

УДК – 349.2
ББК – 67.405

ПРИЖЕННИКОВА Алёна Николаевна,
кандидат юридических наук, доцент, доцент Департамента
правового регулирования экономической деятельности,
доцент Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: aprizhennikova@fa.ru
Ленинградский проспект, 49, Москва, 125993, Россия.
<https://orcid.org/0000-0002-1318-0659>

12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЗАБАСТОВКУ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

Аннотация. Предмет. Забастовка – это способ разрешения трудового спора путем организованного прекращения работы с целью добиться от работодателя выполнения определенных требований. В России право работников на забастовку закреплено в Конституции. Но не во всех странах данное право является конституционным, однако почти во всех странах существуют законы с указанием на такое право. Реализуя право на забастовку, работники вправе рассчитывать на установленные в соответствии с Законом гарантии при ее проведении; и в связи с этим Трудовым кодексом РФ предусмотрено право работодателя «сохранения за бастующими работниками заработной платы». Но, как правило, работодатели отказываются выплачивать заработную плату забастовщикам, не соглашаясь и на предложение представителей работников об установлении каких-либо компенсационных выплат. **Задачи.** Исследовать российский и зарубежный опыт реализации права на забастовку. **Методология.** В статье рассматривается правовое регулирование забастовок по трудовому законодательству Российской Федерации. Приводятся данные о количестве проведения забастовок. Анализируется зарубежный опыт и международное законодательство, касающееся права на забастовку.

Выводы. Необходимо усовершенствовать трудовое законодательство, расширить предмет коллективного трудового спора, создавать и развивать забастовочные фонды.

Ключевые слова: забастовка, виды забастовок, коллективный трудовой спор, трудовое право, права работника, механизм реализации права на забастовку, забастовочные фонды.

PRIZHENNIKOVA Alyona Nikolaevna,
<https://orcid.org/0000-0002-1318-0659>
Associate Professor of the Department of Legal
regulation of economic activity, Ph.D., Associate Professor at Finance
University under the Government of the Russian Federation, Moscow

THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO STRIKE: ACTUAL ISSUES

Annotation. Subject. A strike is a way of resolving a labor dispute through an organized cessation of work in order to obtain from the employer certain requirements. In Russia, the right of workers to strike is enshrined in the Constitution. But it should be noted that not all countries have this law constitutional, but almost all countries have laws, specifying such a right. Realizing the right to strike, employees have the right to rely on the guarantees established in accordance with the Law when it is carried out and the Labor Code of the Russian Federation stipulates the employer's right to «save wages for striking workers». **Importance.** To study the Russian and foreign experience of realization of the right to strike. **Methodology.** The article deals with the legal regulation of strikes under the labor legislation of the Russian Federation. Data on the number of strikes are given. Foreign experience and international legislation concerning the right to strike are analyzed. **Conclusions.** The author comes to the conclusion that it is necessary to improve labor legislation, expand the subject of a collective labor dispute, create and develop strike funds.

Key words: strike, types of strikes, collective labor dispute, labor law, employee rights, mechanism for exercising the right to strike, strike funds.

Конституционным правом граждан РФ признаются забастовки (ст. 37). В соответствии со ст. 2 ТК РФ одним из принципов является обеспечение права на забастовку в порядке, установленном Тру-

довым кодексом РФ [21] и иными федеральными законами. К основным правам работника относится право на забастовку (ст. 21 ТК РФ).

Таким образом, Конституция РФ позволяет федеральному законодателю реализовывать права работников на забастовку.

В общепризнанных нормах международного права также признается право на забастовку [6, 10]. В соответствии с нормами международного права условиями организации и проведения забастовки являются следующие:

заблаговременное уведомление о предстоящей забастовке;

проведение процедуры примирения, посредничества и арбитража (добровольного) перед объявлением забастовки;

наличие кворума и получение согласия оговоренного большинством;

решение о забастовке принимается тайным голосованием;

применяемые меры должны соответствовать нормам безопасности и не допускать несчастных случаев; организовываются минимальные услуги в конкретных случаях; гарантируется право на работу тех, кто не участвует в забастовке [20].

