

Проблемы свободы объединения и сферы действия коллективных договоров в Беларуси как вызов международным трудовым стандартам*

К. Л. Томашевский

Белорусский государственный университет,
Республика Беларусь, 220030, Минск, пр. Независимости, 4

Для цитирования: Томашевский, Кирилл Л. 2021. «Проблемы свободы объединения и сферы действия коллективных договоров в Беларуси как вызов международным трудовым стандартам». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 4: 1082–1094.
<https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.417>

Законом Республики Беларусь от 18.07.2019 № 219-3 ст. 365 Трудового кодекса Республики Беларусь изложена в новой редакции. Толкование закрепленных в ней норм в части сферы действия коллективных договоров вызвало не только практические сложности у профсоюзов и нанимателей, но и косвенно угрозу свободе объединения и принципу недискриминации. Совместное разъяснение Министерства труда и социальной защиты и Федерации профсоюзов Беларуси, принятое в октябре 2020 г., не сняло всех вопросов, поскольку его буквальное толкование может привести к дискриминации в трудовых отношениях. В статье анализируется высказывание белорусского политика относительно обязательного создания профсоюзов во всех частных компаниях под угрозой их ликвидации. Данное высказывание в сравнении с коллективно-договорной компанией 2020–2021 гг. по внесению изменений и дополнений в коллективные договоры на многих белорусских предприятиях сопоставляется с международно-правовыми актами, нормами Конституции Республики Беларусь, Трудового кодекса Республики Беларусь. Делается вывод о том, что подобные высказывания и попытки включения дискриминационных норм в коллективные договоры, ставящие применение их положений в зависимость от участия или не участия в профсоюзе, входят в противоречие с нормами Конституции Республики Беларусь, международными трудовыми стандартами в части общепризнанного принципа свободы объединения и действительного права на ведение коллективных переговоров, провозглашенных в ряде международно-правовых актов ООН и Международной организации труда. Высказываются предложения по преодолению профсоюзной монополии в части заключения коллективных договоров, расширению сферы действия коллективных договоров в Республике Беларусь с учетом прежнего исторического опыта Беларуси, позитивного опыта Российской Федерации.

Ключевые слова: свобода объединения, профсоюзы, коллективный договор, сфера действия, конвенции, пакт, конституция, организации работников, государство, нарушение.

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 19-18-00517).

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2021

1. Введение

Вопросы свободы объединения остаются предметом научного интереса многих современных исследователей и в Беларуси, и в России (Волк 2018; Козик, Томашевский, Волк 2012; Костевич 2015; Лютов 2013; Нургалиева 2014; Снигирёва 2014; Сыченко 2014). Несмотря на то что свобода объединения считается общепризнанным принципом международного права и основополагающим правом в сфере труда на уровне государственной социальной политики, в действующем законодательстве о труде Беларуси и правоприменительной практике встречаются отступления от него. В настоящей статье остановимся на двух актуальных вопросах. Во-первых, коснемся норм трудового права о сфере действия коллективных договоров, которые были существенно изменены в ходе последней реформы Трудового кодекса Республики Беларусь от 27.07.2019. № 2/2658¹ (далее — ТК Беларуси), а затем начали интерпретироваться и реализовываться в коллективно-договорной практике в направлении дискриминационном по признаку участия или неучастия в профсоюзах. Во-вторых, дадим юридическую оценку высказываниям некоторых политических деятелей, призывающих профсоюзных лидеров к обеспечению 100%-ного членства работников в профсоюзах. Соотнесем эти высказывания и шаги, предпринимаемые в этом направлении некоторыми профсоюзами их объединениями, с международными трудовыми стандартами Организации Объединенных Наций (далее — ООН) и Международной организации труда (далее — МОТ) в отношении свободы объединения. Цель данной статьи состоит в том, чтобы, опираясь на общенаучные и частнонаучные методы (исторический, системного анализа, сравнительно-правовой, моделирования, логические приемы, формально юридический) и уделив внимание опыту государств — членов Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС), обосновать ряд предложений по совершенствованию законодательства о труде Беларуси и практики коллективно-договорного регулирования в социально-трудовой сфере.

2. Основное исследование

Со вступлением в силу с 28.01.2020 Закона Республики Беларусь от 18.07.2019 № 219-3 «Об изменении законов» ст. 365 ТК Беларуси изложена в новой редакции. Основные изменения затронули ч. 2 и 3 данной статьи, касающиеся сферы действия коллективных договоров. Если ранее согласно ст. 365 ТК Беларуси любой работник, который не был представлен при заключении коллективного договора, мог распространить на себя его в полном объеме подачей письменного заявления, то в обновленной редакции установлены различные подходы к тем или иным положениям коллективного договора в части механизма такого распространения.

