



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 16 мая 2007 года

по делу № 2006-42-01

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе:
председатель судебного заседания Гунарс Кутрис, судьи Каспарс Балодис,
Айя Бранта, Юрис Елагинс, Улдис Кинис и Викторс Скудра,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики,
пункта 1 статьи 16, пункта 3 части первой статьи 17 и статьи 28 закона
О Конституционном суде,

по заявлению двадцати депутатов – Владимира Бузаева, Валерия
Бухвалова, Юриса Соколовскиса, Якова Плинера, Николая Кабанова,
Мирослава Митрофанова, Валерия Агешина, Ивана Рыбакова, Яниса
Тутина, Алексея Видавского, Ивана Клементьева, Сергея Мирского, Сергея
Федорова, Олега Денисова, Александра Голубова, Артурса Рубикса, Яниса
Урбановича, Нилса Ушакова, Сергея Долгополова и Виталия Орлова (далее
– заявитель) – 9-го Саэйма Латвийской Республики об инициировании дела

на судебном заседании 17 апреля 2007 года в письменном процессе
рассмотрел дело

**„О соответствии части третьей статьи 24 закона О забастовках
статье 108 Конституции Латвийской Республики”.**

Конституирующая часть

1. 23 апреля 1998 года Сэйма принял закон О забастовках. Часть третья статьи 24 указанного закона определяет: „Если до даты начала забастовки, указанной в заявлении о забастовке, в суд подается заявление о признании заявления о забастовке незаконным, начинать забастовку запрещается до тех пор, пока решение суда не вступит в силу” (далее – оспариваемая норма) .

2. Заявитель считает, что оспариваемая норма не соответствует статье 108 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция).

В заявлении указывается, что согласно оспариваемой норме ограничивается установленное статьей 108 Конституции право трудящихся на забастовку, поставив осуществление данного права в зависимость от действий работодателя. Ограничение выражается в том, что в случаях, когда до даты начала забастовки, указанной в заявлении о забастовке, в суд подается заявление о признании заявления о забастовке незаконным, начинать забастовку запрещается до тех пор, пока решение суда не вступит в силу.

Заявитель согласен с тем, что в отдельных случаях в соответствии со статьей 116 Конституции государство имеет право ограничивать установленные Конституцией основные права, в том числе право на забастовку. Основные права можно ограничивать только в случаях, установленных Конституцией: во-первых, если ограничение установлено законом, во-вторых, если ограничение соответствует легитимной цели, достижение которого государство желает, и в-третьих, если соблюдается принцип соразмерности.

Заявитель подчеркивает, что оспариваемая норма не соответствует принципу соразмерности, поскольку существуют другие, щадящие средства

для достижения легитимной цели. Например, упрощение процедуры проверки законности заявления о забастовке, предусмотрев рассмотрение дел данной категории в течение трех дней или разрешив суду по мотивированному ходатайству работодателя прекратить незаконно начатую забастовку. Таким образом возможно лишить работодателя возможности блокировать проведение забастовки путем подачи незаконного заявления.

Оспариваемая норма предоставляет работодателю слишком широкие возможности для затягивания забастовки. Таким образом, установленное в отношении права работников ограничение несоразмерно с выгодой, в целом извлекаемой обществом от такого ограничения.

После ознакомления с материалами дела заявитель подчеркнул, что глава 48 Гражданского процессуального закона, регламентирующее порядок рассмотрения законности заявления о забастовке, сама по себе не гарантирует рассмотрение дела в 10 дневный срок. Заявитель считает, что рассмотрение дела может затягиваться и в связи с этим право трудящихся на забастовку несоразмерно ограничивается.

3. Институтция, издавшая оспариваемый акт, – Саэйма Латвийской Республики (далее – Саэйма) – в ответном письме просит Конституционный суд признать заявление необоснованным, а оспариваемую норму – соответствующей первому предложению статьи 108 Конституции.