В ряде государств конституция содержит бланкетные нормы, указывающие на закон, который определяет рамки реализации права на забастовку, – Италия, Франция, Венгрия; в других странах проведение забастовки обусловлено трудовыми отношениями – Греция, Испания, Португалия, Бразилия, Швейцария [8].

По данным мониторинга трудовых протестов ЦСТП, в 2017 г. зарегистрировано 334 протеста. Это примерно на 20% меньше, чем в 2016 и 2015 гг. Но, тем не менее, это на 14% больше, чем в 2014 г. Многолетняя тенденция нарастания протестности прервалась, и уменьшение оказалось весьма существенным, но на уровень 2014 г. количество протестов не вернулось [22]. Необходимо отметить, что на страницах научной литературы исследовать забастовки начали в 1990 г. (шахтерские забастовки 1989–1991 гг.). Они рассматривались обычно как одна из форм стачечной эпопеи.

В юридической литературе выделяют узкий и широкий подходы к определению понятия забастовки. Узкое понятие забастовки отражено в законодательстве Азербайджана, Филиппин, Финляндии, Франции, Люксембурга, а также России, где указано, что цель забастовки – разрешение коллективного трудового спора [4]. В широком смысле понятие «забастовка» включает в себя иные действия работников, осуществляемые с той же целью и нарушающие нормальную работу предприятия (замедление работы и иные нарушения обычного хода ее выполнения для удовлетворения требований работников) [9, с. 211, 212].

Практика демонстрирует различные виды забастовок.

1) Некоторые страны выделяют забастовки по формам и целям. Самой распространенной формой является остановка работы. Забастовки, не связанные с остановкой работы, могут иметь и другие формы,

например: производительные забастовки (производство избыточной продукции); сидячие забастовки; итальянские забастовки (точное исполнение инструкции); замедление темпов работы; саботаж; пикетирование и бойкоты; захват и занятие производственных помещений, и т.д. [17] Цели могут быть различные: политические, экономические, забастовки солидарности, предупредительные.

2) Одним из видов является наступательная забастовка, при которой бастующие требуют улучшения условий своей жизни и работы; при оборонительной забастовке бастующие сопротивляются вводимым изменениям, ухудшающим условия жизни и работы [5].

3) К видам забастовок можно отнести сочлененные, или частичные, забастовки (*articulated strikes, partial strikes, selective strikes*), которые, в свою очередь, делятся на прерываемые (*intermittent strikes*) и круговые (*rotating strikes*). Так, при сочлененных забастовках работники периодически отказываются от работы. Прерываемые забастовки – кратковременная остановка работы всего персонала. Круговые забастовки – по очереди каждый отдел, группы останавливают работу для того, чтобы распределить финансовое бремя забастовки на большее число работников, нанеся при этом возможно больший финансовый урон работодателю [1].

Участие в забастовке является добровольным, а лица, принуждающие работников к участию в забастовке или отказу от участия в ней, несут дисциплинарную, административную, уголовную ответственность в порядке, установленном законодательством (ст. 409 ТК РФ). Право на забастовку у работников возникает в том случае, если все меры реализации примирительных процедур использованы (ст. 406 ТК РФ), но спор остался неразрешенным или работодатель и (или) его представители не выполняют достигнутое сторонами коллективного трудового спора соглашение (ст. 408 ТК РФ) или не выполняют решение трудового арбитража.

Существует два способа решения об объявлении забастовки (ст. 410 ТК РФ).

во-первых, на общем собрании (конференции). Предложение о проведении забастовки выносится на собрание (конференцию) по предложению представительного органа работников, ранее уполномоченного ими на разрешение коллективного трудового спора;

во-вторых, профессиональным союзом, представляющим работников. Решение об объявлении забастовки, принятое профессиональным союзом (объединением профессиональных союзов), утверждается для каждой организации собранием (конференцией) работников данной организации.

В процессе действия работы примирительной комиссии работники могут однократно провести часовую предупредительную забастовку. О предстоящем проведении предупредительной забастовки работники должны уведомить работодателя в письменной форме

в соответствующие сроки. На локальном уровне социального партнерства после трех календарных дней работы примирительной комиссии предупредить необходимо работодателя не позднее чем за два рабочих дня, а при рассмотрении коллективного трудового спора на иных уровнях социального партнерства – после четырех календарных дней работы примирительной комиссии с предупреждением работодателя в письменной форме не позднее чем за три рабочих дня [12, 13].