Толкование закрепленных в ст. 365 ТК Беларуси правовых норм в части сферы действия коллективных договоров вызвало сложности и разночтения на практике у профсоюзов и нанимателей. В связи с этим было подписано совместное разъяснение Министерства труда и социальной защиты и Федерации профсоюзов Беларуси.

¹ Здесь и далее все ссылки на нормативно-правовые акты Республики Беларусь приводятся по Национальному правовому интернет-порталу Республики Беларусь. Дата обращения 1 февраля, 2021. <https://pravo.by>.

Данное разъяснение не сняло всех вопросов, возникших в правоприменительной практике, поскольку его буквальное толкование может привести к дискриминации в трудовых отношениях, т. е. ограничению в трудовых правах в зависимости от участия или неучастия в профсоюзе.

Коллективный договор представляет собой вид социально-партнерского нормативного договора, позволяющего нанимателю и занятым у него работникам в лице профсоюза расширять на локальном уровне гарантии социально-трудовых прав работников по сравнению с законодательством о труде, Генеральным, тарифным и местным соглашениями.

Правильное толкование и применение норм трудового права о сфере действия коллективного договора как раз и должно давать четкий ответ на вопрос о том, распространяется ли коллективный договор на тех или иных работников, трудящихся у конкретного нанимателя.

На протяжении последних 50 лет подходы законодателя к этой проблеме менялись четырежды.

В ст. 9 Кодекса законов о труде БССР 1972 г. (далее — КЗоТ) предусматривалась норма о том, что коллективный договор распространяется на всех рабочих и служащих предприятий, организаций независимо от того, состоят ли они членами профессионального союза. А. Ф. Бочков комментировал это правило так: «Коллективный договор распространялся на всех названных в ст. 9 работников независимо от времени поступления на работу — до или после заключения договора» (Бочков 1978, 19). Другими словами, советский законодатель исходил из *максимально широкой сферы действия коллективного договора*: он распространялся на всех работников, независимо от их членства в профсоюзе и времени приема на работу. Отметим, что российский законодатель и в настоящее время придерживается широкой концепции сферы действия коллективного договора, предусматривая в ч. 3 ст. 43 Трудового кодекса РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ² правило о том, что действие коллективного договора распространяется *на всех работников* организации, индивидуального предпринимателя, а действие коллективного договора, заключенного в филиале, представительстве или ином обособленном структурном подразделении организации, — на всех работников соответствующего подразделения.

В конце 1992 г. белорусский законодатель кардинально изменил свой подход по вопросу о сфере действия коллективного договора, исключив из КЗоТ ст. 8–14 и приняв отдельный Закон от 24.11.1992 № 1965-ХІІ «О коллективных договорах и соглашениях». В ст. 8 данного закона предусматривалось, что коллективный договор распространяется на нанимателя и всех работников, от имени которых он заключен. Речь шла прежде всего о работниках — членах того профсоюза, который участвовал в заключении коллективного договора. По сути, в этой норме была реализована *концепция узкой сферы действия коллективного договора*. Комментируя данную норму, И. И. Дикович и В. И. Кривой писали: «Законодательством не определен порядок расширения сферы действия коллективного договора на работников, от имени которых коллективный договор не заключался». Далее они давали прогноз: «В таких случаях практика, видимо, пойдет по пути распространения сферы действия коллективного договора только тогда, когда соответствующие

² Здесь и далее все ссылки на российские нормативно-правовые акты приводятся по СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 15 ноября, 2020. <http://www.consultant.ru>.

работники письменно изъявляют желание о распространении на них действия какого-либо коллективного договора» (Дикович, Кривой 1994, 7).

С принятием в 1999 г. и вступлением в силу с 01.01.2000 ТК Беларуси Закон «О коллективных договорах и соглашениях» утратил силу, а вопрос о сфере действия коллективного договора стал регулироваться ст. 365 ТК, где были учтены наработки коллективно-договорной практики. Так, согласно ч. 1 ст. 365 ТК Беларуси коллективный договор распространяется на нанимателя и всех работников, от имени которых он заключен (эта норма сохраняется и сейчас); ч. 2 ст. 365 уточняла, что действие коллективного договора распространяется на работников, от имени которых он не заключался (вновь принятых и др.), если они выразят согласие в письменной форме. В. И. Кривой в комментарии к ТК писал, что для применения ч. 2 ст. 365 ТК Беларуси правовое значение имеет только письменное согласие самих работников, согласия профсоюза не требуется (Кривой 2000, 71). Таким образом, *концептуальный подход*, избранный законодателем в ТК в 2000 г. к сфере действия коллективного договора, можно оценить как *сбалансированный*. О концептуальных отличиях в действующих трудовых кодексах государств — членов ЕАЭС мы ранее уже писали на страницах данного журнала (Томашевский 2017).