Саэйма указывает, что одной из форм коллективного разрешения споров является забастовка. Работники зависят экономически от работодателя и между работниками и работодателем существует объективное неравноправие, поэтому работодатель, используя свои возможности, иногда может пытаться не принимать во внимание интересы работников. При такой ситуации работники могут воспользоваться гарантированным статьей 108 Конституции правом на забастовку, чтобы

уравнять соотношение сил и принудить работодателя к соблюдению обоснованных и охраняемых интересов работников. В свою очередь, право работников на забастовку ограничивает права и законные интересы другого лица – работодателя, поскольку таким образом простаивает производство и деятельность предприятия, причем у работодателя возникают убытки.

Сазэйма согласен с тем, что согласно оспариваемой норме ограничивается указанное в первом предложении статьи 108 Конституции право трудящихся на забастовку, поскольку запрещает начинать забастовку до тех пор, пока суд не рассмотрит заявление работодателя о признании заявления о забастовке незаконным. Сазэйма указывает также, что в основе ограничения основных прав каждого лица лежат обстоятельства и аргументы, почему это необходимо. Стало быть, ограничение устанавливается в пользу важных интересов – легитимной цели.

В ответном письме высказывается мнение, что ограничение установлено принятым в надлежащем порядке законом – оспариваемой нормой. У оспариваемой нормы имеется легитимная цель – защитить права других лиц, установив соответствующее равновесие между правами и интересами работников и работодателя.

Сазэйма указывает, что для обеспечения легитимной цели государство имеет обязанность разработать соответствующие правовые инструменты. Однако такие инструменты не могут противоречить принципу соразмерности, который требует, чтобы в том случае, когда публичная власть ограничивает права и законные интересы лица, соблюдалось разумное равновесие между интересами личности и других лиц, в том числе государства или общества.

Сазэйма указывает, что заявитель предлагает альтернативное решение. Одновременно Сазэйма обращает внимание суда на то, что заявитель изолированно интерпретирует закон О забастовках и не знаком со всеми законами, регламентирующими признание заявления о забастовке

незаконным. Согласно оспариваемой норме предусматривается именно то, что в случае, когда до даты начала забастовки, указанной в заявлении о забастовке, в суд подается заявление о признании заявления о забастовке незаконным, начинать забастовку запрещается до тех пор, пока решение суда не вступит в силу.

В ответном письме указывается, что в законе О забастовках не установлен процессуальный порядок, в котором суд принимает постановление о признании заявления о забастовке незаконным. Детализация процессуального порядка регулируется Гражданским процессуальным законом, пункт 13 статьи 251 которого предусматривает, что дела о забастовках или признании заявления о забастовке незаконным суд рассматривает в порядке особого производства, в свою очередь, глава 48 Гражданского процессуального закона определяет порядок судопроизводства по делам такой категории. Согласно части первой статьи 392 Гражданского процессуального закона заявление рассматривается в 10 дневный срок со дня получения заявления. Часть вторая статьи 394 того же закона определяет, что решение суда окончательное и не подлежит обжалованию в апелляционном порядке.

Сайэма считает, что предложение заявителя ввести в закон О забастовках порядок, аналогичный приостановлению административного акта, не является обоснованным по нескольким причинам.

Во-первых, Сайэма указывает, что такой порядок невозможно и даже не стоит применять, поскольку дело рассматривается в 10 дневный срок. Так, например, согласно части шестой статьи 185 Административного процессуального закона ходатайство о приостановлении административного акта суд рассматривает в 10 дневный срок. Часть первая статьи 392 Гражданского процессуального закона также определяет, что заявление работодателя подлежит рассмотрению в 10 дневный срок. Во-вторых, институт приостановления административного акта имеет совсем другое значение – обеспечить лицу временную защиту от

неблагоприятного решения учреждения на время рассмотрения дела, например, приостановить исполнение – оплату наложенного денежного штрафа за неуплаченный налог. В свою очередь, в том случае, если существуют разногласия по поводу законности забастовки, ко дню ее проведения необходимо иметь окончательную правовую урегулированность, а не временную судебную защиту – постановление о приостановлении забастовки. В-третьих, забастовка как одна из форм разрешения коллективных трудовых споров регулируется в рамках Гражданского процессуального закона. При оценке такого регулирования не нужно использовать институты, относящиеся к административному процессу.