При проведении предупредительной забастовки орган, ее возглавляющий, обеспечивает минимум необходимых работ (услуг) в соответствии с ТК РФ [18, 19]. Данный принцип действует и на уровне субъектов РФ.

Работодатель обязан предоставить помещение и создать необходимые условия для проведения собрания (конференции) работников и не препятствовать его (ее) проведению. В случае непредоставления помещения для проведения собрания (конференции) работников по выдвижению требований или препятствующие его (ее) проведению на работодателя может быть наложен административный штраф, согласно ст. 5.32 КоАП РФ [7].

О начале предстоящей забастовки работодатель должен быть предупрежден в письменной форме не позднее чем за пять рабочих дней, а если забастовка объявлена профессиональным союзом (объединением профессиональных союзов), объединение работодателей, иные представители работодателей должны быть предупреждены в письменной форме не позднее чем за семь рабочих дней.

В решении об объявлении забастовки должны быть указаны следующие положения:

- перечень разногласий сторон коллективного трудового спора, являющихся основанием для объявления и проведения забастовки;
- дата и время начала забастовки, предполагаемое количество участников;
- наименование органа, возглавляющего забастовку, состав представителей работников, уполномоченных на участие в примирительных процедурах;
- предложения о минимуме необходимых работ (услуг), выполняемых в период проведения забастовки работниками организации.

Работодатель предупреждает о предстоящей забастовке соответствующий государственный орган по урегулированию коллективных трудовых споров.

Если в определенный решением об объявлении забастовки срок забастовка не была начата, дальнейшее разрешение коллективного трудового спора осуществляется в порядке, установленном в ст. 410 ТК РФ, т.е. стороны должны вернуться к примирительным процедурам (в исходное положение). Признаками незаконной забастовки являются: а) объявление без учета сроков [15], б) несоблюдение примирительных процедур и требований, в) создание реальной угрозы основам конституционного строя и здоровью других

лиц (ст. 55 Конституции РФ), г) необеспечение минимума необходимых работ (услуг) (ст. 414 ТК РФ) [2, 3], д) установление в ходе судебного разбирательства, что имелись ограничения для реализации права на забастовку, установленные федеральным законом (например, она проведена в нарушение ч. 1 ст. 413 ТК РФ предусматривающей случаи, когда забастовка не допускается).

Признать забастовку незаконной может только суд (верховные суды республик, краевые, областные суды, суды городов федерального значения, автономной области, автономных округов по заявлению работодателя или прокурора). При решении вопроса о признании забастовки незаконной необходимо обратить внимание на Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (ст. 59) [11]. Выводы судебной практики заключаются в том, что порядок объявления и проведения забастовки должен соблюдаться неукоснительно, с выполнением всех условий, предусмотренных трудовым законодательством.

Если решение суда о признании забастовки незаконной вступило в законную силу, оно подлежит немедленному исполнению. В этом случае работникам необходимо прекратить забастовку и приступить к работе не позднее следующего дня после вручения копии указанного решения суда органу, возглавляющему забастовку.

Решение суда о признании забастовки незаконной может быть обжаловано в порядке, предусмотренном ГПК РФ.

Статья 415 ТК РФ устанавливает однозначный запрет на локаут. Запрещается увольнение работников на каждой стадии коллективного трудового спора, включая стадию забастовки. В случае увольнения работников работодатель или его представители могут быть привлечены к административной ответственности путем наложения штрафа (ст. 5.34 КоАП РФ) [7].

В зарубежной практике наблюдается «оборонительный», или «охранительный», локаут. Сущность этого способа в том, что работодатели используют его, когда забастовка организуется профсоюзом по какому-то определенному вопросу и это затрагивает не только то предприятие, где бастуют наемные работники, но и всю отрасль предпринимательства.

