Л.В. Алексеева,
начальник отдела кадров ООО «Гофротара»,
аспирант кафедры международного права и государствоведения
Белгородского государственного университета

Когда исчерпаны все средства внутригосударственной правовой защиты

Из практики обращения российских граждан в международные организации и суды по защите трудовых прав и свобод

В соответствии с частью 3 ст. 46 Конституции РФ каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты. Напомним, что в 1998 года Россия ратифицировала Конвенцию о защите прав человека и основных свобод[1], что позволило гражданам Российской Федерации обращаться с индивидуальными жалобами в Европейский суд по правам человека. Так, В.И. Миронов отмечает: «Как минимум, нарушение трех статей Конвенции может стать приемлемым поводом для обращения в Европейский суд по правам человека»[2].

Статья 11 Конвенции предусматривает право создавать профессиональные союзы и вступать в таковые для защиты своих интересов. Часть 2 ст. 11 подчеркивает, что осуществление этих прав не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности или защиты прав и свобод других лиц. Следовательно, ограничение указанного права может явиться предметом рассмотрения в Европейском суде по правам человека, если исчерпаны внутригосударственные способы его защиты. Как отмечают ряд исследователей, в качестве ограничения такого права может создание профсоюза работодателем с целью прекращения действующего профсоюза, который представляет интересы работников данного предприятия[3].

[1] http://www.echr.ru/index.asp

[2] Миронов В.И. Трудовое право. – М., 2006. – С. 324.

[3] См. об этом, например: Актуальные проблемы защиты прав человека (по материалам Международной заочной научно-практической конференции, посвященной 60-летию Всеобщей декларации прав человека и 15-летию Конституции Российской Федерации). Сборник научных трудов / Отв. ред. Самович Ю.В. – Кемерово, 2008. – С. 11–12; Дементьев В. Труд в мире 2000. Обеспечение дохода и социальная защита в меняющемся мире. Международное бюро труда. Женева. Пер. с англ. // Право и политика. – М., 2001. – № 2. – С. 45.



В статье 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод провозглашено право каждого в случае возникновения спора о его гражданских правах и обязанностях на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Как известно, Основным законом Российской Федерации является Конституция РФ. Поэтому состав суда, рассматривающий гражданские дела, в том числе в сфере трудовых отношений, должен соответствовать требованиям Конституции РФ. В части 5 ст. 32 Конституции РФ гражданам Российской Федерации гарантировано право на участие в отправлении правосудия.

Согласно статьи 34 Конвенции суд принимает жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения положений Конвенции. Подчеркнем, что в Конвенции особо отмечено, что государство никоим образом не может препятствовать эффективному осуществлению права гражданина на подачу жалобы. Статья 35 Конвенции устанавливает условия приемлемости. Так, в соответствии с частью 1 статьи 35 суд может принимать дело к рассмотрению только после того, как были исчерпаны все внутренние средства правовой защиты, как это предусмотрено общепризнанными нормами международного права, и в течение шести месяцев с даты вынесения национальными органами окончательного решения по делу.

Жалоба может быть признана неприемлемой по материальным основаниям, если она подана на нарушение права, не гарантированного Конвенцией. Например, Конвенция не гарантирует социально-экономических прав, на нарушение которых часто жалуются заявители из России – прав на труд, на социальное обеспечение, на жилье и т.д., поэтому такого рода жалобы признаются неприемлемыми по материальным основаниям. К такому решению суд пришел в деле «Бурков против России», где заявитель жаловался на нарушение в отношении него статьи 3 Конвенции о недостаточном социальном обеспечении, как пострадавшему от ядерных испытаний в Семипалатинске. Суд указал, что в его компетенцию не входят вопросы рассмотрения уровня или качества социальных гарантий, предоставляемых национальными властями[4].

Жалоба также может быть признана неприемлемой, если она подана не на действия государства или одного из его органов, а на действия частных лиц или организаций. Так, например, часть жалобы «Тумилович против России» была отклонена в связи с тем, что заявительница жаловалась на действия своего работодателя – частной компании, а не на действия публичных органов власти[5].

Суд также не рассматривает дела, поданные в общественных интересах частными лицами или организациями, которые сами не являются жертвами нарушений[6].

Хотим особо обратить внимание на тот факт, что в Европейский суд по правам человека могут обращаться не только работники, но и работодатели.

Постановления Европейского суда по правам человека имеют значение для разрешения аналогичных дел. Таким образом, «Постановления Европейского суда по правам человека подлежат применению при разрешении аналогичных дел, а также являются поводом для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам судебных постановлений, вынесенных по делам, на основании

[4] Официальный сайт Европейского суда по правам человека http://europeancourt.ru

[5] Некоторые проблемы, связанные с рассмотрением дел против Российской Федерации в Европейском суде по правам человека. Пособие для русскоязычной библиотеки по правам человека университета Миннесоты. С. 14.