Сазэйма считает, что действующее в настоящее время нормативное регулирование предусматривает решение поставленных заявителем вопросов, причем определяет сжатый срок рассмотрения заявления и не предусматривает обжалование решения (которое обращается к немедленному исполнению).

По мнению Сазэйма, оспариваемая норма соответствует принципу соразмерности, поскольку предусматривает передачу вопроса о равновесии прав и интересов работодателя и работников в компетентную и независимую институцию – суд. Сазэйма указывает, что забастовка не является самоцелью для того, чтобы работники могли добиваться соблюдения своих интересов в отношениях с работодателем, права и интересы которого а случае забастовки могут быть существенно затронуты. Поэтому, забастовка является последним и окончательным средством разрешения трудовых правоconflicts. Сазэйма считает, что задержка забастовки не более чем на 10 дней в связи с рассмотрением дела в суде не является нарушением первого предложения статьи 108 Конституции.

4. Правозащитник Латвийской Республики (далее – Правозащитник) в своем заключении указывает, что право на забастовку является одним из средств, которое трудящиеся могут использовать, чтобы

способствовать развитию и защите своих экономических и социальных интересов. Оспариваемая норма ограничивает право на забастовку, однако право бастовать на является абсолютным. Чтобы соответствовать Конституции, такое ограничение должно быть установлено законом в пользу легитимной цели, а избранные средства также должны быть соразмерными.

Правозащитник считает, что в данном случае ограничение установлено законом, то есть, частью третьей статьи 24 закона О забастовках. Ограничение установлено в пользу легитимной цели. Как указывает Правозащитник, забастовка может проявляться в разных формах, однако в основе своей ее можно характеризовать как полное или частичное приостановление работы. Таким образом, на работодателя оказывается существенное влияние, поскольку в результате забастовки могут возникнуть убытки. Так как забастовка может существенно затронуть права и интересы работодателя, то, как правило, право бастовать регулируется законами, определяющими предварительные условия начала забастовки. С помощью такого регулирования законодатель стремится добиться равновесия между интересами трудящихся и работодателя. Правозащитник указывает, что оспариваемая норма направлена на обеспечение такого равновесия, поскольку запрещает начинать забастовку, если работодатель обратился в суд с заявлением. В связи с этим оспариваемая норма служит защите прав работодателя (в том числе и права на собственность) и предохраняет работодателя от необоснованных убытков, которые могут возникнуть в случае незаконной забастовки.

Правозащитник подчеркивает, что в случае забастовки ущерб может быть нанесен и экономическому благосостоянию общества. Поэтому целью оспариваемой нормы является также защита благосостояния общества. В соответствии со статьей 116 Конституции защита прав других лиц и благосостояния общества признается легитимной целью. В связи с этим ограничение установлено законом и обладает легитимной целью. Поэтому

проверке по делу подлежит то, соразмерны ли избранные государством средства для достижения легитимной цели. Для выяснения этого, прежде всего следует выяснить, допустима ли вообще ситуация, когда суд принимает решение о законности забастовки.

Правозащитник считает, что такая ситуация допустима. В законах, как правило, устанавливаются разные предварительные условия для начала забастовки. При возникновении спора о том, соблюдаются ли подобные предварительные условия, самым лучшим решением является разрешение спора в справедливом процессе независимой и объективной институцией. Из практики применения Европейской Социальной хартии также вытекает вывод, что полномочия суда по принятию решения о законности забастовки не противоречат части четвертой статьи 6 Европейской Социальной хартии.

Международной организацией труда подчеркнуто, что процедуры, применимые перед началом забастовки (мировое соглашение, примирение), должны быть достаточно ускоренными. Правозащитник делает вывод, что право на забастовку ограничивается несоразмерно, если суд не рассматривает заявления о забастовках в разумные сроки. Оспариваемой нормой не определяется, в какой срок суду надлежит рассмотреть такие заявления, это предусматривает Гражданский процессуальный закон.

Анализируя нормы Гражданского процессуального закона, Правозащитник делает вывод, что в результате применения оспариваемой нормы начало забастовки может быть задержано не более чем на 10 дней, если заявление о забастовке признается законным. Приведенный срок признается достаточно ускоренным.