Обратим внимание на то, что изменения, внесенные в ст. 365 ТК Беларуси Законом от 18.07.2019 № 219-З, были инициированы Федерацией профсоюзов Беларуси (далее — ФПБ) как одним из разработчиков данного закона.

По сути, законодатель, сохранив неизменным правило ч. 1 ст. 365 ТК Беларуси, заменил прежнее правило ч. 2 ст. 365 более сложным механизмом, сформулированным в ч. 2 и ч. 3 ст. 365 (в ред. от 18.07.2019): в ч. 2 перечислены те положения коллективного договора, которые применяются в отношении всех работников (нормы о рабочем времени, времени отдыха, внутреннем трудовом распорядке и т. д.); в ч. 3 предусмотрено условие для распространения «иных положений коллективного договора» на работников, от имени которых он не заключался: письменное согласие, если иные порядок и условия распространения действия таких положений коллективного договора на них не определены самим этим договором.

Осенью 2020 г. Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь и ФПБ приняли совместное Разъяснение от 22.10.2020 № 4-1-11/2945п/08-02-02/277 по вопросу реализации в коллективном договоре положений ст. 365 ТК Беларуси (далее — Разъяснение). Заметим, что данное Разъяснение не имеет статуса нормативного правового акта. Согласно ст. 69 Закона Республики Беларусь от 17.07.2018 № 130-З «О нормативных правовых актах» подобные письменные разъяснения допускаются, однако не относятся к официальному толкованию.

В Разъяснении рекомендуется предусматривать в коллективном договоре организаций, что он заключается от имени работников — членов соответствующего профсоюза. Нормы коллективного договора распространяются на всех работников — членов профсоюза, состоящих в трудовых отношениях с нанимателем на дату его подписания. На работников, вступивших в профсоюз после подписания коллективного договора, его положения распространяются в полном объеме со дня вступления в профсоюз.

В развитие ч. 2 ст. 365 ТК Беларуси Минтруда и социальной защиты совместно с ФПБ разъяснено, что заявлений работников о распространении на них указанных в этой норме положений коллективного договора не требуется. Кроме того,

указано, что стороны коллективного договора вправе определить порядок и условия распространения действия коллективного договора (кроме положений, предусмотренных ч. 2 ст. 365 ТК Беларуси) на работников, от имени которых он не заключался, изложив их в отдельных его нормах.

В Разъяснении отмечается, что в коллективном договоре могут быть также предусмотрены следующие положения: об ограничении (установлении) перечня норм, которые могут распространяться на вновь принятых работников, а также работников, утративших профсоюзное членство, и др.; порядке получения согласия и вынесения решений сторон коллективного договора о распространении его положений на работников, от имени которых коллективный договор не заключался. В случае утраты работником профсоюзного членства в период действия коллективного договора дальнейшее распространение на него положений коллективного договора (кроме указанных в ч. 2 ст. 365 ТК Беларуси) будет осуществляться в порядке и на условиях, предусмотренных для работников, от имени которых он не заключался.

Из приведенного Разъяснения остается невыясненным ряд вопросов. За счет чего на практике будет обеспечено соблюдение такого общепризнанного принципа, как запрещение дискриминации в сфере трудовых отношений (ст. 14 ТК Беларуси)? Будет ли это ограничение в трудовых правах или получение каких-либо преимуществ в зависимости от участия или неучастия в профсоюзах или иных общественных объединениях? Каким образом обеспечить соблюдение отраслевого принципа *in favorem laboratoris* (в сторону улучшения положения работника), в особенности ч. 1 ст. 362 ТК Беларуси, согласно которой условия коллективного договора, соглашения, ухудшающие положение работников по сравнению с законодательством, являются недействительными? Ответов на эти вопросы в Разъяснении нет.

Заслуживает внимания мнение Е. А. Волк, которая, комментируя ст. 365 ТК Беларуси, пишет: «Формально в коллективном договоре нельзя предусмотреть положения, которые без всяких условий не будут распространяться на работников, от имени которых они не заключаются» (Волк 2020, 666). Более того, представляется отступлением от закона включение в коллективный договор положения о нераспространении этого договора полностью или в части на работника, от имени которого он заключался, но в период его действия работник вышел из профсоюза, поскольку ч. 1 ст. 365 ТК Беларуси не допускает никаких исключений из этого правила.