[6] Некоторые проблемы, связанные с рассмотрением дел против Российской Федерации в Европейском суде по правам человека. Пособие для русскоязычной библиотеки по правам человека университета Миннесоты. С. 21.

которых принято постановление Европейского суда по правам человека»[7].

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

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

- о перерасчете и взыскании недоплаченной пенсии;

- по жалобам граждан на нарушение положений Конвенции при разрешении споров и исполнении судебных решений по делам о взыскании социальных пособий;

- по делам о взыскании компенсационных выплат в возмещение вреда здоровью и по трудовым спорам, включая требования о взыскании задолженности по заработной плате[8].

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

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

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

Во-вторых, Суд подчеркивает, что большинство поступивших обращений российских граждан связано с нарушением сроков исполнения судебных решений, принятых в их пользу, что является свидетельством неэффективности действий национальных властей в области исполнения судебных актов, подрывает авторитет власти и не способствует утверждению торжества справедливости.

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

Проблема нарушения прав российских граждан на доступ к правосудию составляет около 8% от общего числа обращений[9].

Так, постановлением Европейского Суда по правам человека от 29 ноября 2007 г. удовлетворена жалоба Глебова и Глебовой против Российской Федерации на несвоевременное исполнение состоявшегося в их пользу решения Коминтерновского районного суда г. Воронежа от 25 января 2001 г. о присуждении им недоплаченной пенсии. Вынесенное судом решение было исполнено спустя 5 лет с момента его вступления в законную силу.

Установив, что в данном случае имело место нарушение п. 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1, Европейский суд констатировал, что, не исполняя в течение нескольких лет вступившее в законную силу судебное постановление, вынесенное в поль-

[7] Официальный сайт Европейского Суда по правам человека http://europeancourt.ru

[8] Аналитическая справка, подготовленная Морозовским районным судом Ростовской области http://morozovsky.ros.sudrf.ru/

[9] Аналитическая справка, подготовленная Морозовским районным судом Ростовской области http://morozovsky.ros.sudrf.ru/



зу заявителей, власти Российской Федерации воспрепятствовали им эффективно воспользоваться своим правом на справедливое судебное разбирательство и на получение денег, на которые они могли обоснованно рассчитывать.

К аналогичному выводу пришел Европейский Суд по правам человека и в отношении жалобы Л.В. Березкиной на несвоевременное исполнение вынесенного в ее пользу Левобережным районным судом г. Воронежа 24 ноября 2000 г. судебного решения о присуждении недоплаченной пенсии по старости. Судебное решение было исполнено спустя 5 лет с момента вступления судебного акта в силу.

Признавая факт нарушения Российской Федерацией п. 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1, Европейский суд присудил заявителю компенсацию морального вреда за несвоевременное исполнение судебного акта[10].

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

- длительное неисполнение судебных решений о взыскании с государства в пользу граждан денежных сумм признается нарушением как пункта 1 статьи 6 Конвенции, поскольку исполнение судебных решений является частью судебного разбирательства, так и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции, поскольку невозможность для взыскателей в течение значительного времени исполнить судебные решения представляет собой вмешательство в их право на беспрепятственное пользование своим имуществом, закрепленное в этой статье;

- от лица, имеющего подлежащее исполнению судебное решение, нельзя требовать обращаться к исполнительному производству в целях его исполнения[11].

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

- организация работы судов должна отвечать требованиям о рассмотрении дел в разумный срок, установленным в статье 6 Конвенции;

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

- не может рассматриваться в качестве одобрения нарушения статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод благоприятный для заявителя результат рассмотрения спора;

- не может быть вменено в вину заявителю и служить оправданием нарушения разумных сроков рассмотрения дел использование заявителем предусмотренных национальным законодательством процессуальных средств[12] защиты нарушенного права (изменение, уточнение иска, подача ходатайств и т.д.)[13].

Ставя перед собой задачу активизации международно-правовой защиты прав человека, ООН выступает не только как инициатор принятия соответствующих международных документов: организацией создана сеть специализированных учреждений, имеющих нормотворческие функции в области охраны тех или иных прав человека, некоторые из таких структур ООН обладают также пра-

[10] Некоторые проблемы, связанные с рассмотрением дел против Российской Федерации в Европейском Суде по правам человека. Пособие для русскоязычной библиотеки по правам человека университета Миннесоты. С. 24.

[11] Аналитическая справка, подготовленная Морозовским районным судом Ростовской области http://morozovsky.ros.sudrf.ru/

[12] Аналитическая справка, подготовленная Морозовским районным судом Ростовской области http://morozovsky.ros.sudrf.ru/

[13] Лукьянцев Г.Е. О деятельности Комиссии ООН по правам человека в контексте международного контроля // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки, 2006. – № 1 (19). – М. – С. 111–112.