Правозащитник подчеркивает, что ущерб, причиненный индивиду из-за ограничения права на забастовку, также несущественный. Начало законной забастовки откладывается всего на 10 дней, поскольку суду надлежит рассмотреть заявление в 10 дневный срок, решение же суда

является окончательным. Правозащитник считает, что выгода от оспариваемой нормы для общества является значительной, поскольку недопускается ситуация, когда с помощью незаконной забастовки причиняется ущерб благосостоянию общества и работодателю. В связи с этим оспариваемая норма соразмерно ограничивает право на забастовку и соответствует статье 108 Конституции.

5. Союз свободных профсоюзов Латвии (далее – ССПЛ) в своем заключении указывает, что согласно оспариваемой норме легитимная цель эффективно не обеспечивается, поскольку запрет на начало забастовки не является соразмерным.

ССПЛ указывает, что принимал участие в разработке закона О забастовках и изменений к закону и сообщил Саэйму свое мнение, а именно: по оспариваемой норме запрещается использовать права, предусмотренные статьей 108 Конституции. Поэтому ССПЛ требовал отмены части третьей статьи 24 закона О забастовках.

ССПЛ считает, что по оспариваемой норме ущемляются права, установленные статьей 108 Конституции. По данной норме работодателю дается возможность добиваться законного ограничения забастовки, подав в суд заявление о признании заявления о забастовке незаконным, задерживая таким образом начало законной забастовки, в связи с чем установленные Конституцией права становятся неэффективными.

Установленное оспариваемой нормой ограничение на начало забастовки до момента вступления решения суда в силу не является оправданным и соразмерным. Ограничение на начало забастовки несоразмерно потому, что, например, подача заявления о признании уже начатой забастовки незаконной не приостанавливает саму забастовку. Для предохранения работодателя от начала самовольной забастовки, частью второй статьи 3 закона О забастовках установлено, что право на забастовку

как конечное средство используется в том случае, если не удалось добиться соглашения или примирения в споре о коллективных интересах. Если для разрешения спора о коллективных интересах представители работников в качестве последнего средства используют забастовку, то у работодателя имеется право на ответные действия для защиты своих экономических интересов, а именно, право на локаут.

ССПЛ обращает внимание на то, что в настоящий момент начало законной забастовки может быть ограничено до 14 дней, поскольку частью второй статьи 3 закона О забастовках установлено, что заявление работодателя о признании заявления о забастовке незаконным подается в суд в течение четырех дней со дня заявления забастовки, в свою очередь, частью второй статьи 392 Гражданского процессуального закона установлено, что суд рассматривает заявление в 10 дневный срок со дня его получения. Указанный срок является несоразмерным ограничением прав и в силу чего необоснованным.

6. Латвийская конфедерация работодателей (далее – ЛКР) в своем заключении указывает на то, что ЛКР участвовала в разработке закона О забастовках и изменений к закону.

В заключении подчеркивается, что установленный первым предложением статьи 392 Гражданского процессуального закона срок рассмотрения в суде заявления о признании заявления о забастовке незаконным – в течение 10 дней со дня получения заявления – является достаточно коротким, чтобы не дать работодателю широких возможностей для затягивания забастовки и обеспечить баланс между правом работников на забастовку и правом работодателя обжаловать забастовку или заявление о забастовке. Поэтому согласно оспариваемой норме эффективно обеспечивается легитимная цель – защищать права других лиц, добиваясь равновесия между правами и интересами работников и работодателя.

Часть выводов

7. Право трудящихся на забастовку закреплено в статье 108 Конституции, которая гласит: „Трудящиеся имеют право на коллективный договор, а также право на забастовку. Государство охраняет свободу профсоюзов.”

Обязательные для Латвии международные гражданско-правовые нормы и практика их применения на конституционно-правовом уровне служит в качестве интерпретирующего средства для установления содержания и объема основных прав и принципов правового государства постольку, поскольку не занижаются или ограничиваются основные права, содержащиеся в Конституции. Такая интерпретация установленных Конституцией основных прав вытекает из статьи 89 Конституции, устанавливающей, что государство признает и охраняет основные права человека согласно Конституции, законам и обязательным для Латвии международным договорам, т.е. обязательным для Латвии нормам международного права (см. пункт 5 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106).

