



Административный совет

346-я сессия, Женева, октябрь — ноябрь 2022 г.

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 31 октября 2022 г.

Оригинал: английский

Тринадцатый пункт повестки дня

Рассмотрение любых дальнейших мер, в том числе предусмотренных Уставом МОТ, для обеспечения выполнения правительством Беларуси рекомендаций Комиссии по расследованию

▶ Предыстория

1. На 291-й сессии (ноябрь 2004 г.) Административный совет принял к сведению доклад Комиссии по расследованию, созданной для рассмотрения вопроса о соблюдении правительством Беларуси (далее «Правительство» — прим. ред.) Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87), Конвенции 1949 года о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров (98), рекомендаций Комиссии, установленного Комиссией срока 1 июня 2005 года по их выполнению, а также заключение Комиссии о том, что выполнение её рекомендаций должно отслеживаться Комитетом по свободе объединения.
2. Впоследствии Комитет по свободе объединения рассматривал данный вопрос 12 раз, причём в ходе последнего рассмотрения были разработаны содержащиеся в [398-м докладе](#) рекомендации, которые были одобрены Административным советом на 344-й сессии (март 2022 г.).

3. В этой связи Комитет разработал ряд рекомендаций, настоятельно призвал Правительство «продолжать прилагать усилия» и выразил надежду на то, «что Правительство при содействии МБТ и в консультации с социальными партнёрами [примет] необходимые меры для полной реализации всех невыполненных рекомендаций и обеспечения эффективного осуществления ратифицированных Конвенций без дальнейших отлагательств». Кроме того, «отметив с глубоким сожалением серьёзное отступление Правительства от своих уставных обязательств в рамках МОТ и напомнив о его приверженности выполнению рекомендаций Комиссии по расследованию, заявленной 17 лет назад, Комитет [обратил] внимание Административного совета на эту серьёзную ситуацию, с тем чтобы он мог рассмотреть любые дальнейшие меры для обеспечения соблюдения вышеуказанных обязательств и рекомендаций».
4. В своём [замечании 2021 года](#) о применении Конвенции 87 в Беларуси Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций, следуя заключениям Комитета по применению норм 2021 года и рекомендациям Комиссии по расследованию, заявил, что в деле полного выполнения рекомендаций Комиссии по расследованию 2004 года существенного прогресса достигнуто не было, и с серьёзной обеспокоенностью отметил, что последние события и очевидное отсутствие действий со стороны Правительства по выполнению заключений Комитета Конференции в сотрудничестве со всеми социальными партнёрами в стране, как представляется, свидетельствует об отсутствии приверженности обеспечению соблюдения своих обязательств в рамках Устава МОТ. Комитет обратился к Правительству с просьбой ответить на его комментарии в 2022 году.
5. В июне 2022 года в контексте рассмотрения вопроса о применении Конвенции 87 в Беларуси Комитет по применению норм отметил давний характер этого вопроса, «выразил глубокую обеспокоенность тем, что спустя 18 лет после доклада Комиссии по расследованию Правительство не приняло мер для выполнения большинства рекомендаций Комиссии», «осудил и выразил глубокое сожаление в связи с заявлениями о крайнем проявлении насилия для подавления мирных протестов и собраний, а также в связи с задержанием и тюремным заключением работников и жестоким обращением с ними во время содержания под стражей» и «осудил эскалацию мер, направленных на подавление профсоюзной деятельности, а также систематическое уничтожение независимых профсоюзов». Комитет Конференции вновь напомнил о своих заключениях 2021 года и настоятельно призвал Правительство в сотрудничестве с социальными партнёрами: безотлагательно восстановить соблюдение всех прав работников, касающихся свободы объединения; воздерживаться от арестов, задержаний, запугиваний и преследований, в том числе судебных преследований, лидеров и членов профсоюзов, ведущих законную профсоюзную деятельность, а также от жестокого обращения с ними; безотлагательно расследовать предполагаемые случаи запугивания или физического насилия на основании независимого судебного расследования; немедленно освободить всех лидеров и членов профсоюзов, арестованных за участие в мирных собраниях или за осуществление своих гражданских свобод во исполнение их законной профсоюзной деятельности, и снять с них все связанные с этим обвинения; в экстренном порядке предоставить доступ, в том числе должностным лицам МБТ, для выяснения условий ареста, задержания и содержания под стражей вышеупомянутых лиц.
6. Комитет по применению норм постановил добавить свои заключения в специальный пункт доклада, а также включить упоминание об этом случае как о факте продолжающегося невыполнения Конвенции. Он также передал данный вопрос Административному совету для дальнейшего рассмотрения на сессии в июне 2022 года и одновременного

изучения любых последующих мер, включая меры, предусмотренные Уставом МОТ, для обеспечения выполнения рекомендаций Комиссии по расследованию.