Напомним, что согласно п. 3 ст. 69 Закона Республики Беларусь от 17.07.2018 № 130-З «О нормативных правовых актах» при официальном толковании и письменном разъяснении нормативного правового акта *не допускаются изменение содержания его нормативных правовых предписаний, введение или усиление ответственности граждан и юридических лиц, ограничение их прав и свобод либо лишение имеющихся прав и свобод, возложение дополнительных (увеличенных) обязанностей по сравнению с существующими, установление усложненного порядка реализации этих прав, свобод и обязанностей.*

Уместно привести мнение Конституционного суда Беларуси, высказанное им в решении от 09.07.2019 № Р-1185/2019, согласно которому приведенные нормы новой редакции ст. 365 ТК направлены на создание равных условий для работников организации независимо от того, представлялись их интересы при заключении трудового договора (здесь в решении очевидная опечатка — имеется в виду коллективный договор) или нет, на закрепление единства трудовых и социально-эконо-

мических отношений между нанимателем и работниками и на установление более высокого уровня социальных гарантий для всех работников, работающих у одного нанимателя.

Следовательно, цель законодателя состояла не в том, чтобы ограничить трудовые права одних работников (не участвующих в профсоюзах) в интересах других работников — членов профсоюза, которым предоставлены дополнительные социально-экономические гарантии и льготы, а в том, чтобы обеспечить более высокий уровень гарантий всем работникам на основе единства коллективно-договорного регулирования в организации, но при этом сохранить и мотивацию к членству в профсоюзе.

В начале 2021 г. появилась свежая информация по количеству заключенных соглашений и коллективных договоров, а также о ходе работы по приведению коллективных договоров, тарифных, местных соглашений в соответствие с законодательством за 2020 г. По состоянию на 01.01.2021 в отраслях экономики республики заключено 17,1 тыс. коллективных договоров (в том числе в 2020 г. заключены впервые 399 коллективных договоров), действие которых распространяется на 18,5 тыс. организаций. Помимо Генерального соглашения, по инициативе профсоюзов трудовые и социально-экономические отношения в республике регулируют шесть областных и одно столичное, 39 республиканских тарифных, 61 областное тарифное, 362 районных, городских тарифных и 135 местных соглашений. В 2020 г. отраслевыми профсоюзами совместно с социальными партнерами проведена работа по приведению в соответствие с законодательством 40 тарифных соглашений, из которых три соглашения были на стадии подписания³.

По официально неопубликованным данным из ФПБ, в целом по республике 94,2 % коллективных договоров от общей численности к началу 2021 г. были приведены в соответствие с законодательством. При этом в шести отраслевых объединениях профсоюзов этот показатель на 15.01.2021 составлял — 100 %. Работа по включению в коллективные договоры положений ч. 3 ст. 365 ТК Беларуси проводится отраслевыми профсоюзами в соответствии с утвержденными на местах планами-графиками.

Весьма показательно, что *представители ФПБ*, предлагая отраслевым профсоюзам, областным (Минскому городскому) объединениям профсоюзов жесткий график представления информации и размещения на сайтах подписанных и зарегистрированных соглашений по приведению в соответствие с законодательством положений коллективных договоров, тарифных и местных соглашений, *ссылаются на выполнение поручений главы государства*, полученных в ходе рабочей встречи с председателем ФПБ М. С. Ордой в ноябре 2020 г. Возникает ряд закономерных вопросов: о каком социальном партнерстве может идти речь, если изменения в коллективные договоры и соглашения, иницируются поручениями от руководства страны, а не самими социальными партнерами (профсоюзами, нанимателями, их объединениями)? Насколько данный подход вообще соответствует принципам социального партнерства, таким как равноправие сторон, добровольность принятия обязательств, закрепленным в ст. 353 ТК Беларуси? Зачем государство навязывает социальным партнерам ч. 3 ст. 365 ТК? Не приведет ли такая «социальная» поли-

³ «Социальное партнерство». *Федерация профсоюзов Беларуси*. 2021. Дата обращения 1 февраля, 2021. <https://fpb.by/socialnoe-partnerstvo>.

тика к еще большей напряженности в трудовых коллективах, к социальной вражде и к антипрофсоюзной дискриминации? Не выступает ли эта коллективно-договорная кампания 2020–2021 гг. квазизаконной попыткой «загнать» всех работников в профсоюзы? К сожалению, эти вопросы пока остаются без ответа.

10 ноября 2020 г. в белорусских СМИ была распространена новость о том, что «до конца года должен быть решен вопрос создания профсоюзных организаций на всех частных предприятиях». Об этом А. Лукашенко заявил на встрече с председателем Федерации профсоюзов Беларуси Михаилом Ордой: «Мы с вами договаривались, что до конца этого года профсоюзные организации будут созданы на всех частных предприятиях. Этот вопрос до конца года должен быть решен. <...> Если только до конца года частные предприятия не создадут по вашим требованиям профсоюзные организации, эти частные предприятия будут ликвидированы. Вы должны внести эти предложения. Шутить мы не будем больше. Мы видим, как некоторые себя повели и взяли курс на уничтожение государства и государственности в нашей стране. Ладно, это мы разберем по отдельным направлениям. Но профсоюзные организации должны быть созданы. И вы от этого отступать ни в коем случае не должны. Хочешь быть членом профсоюза — будь, не хочешь — пожалуйста. Но в каждой компании, частной и государственной, должна быть профсоюзная организация. Так, как мы договаривались, и так, как вы решили. Я об этом сказал на съезде профсоюзов. Поэтому должно быть это реализовано. Все должны понимать государственную позицию», — подчеркнул А. Лукашенко (Лукашенко 2020).