В связи с этим соответствие оспариваемой нормы статье 108 Конституции подлежит анализу в совокупности с теми международно-правовыми актами, которые регулируют право трудящихся на забастовку.

7.1. Пункт „d” статьи 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах предусматривает, что государства-участники обязуются обеспечивать право на забастовку, которое реализуется в соответствии с законами каждого государства.

Пунктом 4 статьи 6 Европейской Социальной хартии установлено, что государства признают право трудящихся и работодателя на коллективные действия в случаях конфликта интересов, включая право на забастовку, с соблюдением обязательств, вытекающих из предварительно заключенных коллективных договоров.

Европейская конвенция О правах человека и защите основных свобод (далее – Конвенция) также косвенно включает в себя право на забастовку. Частью первой статьи 11 Конвенции установлено, что „каждый человек имеет право на миролюбивые собрания и свободу объединений, включая право создавать и вступать в профсоюзы для защиты своих интересов”. Таким образом, Конвенция гарантирует право на защиту профессиональных интересов членов профсоюзов посредством коллективных действий профсоюзов. Статьей 11 Конвенции предусматривается также широкая свобода действий государства для достижения указанной цели.

Забастовка является последним и окончательным средством защиты интересов трудящихся. Причем, забастовка не является самоцелью в стремлении работников добиться соблюдения своих интересов в отношениях с работодателем, права и интересы которого в случае забастовки могут быть существенно затронуты. Осуществление права на забастовку связано с определенной совокупностью обстоятельств и условий, свидетельствующих о невозможности разрешения коллективного трудового спора. Возможность осуществления указанного права существует только в том случае, если в споре о коллективных интересах не удалось добиться соглашения или примирения.

Таким образом, право на забастовку признается одним из основных прав и ценностей демократического общества. Право на забастовку является конституционным правом трудящихся, в силу чего государство имеет обязанность обеспечивать осуществление данного права.

7.2. 23 апреля 1998 года Саэйма принял закон О забастовках, установивший содержание и порядок осуществления права на забастовку.

Забастовкой согласно части первой статьи 3 закона О забастовках является механизм разрешения конфликта интересов. В свою очередь, право на забастовку это одно из существенных средств, которое

трудящиеся могут использовать, чтобы способствовать развитию и защите своих экономических и профессиональных интересов [см.: *Freedom of Association. Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO. Fifth (revised) edition, p.109, <http://www.ilo.org/ilolex/english/23e2006.pdf>.]*

8. Право трудящихся на забастовку не является абсолютным. Статья 116 Конституции *expressis verbis* определяет, что содержащееся в статье 108 Конституции право на забастовку ограничивается в случаях, установленных законом, для обеспечения прав других лиц, демократического устройства государства, безопасности, благосостояния и нравственности общества.

Определяя порядок, в котором трудящиеся реализуют свое право на забастовку, государство может предусматривать и ограничения в отношении права на забастовку. Таким образом государство как обеспечивает использование основных прав в соответствующем порядке, так и защищает права других лиц и другие конституционные ценности. Одно из таких ограничений включено в оспариваемую норму, а именно, дата начала забастовки откладывается до тех пор, пока суд не проверит законность заявления о забастовке и решение суда не вступит в силу.

Основные права ограничиваются только в случаях, установленных Конституцией. Таким образом, право трудящихся на забастовку можно ограничивать, если ограничение установлено надлежаще принятым законом в пользу важных интересов, т.е. легитимной цели и соразмерно (пропорционально) с указанной целью (см., например, пункт 8 решения Конституционного суда от 11 апреля 2006 года по делу № 2005-24-01).

Если при оценке правовой нормы признается, что ограничение не соответствует хотя бы одному из критериев, то она не соответствует также принципу соразмерности и является противоправной (см. пункт 3.1. части

выводов решения Конституционного суда от 19 марта 2006 года по делу № 2001–12–01 и пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 27 июня 2004 года по делу № 2003–04–01).

9. Право трудящихся на забастовку ограничено законом, принятым в надлежащем порядке. А именно, оспариваемая норма включена в закон О забастовках, который принят и провозглашен в порядке, установленном Конституцией и регламентом Саэйма.

