рекомендует, чтобы меры, принятые на основании статьи 33, были отменены.

Приложение 2

Конвенции МОТ № 87 и № 98

Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87)

Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98)

Конвенция 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87)

Статья 2

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

Статья 3

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

Статья 4

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

Статья 5

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

Статья 6

Положения статей 2, 3 и 4 применяются также к федерациям и конфедерациям организаций работников и работодателей.

Статья 7

Приобретение прав юридического лица организациями работников и работодателей, их федерациями и конфедерациями не может быть подчинено условиям, способным воспрепятствовать применению положений статей 2, 3 и 4.

Статья 8

1. При осуществлении прав, признанных за ними настоящей Конвенцией, работники, работодатели и их соответственные организации, так же как и другие лица или организованные коллективы, соблюдают законность.
2. Национальное законодательство не затрагивает гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, и применяется таким образом, чтобы не нарушать их.

Статья 9

1. Национальное законодательство определяет, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции.
2. В соответствии с принципами, изложенными в пункте 8 статьи 19 Устава Международной Организации Труда, ратификация настоящей Конвенции каким-либо Членом Организации не может рассматриваться как затрагивающая существующие законы, решения судебных органов, обычаи или соглашения, которые предоставляют членам вооруженных сил и полиции гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией.

Статья 10

В настоящей Конвенции термин «организация» означает всякую организацию работников или работодателей, имеющую целью обеспечение и защиту интересов работников или работодателей.

Статья 11

Каждый Член Международной Организации Труда, в отношении которого настоящая Конвенция вступила в силу, обязуется принять все необходимые и соответствующие меры с целью гарантировать работникам и работодателям свободное осуществление права на объединение в профсоюзы.

Конвенция 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98)

Статья 1

1. Работники пользуются надлежащей защитой против любых дискриминационных действий, направленных на ущемление свободы профсоюзного объединения при приеме на работу.
2. Такая защита применяется в особенности в отношении действий, целью которых является:
 - a) подчинить прием работника на работу или сохранение им работы условию, чтобы он не вступал в профсоюз или вышел из профсоюза;
 - b) увольнять или любым другим способом наносить ущерб работнику на том основании, что он является членом профсоюза или принимает участие в профсоюзной деятельности в нерабочее время или, с согласия работодателя, в рабочее время.

Статья 2

1. Организации работников и работодателей пользуются надлежащей защитой против любых актов вмешательства со стороны друг друга или со стороны их агентов или членов в создание и деятельность организаций и управление ими.
2. В частности, действия, имеющие своей целью способствовать учреждению организаций работников под господством работодателей или организаций работодателей или поддерживать организации работников путем финансирования или другим путем с целью поставить такие организации под контроль работодателей или организаций работодателей, рассматриваются как вмешательство в смысле настоящей статьи.

Статья 3

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

Статья 4

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

Статья 5

1. Законодательством страны определяется, в какой мере гарантии, предусмотренные настоящей Конвенцией, будут применяться к вооруженным силам и полиции.
2. В соответствии с принципами, изложенными в пункте 8 статьи 19 Устава Международной Организации Труда, ратификация настоящей Конвенции любым Членом Организации не рассматривается как затрагивающая существующие законы, судебные решения, обычаи или соглашения, которые предоставляют личному составу вооруженных сил и полиции любые права, предусмотренные настоящей Конвенцией.

Статья 6

Действие настоящей Конвенции не распространяется на государственных служащих, и она никоим образом не будет истолковываться как наносящая ущерб их правам или положению.