7. В контексте рассмотрения вопросов, вытекающих из 110-й сессии Международной конференции труда и требующих принятия незамедлительных мер, Административный совет, приняв к сведению следующие [заключения Комитета по применению норм в отношении Беларуси](#), принятые Международной конференцией труда:
 - a) постановил включить в повестку дня 346-й сессии (октябрь — ноябрь 2022 г.) вопрос, озаглавленный «Рассмотрение любых дальнейших мер, в том числе предусмотренных Уставом МОТ, для обеспечения выполнения правительством Беларуси рекомендаций Комиссии по расследованию»;
 - b) поручил Генеральному Директору подготовить доклад для его рассмотрения¹.

► Последние события

8. Несмотря на неоднократные соответствующие запросы, МБТ до сих пор не было предоставлено доступа к находящимся под стражей лицам для выяснения обстоятельств их ареста и заключения под стражу. В настоящее время насчитывается в общей сложности 23 профсоюзных активиста, которые находятся под стражей или свобода передвижения которых ограничена: 11 профсоюзных активистов остаются под стражей в ожидании суда; 2 активиста находятся под подпиской о невыезде до суда; 8 активистов отбывают наказание в тюрьмах, исправительных колониях и других исправительных учреждениях; 2 активиста отбывают наказание под домашним арестом. Кроме того, после решения Верховного суда о прекращении деятельности независимых профсоюзов, был начат процесс ликвидации Белорусского конгресса демократических профсоюзов и других дочерних профсоюзов; процедура ликвидации Белорусского независимого профсоюза была завершена 26 сентября 2022 года.

► Предыдущее рассмотрение мер в соответствии с Уставом МОТ

9. Необходимо напомнить, что в [июне 2006 года](#) Комитет Конференции по применению норм обратился к Административному совету с просьбой рассмотреть возможные меры по обеспечению соблюдения Беларусью рекомендаций Комиссии по расследованию. Административный совет рассматривал этот вопрос в ноябре 2006 года², марте 2007 года³, ноябре 2007 года⁴, марте 2008 года⁵, ноябре 2008 года⁶ и марте 2009 года⁷, когда он принял к сведению план действий правительства Беларуси по выполнению рекомендаций

¹ GB.345/PV/Draft, para. 37.

² GB.297/9.

³ GB.298/6, Conclusions.

⁴ GB.300/9, GB.300/9/1, Conclusions.

⁵ GB.301/17/4, Conclusions.

⁶ GB.303/19/2.

⁷ GB.304/14/3.

Комиссии по расследованию. Ход осуществления этого плана был предметом дальнейшего рассмотрения контрольными органами МОТ, а последние заключения изложены в пунктах 1–6 выше.

▶ Меры, подлежащие рассмотрению Административным советом

10. На данном этапе Административному совету предлагается рассмотреть любые меры для обеспечения соблюдения Правительством рекомендаций Комиссии по расследованию. Это могут быть меры, которые входят в его компетенцию, или те меры, которые могут быть рассмотрены Конференцией в соответствии со статьёй 33 Устава. В этом контексте Административный совет может принять решение о начале процесса постепенного ужесточения мер и вынесении рекомендаций Конференции о принятии более решительных мер в дальнейшем. С другой стороны, Административный совет не имеет обязательств по осуществлению таких действий, и он может принять решение о непосредственном применении статьи 33, с учётом, в частности, совпадающей оценки трёх контрольных органов.
11. На своей предстоящей сессии в марте Административный совет может рассмотреть вопрос о принятии мер, относящихся к его основной сфере компетенции, как, например, приостановление действия всех приглашений, за исключением приглашений на Конференцию. Он также может поручить Генеральному директору обратиться в другие международные организации, занимающиеся положением в области прав человека в Беларуси, в целях координации мер, направленных на изыскание действий от Правительства в соответствии с его обязательствами, вытекающими из членства в соответствующих организациях.
12. В отношении статьи 33 Устава это положение гласит, что «если какой-либо член Организации не выполнит в установленный срок рекомендации, которые могут содержаться в докладе Комиссии по расследованию ..., то Административный совет может рекомендовать Конференции такие действия, какие он сочтет целесообразными для обеспечения выполнения этих рекомендаций». Эта статья является результатом принятия в 1946 году поправки с целью удаления ссылки на сугубо экономические санкции, которые могут быть применены в отношении Члена в случае невыполнения им рекомендаций Комиссии по расследованию. Цель этой статьи заключалась в том, чтобы предоставить Административному совету полную свободу действий в адаптации принимаемых им мер к конкретным обстоятельствам. Меры в рамках данной статьи были впервые приняты Международной конференцией труда в 2000 году в связи с невыполнением правительством Мьянмы рекомендаций Комиссии по расследованию в отношении применения Конвенции 29.
13. Применение статьи 33 Устава предполагает, с одной стороны, что необходимо включить соответствующий пункт в повестку дня Международной конференции труда, а с другой стороны, что Административный совет имеет в своём распоряжении информацию, позволяющую ему предложить для принятия те рекомендации Конференции, которые он считает целесообразными для обеспечения соблюдения рекомендаций Комиссии по расследованию соответствующим Членом. Эта информация касается как характера мер, которые Административный совет может рекомендовать Конференции для принятия, так и невыполнения Членом рекомендаций Комиссии по расследованию. Таким