Таким образом, ограничение, содержащееся в оспариваемой норме, установлено законом.

10. Ограничение основных прав обоснованно только в том случае, если служит определенной легитимной цели – защищать другие ценности конституционного ранга (см. пункт 9 решения Конституционного суда от 22 декабря 2005 года по делу № 2005-19-01) или других важных интересов, которые необходимо защищать с помощью ограничения (см. пункт 8 решения Конституционного суда от 11 апреля 2006 года по делу № 2005-24-01). Поэтому надлежит выяснить, принята ли оспариваемая норма в пользу легитимной цели.

Как указывается в научной литературе, временные ограничения на право бастовать обоснованны, если они установлены с целью способствовать общему благосостоянию и не ложатся чрезмерным бременем на трудящихся, желающих провести забастовку (см.: *The International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights. A Perspective on its Development. Matthew C.R. Craven, Oxford, Clarendon Press, 1995, p. 285.*).

Как Саэйма, так и Правозащитник указывают на то, что по оспариваемой норме обеспечивается равновесие между правом трудящихся на забастовку и правами и интересами других лиц – работодателя. Забастовка вызывает простой на производстве и в деятельности предприятия, в результате чего у работодателя возникают убытки.

Заявитель также указывает на наличие легитимной цели у оспариваемой нормы, то есть на защиту прав работодателя.

При этом, забастовка может негативно отразиться “не только на самих работниках, но и на не участвующих в забастовках и других третьих лицах, а также на обществе” (*Vildbergs H.J., Feldhūne G. Salīdzinošās konstitucionālās tiesības: atsauces pamattiesībām. Rīga: Eurofaculty, 2001, c. 59*). Конституционный суд согласен с Правозащитником в том, что от ущерба в случае забастовки может пострадать и экономическое благосостояние общества. Поэтому цель оспариваемой нормы состоит не только в защите прав и интересов работодателя, но и в защите благосостояния общества.

Таким образом, у оспариваемой нормы имеется легитимная цель – добиться соответствующего равновесия между правами и законными интересами работников и работодателя и защитить права других лиц.

11. Принцип соразмерности определяет, что в том случае, если публичная власть ограничивает права и законные интересы личности, то следует соблюсти равновесие между интересами лица и государства или общества. Для оценки того, соответствует ли принятая законодателем правовая норма принципу соразмерности, следует выяснить:

во-первых, приемлемы ли использованные законодателем средства для достижения легитимной цели;

во-вторых, имеется ли необходимость в таких действиях, т.е. возможно ли достижение цели иными средствами, менее ограничительными для прав и законных интересов индивида;

в-третьих, является ли деятельность законодателя соразмерной или соответствующей, т.е. больше ли выгода, приобретаемая обществом, по сравнению с ущербом, причиняемым правам и законным интересам индивида.

Если при оценке правовой нормы признается, что она не соответствует хотя бы одному из указанных критериев, то она не соответствует и принципу соразмерности и потому противоправна (*см. пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 19 марта 2002 года по делу № 2001–12–01*).

11.1. Для оценки того, возможно ли достижение легитимной цели с помощью оспариваемой нормы, следует выяснить, приемлемы ли избранные законодателем средства, а именно, проверка в суде законности заявления о забастовке, для достижения легитимной цели.

И Европейским Комитетом по социальным правам давалась оценка тому, перестает ли быть эффективным право трудящихся на забастовку при вмешательстве суда (*см.: Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights, p.70-72, http://www.coe.int/t/e/human_rights/esc/7_Resources/Digest_en.pdf*).

Так, например, оценивая сообщение Нидерландов по исполнению Европейской Социальной хартии, Европейский Комитет по социальным правам не указал на то, что суд не может вмешиваться в вопросы законности забастовки, а скорее подчеркнул, что части четвертой статьи 6 Европейской Социальной хартии не соответствует то, что судья оценивает, не является ли забастовка преждевременной или в самом деле забастовка является последним средством (*см.: European Social Charter. European Committee of Social Rights. Conclusions XVII-1. Vol. 2, p.319, http://www.coe.int/t/e/human_rights/esc/3_reporting_procedure/2_recent_conclusions/2_by_year/Conclusions_XVII-1_Vol2.pdf*). Стало быть, суд вправе решать вопрос о законности забастовки, что само по себе не является недопустимым ограничением права на забастовку.