Приложение 3

Правила Комиссии, касающиеся проведения формальных слушаний в Женеве

I. Процедура Комиссии в отношении заслушивания представителей

1. Комиссия заслушает представителей сторон, с одной стороны, и, с другой стороны, представителей любого из подателей жалобы по делу № 2090, находящемуся на рассмотрении Комитета по свободе объединения, по данному вопросу, если будет дано разрешение выступить в ходе проведения закрытых заседаний. Информация и свидетельские показания, представленные Комиссии во время этих слушаний, будут рассматриваться такими представителями как строго секретные данные.
2. Правительству Республики Беларусь будет предложено назначить представителя, который будет действовать от его имени во время слушаний, проводимых Комиссией. Этот представитель, а также представители подателей жалоб в соответствии со Статьей 26 Устава, или заменяющие их лица, будут присутствовать на всех слушаниях и нести ответственность за общее представление их дела.
3. Цель Комиссии заключается в том, чтобы проверить информацию, необходимую для выяснения вопросов, направленных ей Административным советом Международного бюро труда для проведения расследования. Однако в компетенцию Комиссии не входит рассмотрение не имеющих отношения к делу вопросов, и поэтому она будет принимать только информацию и заявления, касающиеся осуществления профсоюзных прав и норм, установленных в Конвенциях № 87 и № 98. Комиссия не будет принимать заявления по вопросам, не относящимся к сфере ее компетенции.
4. Комиссия или любой член Комиссии может задавать вопросы представителям сторон или организаций, указанных в пункте 1, на любой стадии слушания.
5. Комиссия может разрешить представителям задавать вопросы друг другу.

II. Правила заслушивания свидетелей

6. Каждый представитель может, если он этого пожелает, назначать свидетелей для дачи показаний Комиссии в ходе формального слушания.
7. Свидетели не могут присутствовать в ходе проведения слушаний, за исключением тех случаев, когда они приглашены для дачи показаний.

8. Комиссия потребует от каждого свидетеля дать торжественную клятву, сходную с той, которая предусмотрена в Статуте Международного суда. Эта клятва гласит: «Торжественно клянусь своей честью и совестью говорить правду, только правду и ничего кроме правды».
9. Каждому свидетелю будет предоставлена возможность сделать заявление до того, как ему начнут задавать вопросы. Если свидетель будет зачитывать свое заявление, то Комиссия будет признательна за предоставления ей шести экземпляров этого заявления на английском языке.
10. Комиссия или любой член Комиссии может задавать вопросы свидетелям на любой стадии слушания.
11. Представителям или заменяющим их лицам будет разрешено задавать вопросы свидетелям, в порядке, установленном Комиссией.
12. Все заявления и вопросы свидетелей будут контролироваться Комиссией.
13. Комиссия сохраняет за собой право, в случае необходимости, вызвать в ходе слушания любого свидетеля.

Приложение 4

Список незарегистрированных организаций СПБ

Список, представленный СПБ в сентябре 2003 года, в отношении до сих пор незарегистрированных областных организаций, а также первичных профсоюзных организаций на следующих предприятиях:

1. Могилевский автомобильный завод;
2. Могилевский «Строительный трест № 12»
3. Могилевское предприятие «Частные предприниматели»;
4. Парикмахерская «Кристина» (Могилев);
5. Парикмахерская «Александрина» (Могилев);
6. Парикмахерская «Успех» (Могилев);
7. Парикмахерская «Павлинка» (Могилев);
8. Завод искусственного волокна имени В. В. Куйбышева (Могилев);
9. Областная организация СПБ (Могилев);
10. Предприятие «Химволокно» (Гродно);
11. Предприятие «Самана Плюс» (г. Мосты);
12. Оршанский льнокомбинат;
13. Предприятие «Орша-Жилфонд»;
14. Предприятие «Оршатеплосети»;
15. Завод «Гидроусилитель» (Борисов);
16. Предприятие «Стекловолокно» (Полоцк);
17. Новополоцкое предприятие ЖКХ;
18. Новополоцкая ТЭЦ;

19. Предприятие «Нафтан» (Новополоцк);
20. Средняя школа № 7 (Новополоцк);
21. Средняя школа № 4 (Новополоцк);
22. Средняя школа № 10 (Полоцк);
23. Областная организация СПБ (Новополоцк/Полоцк);
24. Центральная районная больница (г. Ганцевичи);
25. Завод автоматических линий (г. Барановичи);
26. Технологический колледж Белкоопсоюза (г. Барановичи);
27. Областная организация СПБ (г. Барановичи);
28. Минский автомобильный завод;
29. Минский транспортный завод;
30. Минский электротехнический завод;
31. Минский моторный завод.