образом, Административный совет может рассмотреть вопрос о включении в повестку дня 111-й сессии (июнь 2023 г.) Конференции пункта, озаглавленного «Действия, рекомендованные Административным советом в соответствии со статьёй 33 Устава — Выполнение рекомендаций, содержащихся в докладе Комиссии по расследованию: Права профсоюзов в Беларуси». В марте 2023 года Административный совет рассмотрит меры, которые он предложит Конференции для принятия. Что касается характера мер, которые может рекомендовать Административный совет, то единственное в этом отношении руководство содержится в статье 33, которая предусматривает, что такие меры должны быть «целесообразными». При подготовке обсуждения в Административном совете, по итогам которого, в соответствии со статьёй 33, были приняты меры в отношении Мьянмы, МБТ подробно рассмотрело вопрос, касающийся характера и ограничений таких мер. В частности, в соответствии со статьёй 33 меры:

- могут носить экономический или иной характер;
- должны относиться к компетенции Конференции;
- должны удовлетворять принципам пропорциональности и необходимости, то есть они не должны превышать того, что практически необходимо для обеспечения эффективного и своевременного выполнения⁸.

14. При условии принятия соответствующего решения Административным советом МБТ может представить на рассмотрение 347-й сессии (март 2023 г.) документ, в котором подробно изложены различные варианты и учтены мнения, высказанные в ходе обсуждения на текущей сессии, в целях содействия принятию взвешенного решения о возможных рекомендациях в соответствии со статьёй 33 Устава. Принимая во внимание тот факт, что данный вопрос касается свободы объединения, представляется целесообразным, чтобы любая оценка ситуации проводилась Комитетом по свободе объединения и своевременно сообщалась им Административному совету.

► Предлагаемое решение

15. Основываясь на рекомендациях своих должностных лиц, Административный совет:
- а) выразил сожаление по поводу того, что правительство Беларуси не добились прогресса в выполнении рекомендаций Комиссии по расследованию 2004 года;
 - б) призвал Правительство обеспечить полное осуществление права на свободу объединения и, в частности, отменить все законодательные и другие меры, которые прямым или косвенным образом приводят к запрету деятельности независимых профсоюзов или организаций работодателей;
 - в) призвал Правительство немедленно освободить всех профсоюзных лидеров и членов профсоюзов, арестованных за участие в мирных собраниях или за осуществление своих гражданских свобод во исполнение их законной профсоюзной деятельности, и снять с них все связанные с этим обвинения;

⁸ GB.277/6, para. 12.

- d) призвал Правительство в экстренном порядке предоставить доступ должностным лицам МБТ для выяснения условий ареста, задержания и содержания под стражей вышеупомянутых членов профсоюзов;
- e) отметил, что Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций рассмотрит применение Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87) в Беларуси на своей сессии в ноябре — декабре 2022 года;
- f) настоятельно призвал Правительство представить всю информацию о мерах, принятых для реализации всех невыполненных рекомендаций Комиссии по расследованию, а также информацию в отношении самых последних событий, составляющих часть жалобы, поданной в Комитет по свободе объединения для рассмотрения на сессии в марте 2023 года;
- g) поручил Генеральному директору представить Административному совету на 347-й сессии (март 2023 г.) документ с подробным изложением вариантов мер в соответствии со статьёй 33 Устава МОТ, а также других мер по обеспечению соблюдения правительством Беларуси рекомендаций Комиссии по расследованию с учётом высказанных мнений;
- h) постановил внести в повестку дня 111-й сессии (2023 г.) Международной конференции труда пункт о мерах, предусмотренных статьёй 33 Устава МОТ, для обеспечения выполнения правительством Беларуси рекомендаций Комиссии по расследованию.