Далее постараемся оценить данное высказывание-поручение с позиции международно-правовых актов и обязательств Республики Беларусь, норм Конституции и законодательства о труде Республики Беларусь.

В соответствии с п. 1–2 ст. 20 Всеобщей декларации прав человека ООН от 10.12.1948⁴, которая хотя формально и не является международным договором, но, по мнению многих ученых-юристов, содержит в себе общепризнанные принципы международного права, *каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций; никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию*.

Этот принцип получил название свободы ассоциации или свободы объединения и нашел дальнейшее развитие в ряде международных договоров. Так, согласно п. «а» ч. 1 ст. 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, принятого резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16.12.1966 и ратифицированного Указом Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 05.10.1973 (далее — Пакт), участвующие в Пакте государства обязуются обеспечить «право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации. Пользование указанным правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка или для ограждения прав и свобод других». Согласно ч. 3 ст. 8 того же Пакта ничто в указанной статье не дает права государствам,

⁴ Здесь и далее акты ООН приводятся по сайту ООН. Дата обращения 11 марта, 2021. <https://www.un.org>.

участвующим в Конвенции МОТ 1948 г. относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию, принимать законодательные акты в ущерб гарантиям, предусматриваемым в указанной Конвенции, или применять закон таким образом, чтобы наносился ущерб этим гарантиям.

В ст. 22 Пакта предусмотрены схожие принципы и свободы: «1. Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов. 2. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц. Настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции».

Итак, на универсальном международном уровне еще в 1973 г. БССР, правопреемником которой является Республика Беларусь, взяла на себя обязательства обеспечивать *право каждого человека* на свободу объединения, право каждого человека создавать профсоюзы и вступать в таковые по своему выбору и в своих интересах. Другими словами, государство и его должностные лица не вправе никого заставлять создавать профсоюзы, равно как принуждать к членству в них (в том числе через уже существующие профсоюзные объединения).

Далее обратимся к международным стандартам труда, сформированным в МОТ на уровне деклараций и конвенций.

Свобода объединения и действенное признание права на ведение коллективных переговоров признается одним из общепризнанных принципов международного права в сфере труда (подп. «а» п. 2 Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм ее реализации, принятой Генеральной конференцией МОТ на 86-й сессии от 18.06.1998⁵).

Согласно ст. 2 Конвенции МОТ 1948 г. № 87 о свободе объединений и защите права на объединение в профсоюзы, ратифицированной Указом Президиума Верховного Совета БССР от 14.08.1956, 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 последних. Согласно ч. 2 ст. 3 этой же Конвенции «государственные власти воздерживаются от всякого вмешательства, способного ограничить это право или воспрепятствовать его законному осуществлению». В ст. 11 закреплено: «Каждый член МОТ, 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». В соответствии с ч. 2 ст. 8 Конвенции МОТ № 87 национальное законодательство не затрагивает гарантии, предусмотренные Конвенцией, и применяется таким образом, чтобы не нарушать их.

В ст. 2 Конвенции МОТ 1949 г. № 98 о праве на объединение в профсоюзы и на ведение коллективных переговоров, ратифицированной Указом Президиума Верховного Совета Республики Беларусь от 14.08.1956, предусматриваются следующие

⁵ Здесь и далее акты МОТ приводятся по сайту МОТ. Дата обращения 11 марта, 2021. <https://www.ilo.org>.

нормы: «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». Тем самым не только государство, его органы и должностные лица, но и сами организации работников и нанимателей не вправе вмешиваться в создание представительных организаций.

Международная организация труда и ее органы (Генеральная конференция, Административный совет, Генеральный директор Международного бюро труда, Комитет по свободе объединения Административного совета, Комитет экспертов) уделяют большое внимание проблемам, связанным с соблюдением свободы объединения (ассоциации)⁶ (Райдер 2020).

Следовательно, если президенту, депутатам парламента или председателю ФПБ придет мысль ввести какие-либо нормы в национальное законодательство, обязывающие граждан к созданию профсоюзов или вступлению в них, т.е. в нарушение гарантий, вытекающих из вышеуказанных конвенций МОТ, то *такие действия с позиции международного права будут противоправными*, поскольку нарушают такой общепризнанный принцип международного права, как *Pacta sunt servanda* («Договоры должны выполняться») (ст. 26 Венской конвенции ООН о праве международных договоров от 23.05.1969, также ратифицированной Республикой Беларусь).