Международной организацией труда подчеркнуто, что вопрос о признании забастовки незаконной должен непосредственно решаться независимой и незаинтересованной институцией [*см.: Freedom of Association. Digest of decisions and principles of the Freedom of Association*

Committee of the Governing Body of the ILO. Fifth (revised) edition, p.128, <http://www.ilo.org/ilolex/english/23e2006.pdf>].

Таким образом, суд имеет право принимать решение о законности забастовки и данное обстоятельство само по себе не является недопустимым ограничением забастовки. Избранное государством средство (ограничение, содержащееся в оспариваемой норме) направлено на достижение легитимной цели.

11.2. Согласно части первой статьи 14 закона О забастовках заявление о забастовке подается в течение семи дней до начала забастовки, а работодатель обращается в суд с заявлением в течение четырех дней со дня подачи заявления. Статьей 392 Гражданского процессуального закона предусматривается, что суд рассматривает дела данной категории в 10 дневный срок с момента получения заявления работодателя. Заявление рассматривается на судебном заседании, о чем заблаговременно сообщается работодателю, Государственной трудовой инспекции и забастовочному комитету. В свою очередь, часть вторая указанной статьи определяет, что участие заявителя на судебном заседании обязательно, а неявка заявителя является основанием для прекращения дела в суде. Частью второй статьи 394 Гражданского процессуального закона определяется, что решение суда окончательное и не подлежит обжалованию в апелляционном порядке.

Таким образом, это означает, что в результате применения оспариваемой нормы начало забастовки задерживается не более чем на 7 дней, если заявление о забастовке признается законным.

В связи с этим надлежит оценить, является ли перенос забастовки на семидневный срок соразмерным средством для обеспечения равновесия между правом на забастовку и правами и законными интересами других людей.

Европейский Комитет по социальным правам признал, что право на забастовку ограничивается несоразмерно, если забастовка начинается после процедуры примирения длительностью 30 дней и если не удалось прийти к соглашению [*European Social Charter. European Committee of Social Rights. Conclusions XVIII-1 (Czech Republic)*, p.16,http://www.coe.int/t/e/human_rights/esc/3_reporting_procedure/2_recent_conclusions/1_by_state/Czech_Rep_XVIII-1.pdf].

Одновременно Европейский Комитет по социальным правам признал соответствующим части четвертой статьи 6 Европейской Социальной хартии условие, что о начале забастовки следует сообщать за 14 дней [*European Social Charter (Revised). European Committee of Social Rights. Conclusions 2006 (Estonia)*, p.14,http://www.coe.int/t/e/human_rights/esc/3_reporting_procedure/2_recent_conclusions/1_by_state/Estonia_2006.pdf].

Таким образом, откладывание забастовки на разумный срок в связи с рассмотрением дела в суде, которое завершается окончательным и не подлежащим обжалованию решением, не считается нарушением первого предложения статьи 108 Конституции.

11.3. Кроме того, надлежит выяснить, возможно ли достижение легитимной цели иными, менее ограничительными для прав и законных интересов индивида средствами.

Щадящим средством является не любое другое, а именно такое средство, с помощью которого возможно аналогичное качественное достижение легитимной цели. При этом, выясняя возможность щадящего решения, суд не имеет права заменять собой законодателя и государственное управление (см. пункт 19 решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106).

Заявитель подвергает сомнению эффективность содержащегося в оспариваемой норме средства, поскольку работодателю даются широкие возможности для несоразмерного затягивания забастовки. Заявитель указывает, что щадящим средством может быть, например, определение в законе О забастовках трехдневного срока для рассмотрения дела или предоставление также возможности принимать решение о приостановлении забастовки после мотивированного ходатайства работодателя.

Из материалов комиссий и заседаний Саэйма видно, что в ходе принятия оспариваемой нормы дебаты шли и вокруг других редакций указанной нормы (*см. материалы дела, с.с. от 44 до 103*). Тем не менее, Конституционный суд считает, что заявитель ни на заседании Сайэма, ни в заявлении не указал ни на одно щадящее средство, позволяющее так же эффективно добиться легитимной цели.