вомочием международного контроля[14]. Одна из них – Международная организации труда (МОТ), созданная в 1919 г. в рамках Лиги Наций. В 1946 г. МОТ стала первым специализированным учреждением ООН. Ее нормотворческая деятельность весьма многогранна: так, значительное место принадлежит в ней защите основных прав человека в области труда, а именно, права на труд, на ассоциацию, права на свободу от дискриминации в трудовых отношениях (в том числе и по половому признаку), право на свободу от принудительного труда, обеспечению занятости и борьбе с последствиями безработицы, регламентации условий труда и отдыха, социального страхования и социального обеспечения трудящихся. Наряду с регулирующими названные вопросы конвенциями МОТ универсального характера имеются немалое число актов МОТ, предназначенных для защиты отдельных категорий трудящихся, работающих в промышленности, на транспорте, в шахтах, в торговле, сельском хозяйстве и др.[15]

Отметим, что летом 2010 г. Российская Федерация ратифицировала Международную конвенцию об оплачиваемых отпусках. Однако, как отмечают исследователи, возникает много вопросов, которые касаются накоплений отпуска. Так, согласно Конвенции, воспользоваться остатком отпуска за текущий год можно в течение последующих 1,5 лет.

Александр Сафонов, заместитель Министра здравоохранения и социального развития по этому поводу отметил, что сохранится обязательство в отношении работников, закон обратную силу не имеет, «поэтому никаких экстраординарных ситуаций в связи с этим не произойдет»[16]. Правила предоставления отпусков кардинально не изменятся. Только теперь трудовые права защищены не только российским, но и международным законодательством. Ратифицированный текст конвенции гласит о том, что работодатель обязан предоставить сотруднику первый отпуск в году не менее чем на две недели. Вторая же половина отпуска должна быть предоставлена по выбору работника в удобное для него время в течение текущего рабочего года или присоединена к отпуску за следующий рабочий год. Это положение и сейчас присутствует в российском Трудовом кодексе РФ.

Впрочем, одно новшество все же будет – граждане России, по вине работодателя лишенные ежегодных оплачиваемых отпусков, смогут обращаться в Международную организацию труда в Женеве, которая защищает трудовые права. Такая возможность появится примерно в конце 2011 г. после того, как грамота о ратификации будет поставлена на учет в реестр Организации труда.

Международная организация труда уделяет значительное внимание и вопросам борьбы с дискриминацией. В частности, МОТ приняла специальную Конвенцию «О дискриминации в области труда и занятий», которая действует в Российской Федерации. Отметим, что каждая страна разрабатывает национальную систему охраны труда в соответствии со своими потребностями. МОТ оказывает помощь в разработке.

Охрана труда, наряду с вопросами борьбы с детским трудом, принудительным трудом, помощью работникам-мигрантам и продвижением малого и среднего бизнеса, является неотъемлемой частью деятельности Субрегионального бюро МОТ.

Как уже было указано, развитие международного трудового законодательства, которое регулирует условия труда, было причиной создания МОТ и остается ее главной задачей. Международные трудовые нормы вступают в силу с момента их принятия Международной конференцией труда – органом, в котором представлены делегаты от правительств, трудящихся и работодателей практически всех стран мира.

[14] Лукьянцев Г.Е. О деятельности Комиссии ООН по правам человека в контексте международного контроля // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки, 2006. – № 1 (19). – М. – С. 113.

[15] СПС «КонсультантПлюс».

[16] СПС «КонсультантПлюс».

В настоящее время главным назначением механизма международного контроля в сфере применения международных стандартов в области прав человека является «повышение уровня действенности международных стандартов» прав человека. Так, коллективные органы принимают решения консенсусом или простым большинством голосов. Однако следует заметить, что такие решения, как правило, не носят обязательного характера и выражают лишь мнение по рассматриваемому вопросу.

Отметим, что любая организация как работодателей, так и работников (при этом не имеет значения национальная она или международная) вправе направить в МОТ представление о том, что государство-член не обеспечило эффективное соблюдение в пределах своей юрисдикции какой-либо ратифицированной им конвенции. Административный совет может направить полученное представление заинтересованному правительству для получения его комментариев. В случае, если комментариев не последовало, то Административный совет может опубликовать представление; в случае, если комментарии получены, то Административный совет опубликовывает и протест правительства. Делая это, Административный совет в своих выводах также указывает, в каких отношениях он считает поднятые представлением вопросы решенными или, напротив, требующими дополнительных действий и разъяснений.

Жалоба в МОТ может быть подана в связи с несоблюдением ратифицированной государством-членом конвенции.

Таким образом, мы можем сделать следующие основные выводы.

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

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

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

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

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека; Международная организация труда; Международная конвенция; защита прав человека.

Keywords: The European Court of Human Rights; International Labour Organization; International Convention; protection of hu-man rights.