Актуальным является вопрос сохранения за бастующими работниками заработной платы. В Трудовом кодексе РФ содержится два возможных варианта материальной поддержки работников, участвующих в забастовке: 1) работодатель вправе выплачивать им заработную плату; 2) коллективным договором или соглашениями, достигнутыми в ходе разрешения возникшего трудового спора, могут быть предусмотрены компенсационные выплаты (ч. 5 ст. 414 ТК РФ). Таким образом, работодатель по своему усмотрению принимает данное решение. Поскольку в период проведения забастовки работник отказывается от выполнения

своих трудовых обязанностей, у работодателя отсутствует обязанность выплаты заработной платы (заработная плата выплачивается лишь за труд работников, занятых выполнением обязательного минимума работ (услуг), и работников, не участвующих в забастовке).

Интересным представляется зарубежный опыт. Так, например, в Германии, Литве, Эстонии сформированы забастовочные фонды у всех «отраслевиков» для поддержки бастующих работников. Право профсоюзов на создание забастовочных фондов гарантировано международно-правовыми документами. Представляется необходимым отметить, что наличие собственного забастовочного фонда даст независимость и свободу профсоюзной организации.

В заключение хотелось бы отметить, что в соответствии с трудовым законодательством забастовка является механизмом разрешения коллективного трудового спора. В связи с этим правомерность забастовки зависит от того, входят ли неурегулированные разногласия между работниками и работодателем в предмет коллективного трудового спора, соблюдаются ли нормы, предусмотренные трудовым законодательством. Актуальным является вопрос о возможности проведения индивидуальной забастовки. В настоящее время этот вопрос в юридической литературе не исследуется.

Список литературы:

- [1] Актуальные проблемы трудового права: Учебник для магистров / Отв. ред. Н.Л. Лютов. М.: Изд-во «Проспект», 2017.
- [2] Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 04.04.2016 № 4-АПГ16-3.
- [3] Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 17.08.2015 № 18-АПГ15-20.
- [4] Бардина Т.А. Проблемы правового регулирования забастовок // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. Т. 39 // URL: <http://e-koncept.ru/2017/970982.htm>.
- [5] Вокин А.М. Право на забастовку и механизм его реализации // Законодательство и экономика. 2015. № 12 // СПС «КонсультантПлюс».
- [6] Европейская социальная хартия, пересмотренная (принята в г. Страсбурге 03.05.1996), ст. 6.
- [7] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
- [8] Коллективные трудовые конфликты: Россия в глобальном контексте: Монография / Под ред. Ю.П. Орловского, Е.С. Герасимовой. М.: Изд-во «Контракт», 2016 // СПС «КонсультантПлюс».
- [9] Лютов Н.Л. Коллективные трудовые споры: сравнительно-правовой анализ. М.: ТК «Велби»; Изд-во «Проспект», 2007.
- [10] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН), ст. 8.

[11] Определение Верховного Суда РФ от 02.03.2012 № 66-Г12-2 // СПС «КонсультантПлюс».

[12] Определение Верховного Суда РФ от 08.10.2010 № 48-Г10-24 // СПС «КонсультантПлюс».

[13] Определение Верховного Суда РФ от 27.08.2010 № 33-Г10-11 // СПС «КонсультантПлюс».

[14] Определение Верховного Суда РФ от 09.04.2009 № 59-Г09-6 // СПС «КонсультантПлюс».

[15] Определение Верховного Суда РФ от 26.08.2005 г. № 93-Г05-14 // СПС «КонсультантПлюс».

[16] Определение Верховного Суда РФ от 28.03.2014 № 33-АПГ14-3 // СПС «КонсультантПлюс».

[17] Петров А.Я. «Непримирительная» процедура разрешения коллективных трудовых споров // Законодательство и экономика. 2015. № 9.

[18] Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2002 г. № 901 «О порядке разработки и утверждения Перечня минимума необходимых работ (услуг) в отрасли (подотрасли) экономики, обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах» // СПС «КонсультантПлюс».

[19] Приказ Министра энергетики РФ от 11 августа 2003 г. № 350 «Об утверждении перечня минимума необходимых работ (услуг) в электроэнергетике, обеспечиваемых в период проведения забастовок в организациях, филиалах и представительствах, деятельность которых связана с безопасностью людей, обеспечением их здоровья и жизненно важных интересов общества» // СПС «КонсультантПлюс».

[20] Принципы МОТ в отношении права на забастовку. Женева: МОТ, 2001 // СПС «КонсультантПлюс».