Во-первых, заявитель указывает, что законодателем были отклонены предложения заявителя и приведет в качестве причины то, что сроки рассмотрения дел закрепляются в процессуальных законах. Стало быть, законодателем было признано, что в отношении дела по заявлению о признании заявления о забастовке незаконным должен быть установлен особый срок рассмотрения. Однако мнения заявителя и законодателя отличаются как по указанному сроку, так и по способу определения.

В законе О забастовках законодателем не предусмотрен процессуальный порядок, в котором суд принимает решение по заявлению работодателя о признании заявления о забастовке незаконным. Детализация такого порядка регулируется Гражданским процессуальным законом, пункт 13 статьи 251 которого предусматривает, что дела о признании заявления о забастовке незаконным рассматриваются судом в порядке особого судопроизводства. В свою очередь, главой 48 приведенного закона определяются сроки и порядок судопроизводства по такой категории дел. В связи с этим оспариваемая норма подлежит оценке в совокупности с другими нормативными актами, регулирующими порядок

судопроизводства по делу о заявлении работодателя по признанию заявления о забастовке незаконным. Поэтому то обстоятельство, что порядок судопроизводства и сроки рассмотрения дела установлены в другом законе, а именно, в Гражданском процессуальном законе, не имеет определяющего значения.

Во-вторых, заявитель предлагает альтернативное решение, а именно, предусмотреть в законе, что право работников на проведение забастовки приостанавливается не с подачей заявления работодателя в суд, а в том случае, если суд удовлетворил ходатайство работодателя о приостановлении забастовки. Аналогичное решение установлено в статье 185 Административного процессуального закона о мерах в случае обжалования административного акта.

Можно согласиться с изложенным в ответном письме Саэйма, что институт приостановления административного акта имеет совсем иной смысл – обеспечить лицу временную защиту от неблагоприятного решения на время рассмотрения дела, например, приостановить исполнение наложенного денежного штрафа за неуплату налогов. В свою очередь, если речь идет о забастовке, то при наличии разногласий по поводу ее законности для проведения забастовки требуется окончательное правовое регулирование, а не временная судебная защита – постановление о приостановлении забастовки. Кроме того, забастовка это один из способов решения коллективных трудовых споров, регулируемых гражданско-правовыми средствами, при проверке которого не нужно использовать институты, относящиеся к административному процессу. Безосновательно вносить в закон О забастовках аналогичную норму, как например, в статье 17 закона “О собраниях, шествиях и пикетах”, определяющей порядок обжалования административного акта, согласно которому доказательные возможности ответчика – должностного лица – ограничены содержанием административного акта.

Конституционный суд считает, что в настоящий момент правовые нормы содержат решения по вопросам, поставленным заявителем, и устанавливают как сжатые сроки рассмотрения заявления, так и невозможность обжалования решения суда (которое подлежит немедленному исполнению).

При этом, оспариваемая норма достаточно эластична. Норма позволяет с помощью механизма предварительной проверки законности заявления о забастовке (до проведения забастовки) своевременно предотвратить возможный ущерб, могущий возникнуть в результате противоправных действий, если суд признает забастовку незаконной. В связи с этим оспариваемая норма позволяет защищать права других людей и охраняет благосостояние общества.

Оспариваемая норма соответствует принципу соразмерности, поскольку,

во-первых, забастовка откладывается лишь в том случае, если работодатель обратился в суд с заявлением о признании заявления о забастовке незаконным,

во-вторых, забастовка откладывается только до того момента, пока не вступит в силу судебное решение,

в-третьих, дело рассматривается судом в ускоренном процессе и в разумные сроки.

Таким образом, ограничение, содержащееся в оспариваемой норме, является соразмерным.

Постановляющая часть

На основании статей 30 – 32 закона О Конституционном суде, Конституционный суд

постановил:

признать часть третью статьи 24 закона О забастовках соответствующей статье 108 Конституции Латвийской Республики.

Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу со дня его опубликования.

Председатель судебного заседания

Г. Кутрис