Мы уже выяснили, что на национальном уровне Республика Беларусь не вправе отказаться от гарантий свободы объединения (ассоциации), преобразовав право на объединение в обязанность. В Казахстане уже был негативный опыт принятия Закона «О профсоюзах», который входил в противоречие с нормами международного трудового права в части свободы объединения (Нургалиева 2014). Как отрицательный итог таких решений по Казахстану прокатилась волна стихийных забастовок и массовых беспорядков с летальными исходами. Подобный негативный опыт следует учесть белорусским высшим органам власти. Действующее законодательство Беларуси пока не отступает от этих прав, гарантий и свобод. Приведем в подтверждение краткий анализ норм Конституции Республики Беларусь, ТК Беларуси и Закона Республики Беларусь «О профессиональных союзах».

В соответствии со ст.36 Конституции Республики Беларусь каждый имеет право на свободу объединений. Исключение сделано только в отношении судей,

⁶ «Объединение в организации в целях социальной справедливости: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда». *Международная конференция труда, 92-я сессия*. 2004. Женева: Международное бюро труда; *Свобода объединения: сборник решений, принятых Комитетом по свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов*. 1997. 4-е изд., пересмотр. Женева: Международное бюро труда; «Генсек МОТ обратился к Лукашенко». *Независимый профсоюз РЭП*. 2020. Дата обращения 27 ноября, 2020. <https://praca-by.info/news/gensek-mot-obratilsya-k-lukashenko>; *Freedom of Association: Compilation of decisions of the Committee on Freedom of Association*. 2018. Geneva: International Labour Office. Дата обращения 12 марта, 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_632659.pdf.

прокурорских работников, сотрудников органов внутренних дел, Комитета государственного контроля, органов безопасности, военнослужащих, которые не могут быть членами политических партий и других общественных объединений, преследующих политические цели. Согласно ч. 3 ст. 41 Конституции граждане имеют право на защиту своих экономических и социальных интересов, включая *право на объединение в профессиональные союзы*, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку. Таким образом, право на объединение в профсоюзы является конституционным. Нарушение этого права в демократическом государстве должно квалифицироваться как нарушение Конституции с вытекающими из этого серьезными конституционно-правовыми последствиями. Уместно напомнить, что норма о возможном объявлении президенту импичмента в случае нарушения им Конституции или совершения преступления, которая закреплялась в ст. 104 Конституции 1994 г., на республиканском референдуме 1996 г. была заменена случаем государственной измены или совершением тяжкого преступления.

Для сравнения отметим, что в ст. 30 Конституции РФ, помимо провозглашения права каждого на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, закреплены еще два важных правила, вытекающие из этой свободы: свобода деятельности общественных объединений гарантируется; никто не может быть принужден к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем. При возможных корректировках Конституции Беларуси белорусскому законодателю стоило бы позаимствовать эти две важные нормы, корреспондирующие с универсальными международными обязательствами в рамках ООН и МОТ.

Право работников на объединение в профессиональные союзы закреплено в перечне основных прав работников в п. 2 ст. 11 ТК Беларуси.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона Республики Беларусь от 22.04.1992 № 1605-ХП «О профессиональных союзах» (ред. от 13.07.2016) граждане Республики Беларусь имеют право добровольно создавать по своему выбору профсоюзы, а также вступать в профсоюзы при условии соблюдения их уставов. Как видим, эта норма в полной мере соответствует ранее взятым Республикой Беларусь международным обязательствам.

В настоящее время крайне важно добиться того, чтобы нормы Конституции (включая ч. 3 ст. 41), международных договоров, ТК Беларуси и законов Республики уважались, соблюдались и неукоснительно выполнялись всеми государственными органами, политиками, а также лидерами крупнейших профсоюзных объединений.

3. Выводы

В заключение сформулируем краткие выводы:

- свобода объединения (ассоциации) является общепризнанным принципом международного права в сфере труда, основополагающим правом, признанным на универсальном международном уровне в актах ООН и МОТ и подлежит неукоснительному уважению и соблюдению со стороны Республики Беларусь;