[21] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

[22] Трудовые протесты. Мониторинг ЦСТП // URL: <http://trudprava.ru/expert/analytics> (дата обращения: 13.05.2018).

Spisok literatury:

- [1] Aktual'ny'e problemy' trudovogo prava: Uchebnik dlya magistrov / Otв. red. N.L. Lyutov. M.: Izd-vo «Prospekt», 2017.
- [2] Apellyacionnoe opredelenie Verxovnogo Suda RF ot 04.04.2016 № 4-APG16-3.
- [3] Apellyacionnoe opredelenie Verxovnogo Suda RF ot 17.08.2015 № 18-APG15-20.
- [4] Bardina T.A. Problemy' pravovogo regulirovaniya zabastovok // Nauchno-metodicheskij e'lektronny'j zhurnal «Koncept». 2017. T. 39 // URL: <http://e-koncept.ru/2017/970982.htm>.
- [5] Vokin A.M. Pravo na zabastovku i mexanizm ego realizacii // Zakonodatel'stvo i e'konomika. 2015. № 12 // SPS «Konsul'tantPlyus».
- [6] Evropejskaya social'naya xartiya, peresmotrennaya (prinyata v g. Strasburge 03.05.1996), st. 6.

[7] Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativny'x pravonarusheniyax ot 30.12.2001 № 195-FZ // SPS «Konsul'tantPlyus».

[8] Kollektivny'e trudovy'e konflikty': Rossiya v global'nom kontekste: Monografiya / Pod red. Yu.P. Orlovskogo, E.S. Gerasimovoj. M.: Izd-vo «Kontrakt», 2016 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[9] Lyutov N.L. Kollektivny'e trudovy'e spory': sravnitel'no-pravovoj analiz. M.: TK «Velbi»; Izd-vo «Prospekt», 2007.

[10] Mezhdunarodny'j pakt ob e'konomicheskix, social'ny'x i kul'turny'x pravax (prinyat 16.12.1966 Rezolyuciej 2200 (XXI) na 1496-m plenarnom zasedanii General'noj Assamblei OON), st. 8.

[11] Opreделение Верховного Суда РФ от 02.03.2012 № 66-G12-2 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[12] Opreделение Верховного Суда РФ от 08.10.2010 № 48-G10-24 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[13] Opreделение Верховного Суда РФ от 27.08.2010 № 33-G10-11 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[14] Opreделение Верховного Суда РФ от 09.04.2009 № 59-G09-6 // SPS «Konsul'tant Plyus».

[15] Opreделение Верховного Суда РФ от 26.08.2005 г. № 93-G05-14 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[16] Opreделение Верховного Суда РФ от 28.03.2014 № 33-APG14-3 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[17] Petrov A.Ya. «Neprimiritel'naya» procedura razresheniya kollektivny'x trudovy'x sporov // Zakonodatel'stvo i e'konomika. 2015. № 9.

[18] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 17 dekabrya 2002 g. № 901 «O poryadke razrabotki i utverzhdeniya Perechnya minimuma neobxodimy'x rabot (uslug) v otrasli (podotrasli) e'konomiki, obespechivaemy'x v period provedeniya zabastovok v organizacijax, filialax i predstavitel'stvax» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[19] Prikaz Ministra e'nergetiki RF ot 11 avgusta 2003 g. № 350 «Ob utverzhdenii perechnya minimuma neobxodimy'x rabot (uslug) v e'lektroe'nergetike, obespechivaemy'x v period provedeniya zabastovok v organizacijax, filialax i predstavitel'stvax, deyatel'nost' kotory'x svyazana s bezopasnost'yu lyudej, obespecheniem ix zdorov'ya i zhiznenno vazhny'x interesov obshhestva» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[20] Principy' MOT v otnoshenii prava na zabastovku. Zheneva: MOT, 2001 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[21] Trudovoj kodeks Rossijskoj Federacii ot 30.12.2001 № 197-FZ // SPS «Konsul'tantPlyus».

[22] Trudovy'e protesty'. Monitoring CSTP // URL: // <http://trudprava.ru/expert/analytics> (data obrashheniya: 13.05.2018).