- несоблюдение принципа свободы объединения (ассоциации) не может быть оправдано ссылками на национальное законодательство, а равно использоваться как способ мести или давления на негосударственные (частные) организации, поддерживающие мирные протестные акции;
- нарушение государством, его органами, должностными лицами или иными политиками принципа свободы объединения должно квалифицироваться как нарушение Конституции, международных обязательств и влечь за собой меры международно-правовой ответственности посредством механизмов защиты прав человека в системе ООН и МОТ;
- по вопросу о сфере действия коллективного договора в исторической ретроспективе в Беларуси ранее применялись четыре концепции: 1) широкой сферы действия (1972–1992 гг.); 2) узкой сферы действия (1993–1999 гг.); 3) усредненный (сбалансированный) подход (с 2000 г.); 4) узкая с приматом интересов членов профсоюзов (с 2020 г.);
- спорной представляется позиция Минтруда и социальной защиты Республики Беларусь и ФПБ по поводу того, что ч. 3 ст. 365 ТК Беларуси допускает ограничения трудовых прав через коллективный договор в отношении вновь принятых работников, а также работников, утративших профсоюзное членство;
- систематическое толкование ст. 365 ТК Беларуси с учетом правила ст. 14 ТК Беларуси, норм Конституции и конвенций МОТ не дает оснований для ограничений в трудовых правах работников, не являющихся членами профсоюза посредством коллективно-договорного регулирования.

Также дадим рекомендацию профсоюзам и нанимателям осторожно и взвешенно подходить к толкованию и применению на практике ч. 3 ст. 365 ТК Беларуси, не предусматривая в коллективных договорах дискриминационных условий, которые могут быть нацелены на ограничение трудовых прав работников в зависимости от их участия или неучастия в профсоюзах. В перспективе стоит вернуться или к варианту широкой концепции сферы действия коллективного договора или к сбалансированному подходу, который применялся в Беларуси с 2000 по 2020 г.

Библиография

- Бочков, Александр Ф. 1978. *Комментарий к Кодексу законов о труде Белорусской ССР*. Минск: Издательство БГУ.
- Волк, Елена А. 2018. Деятельность профсоюзов по обеспечению участия граждан в трудовых отношениях в Республике Беларусь». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 1: 23–41. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu14.2018.102>.
- Волк, Елена А. 2020. *Комментарий к Трудовому кодексу Республики Беларусь*: в 2 т. Т. 2. Минск: Амалфея.
- Дикович, Игорь И., Виктор И. Кривой. 1994. *Коллективные трудовые отношения*. Минск: Профес-сионал.
- Козик, Андрей Л., Кирилл Л. Томашевский, Елена А. Волк. 2012. *Международное и национальное трудовое право (проблемы взаимодействия)*. Минск: Амалфея.
- Костевич, Карина С. 2015. «Свобода объединения (ассоциации) в международном и внутригосударственном праве». *Идея свободы в трудовом праве*, под общ. ред. Кирилла Л. Томашевского, 123–173. Минск: Амалфея.

- Кривой, Виктор И., ред. 2000. *Трудовой кодекс Республики Беларусь: Постатейный комментарий*: в 9 кн. Кн. VII, ч. 2, разд. IV–VI (гл. 33–39). Минск: Технопринт.
- Лукашенко, Александр Г. 2020. «До конца года надо решить вопрос создания профсоюзных организаций на всех частных предприятиях». *БЕЛТА*. Дата обращения 26 ноября, 2020. <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-do-kontsa-goda-nado-reshit-vopros-sozdaniya-profsojuznyh-organizatsij-na-vseh-chastnyh-414929-2020>.
- Лютов, Никита Л. 2013. «Принцип свободы объединения в международном трудовом праве и некоторые проблемы его реализации в российском трудовом законодательстве». *Профсоюзы и актуальные проблемы трудового, корпоративного и социального права: сборник научных трудов по итогам II Международной научно-практической конференции, 1–2 ноября 2013 г.*, 37–43. Минск: Международный университет «МИТСО».
- Нургалиева, Енлек Н. 2014. «Проблемы модернизации профсоюзного законодательства в Республике Казахстан». *Трудовое и социальное право* 4: 14–18.
- Снигирёва, Ирина О. 2014. «Свобода объединения и право на объединение работников и работодателей». *Трудовое и социальное право* 3: 20–27.
- Сыченко, Елена В. 2014. «Практика Европейского суда по правам человека в области защиты прав профсоюзов». *Трудовое и социальное право* 3: 44–47.
- Томашевский, Кирилл Л. 2017. «Трудовые кодексы государств — членов Евразийского экономического союза и их место в системе трудового законодательства». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 8 (2): 183–197. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu14.2017.205>.

Статья поступила в редакцию 12 марта 2021 г.;
рекомендована в печать 2 сентября 2021 г.

Контактная информация:

Томашевский Кирилл Леонидович — д-р юрид. наук, проф.; k_tomashevski@tut.by

Problems of freedom of association and scope of collective agreements in Belarus as a challenge to international labor standards*

K. L. Tomashevski

Belarusian State University,
4, pr. Nezavisimosti, Minsk, 220030, Republic of Belarus

For citation: Tomashevski, Kirill L. 2021. “Problems of freedom of association and scope of collective agreements in Belarus as a challenge to international labor standards”. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law* 4: 1082–1094. <https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.417> (In Russian)

The Law of the Republic of Belarus of 18.07.2019 No. 219-Z of Article 365 of the Labor Code of the Republic of Belarus was set forth in a new version. The interpretation of the norms enshrined in it regarding the scope of collective agreements has caused not only difficulties in practice for trade unions and employers, but also indirectly threatens freedom of association and the principle of non-discrimination. The joint explanation by the Ministry of Labor and Social Protection and the Federation of Trade Unions of Belarus, adopted in October 2020, did not remove all questions, since its literal interpretation can lead to discrimination in labor relations. The article analyzes the statement of a Belarusian politician regarding the mandatory creation of trade unions in all private companies under the threat of their liquidation. This statement in comparison with the collective bargaining endeavor of 2020–2021 on amendments and additions to collective agreements at many Belarusian enterprises is compared with international legal acts, the norms of the Constitution of Belarus, and the Labor

* The article was supported by a grant from the Russian Scientific Foundation (project no. 19-18-00517).

Code of Belarus. It is concluded that such statements and attempts to include discriminatory norms in collective agreements, making the application of their provisions dependent on participation or non-participation in a trade union, are in contradiction with the norms of the Constitution of Belarus, international labor standards in terms of the generally recognized principle of freedom of association and the effective right to collective bargaining, proclaimed in a number of international legal acts of the UN and the ILO. Proposals are made to overcome the trade union monopoly in terms of collective agreements, expanding the scope of collective agreements in the Republic of Belarus, taking into account the previous historical experience of Belarus and the positive experience of the Russian Federation.

Keywords: freedom of association, trade unions, collective agreement, scope, conventions, covenant, constitution, workers' organizations, state, violation.

References

- Bochkov, Aleksandr F. 1978. *Commentary on the Code of Labor Laws of the Belarusian SSR*. Minsk, BGU Publ. (In Russian)
- Dikovich, Igor' I., Viktor I. Krivoi. 1994. *Collective labor relations*. Minsk, Professional Publ. (In Russian)
- Kosteich, Karina S. 2015. "Freedom of association in international and domestic law". *Ideia svobody v trudovom prave*, ed. by Kirill L. Tomashevskii, 123–173. Minsk, Amalfeia Publ. (In Russian)
- Kozik, Andrei L., Kirill L. Tomashevskii, Elena A. Volk. 2012. *International and national labor law (problems of interaction)*. Minsk, Amalfeia Publ. (In Russian)
- Krivoi, Viktor I., ed. 2000. *Labor Code of the Republic of Belarus: Article-by-article commentary*, in 9 books, book VII, part 2, sec. IV–VI (ch. 33–39). Minsk, Tekhnoprint Publ. (In Russian)
- Liutov, Nikita L. 2013. "The principle of freedom of association in international labor law and some problems of its implementation in Russian labor legislation". *Profsoiuzy i aktual'nye problemy trudovogo, korporativnogo i sotsial'nogo prava: sbornik nauchnykh trudov po itogam II Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 1–2 noiabria 2013 g.*, 37–43. Minsk, Mezhdunarodnyi universitet "MITSO" Publ. (In Russian)
- Lukashenko, Aleksandr G. 2020. "By the end of the year, we need to resolve the issue of creating trade union organizations at all private enterprises". *BELTA*. Accessed November 26, 2020. <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-do-kontsa-goda-nado-reshit-vopros-sozdaniya-profsojuznyh-organizatsij-na-vseh-chastnyh-414929-2020>. (In Russian)
- Nurgalieva, Enlek N. 2014. "Problems of modernization of trade union legislation in the Republic of Kazakhstan". *Trudovoe i sotsial'noe pravo* 4: 14–18. (In Russian)
- Snigireva, Irina O. 2014. "Freedom of association and the right to unite employees and employers". *Trudovoe i sotsial'noe pravo* 3: 20–27. (In Russian)
- Sychenko, Elena V. 2014. "The practice of the European Court of Human Rights in the field of trade union rights protection". *Trudovoe i sotsial'noe pravo* 3: 44–47. (In Russian)
- Tomashevskii, Kirill L. 2017. "Labour codes of states-members of Euroasian Economic Union and their places in the systems of the labour legislation". *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo* 8 (2): 183–197. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu14.2017.205>. (In Russian)
- Volk, Elena A. 2018. "Some areas of activities of trade unions in ensuring employment in Belarus". *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo* 1: 23–41. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu14.2018.102>. (In Russian)
- Volk, Elena A. 2020. *Commentary to the Labor Code of the Republic of Belarus*, in 2 vols, vol. 2. Minsk, Amalfeia Publ. (In Russian)

Received: March 12, 2021

Accepted: September 2, 2021

Author's information:

Kirill L. Tomashevski — Dr. Sci in Law, Professor; k_tomashevski@tut.by