

Министерство образования и науки Российской Федерации
Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова

М. В. Лушникова, А. М. Лушников

**Международное
трудовое право
и международное право
социального обеспечения:
введение в курс**

Учебное пособие

Рекомендовано

*Научно-методическим советом университета
для студентов, обучающихся по специальности Юриспруденция*

Ярославль 2010

УДК 341.96:349.2

ББК Х937я73

Л 87

Ярославская юридическая школа XXI века

Рекомендовано

*Редакционно-издательским Советом университета
в качестве учебного издания. План 2009/10 года*

Рецензенты:

К. Н. Гусов – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина;
кафедра трудового права и охраны труда Санкт-Петербургского государственного университета

Л 87

Лушникова, М. В. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: введение в курс: учебное пособие / М. В. Лушникова, А. М. Лушников; Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова. – Ярославль: ЯрГУ, 2010. – 248 с.

ISBN 978-5-8397-0747-4

В настоящем издании рассматриваются общеметодологические и теоретические вопросы международного трудового права и международного права социального обеспечения: предмет, метод, источники, принципы, а также проблемы практики применения коллизионных методов, деятельности международных организаций, контроля за соблюдением норм международного права.

Предназначено для студентов, обучающихся по специальности 030501.65 Юриспруденция, а также для преподавателей, магистров, аспирантов юридических вузов и юридических факультетов университетов, практических работников-юристов. Адресовано всем занимающимся проблемами трудового права и права социального обеспечения.

УДК 341.96:349.2

ББК Х937я73

ISBN 978-5-8397-0747-4 © Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова, 2010

Предисловие

В условиях глобализации, интернационализации российской экономики, повсеместного распространения международной трудовой миграции особую актуальность и значимость приобретают вопросы «международного измерения» трудового права и права социального обеспечения. Согласно Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы (ст. 15). В этой связи в настоящее время очевидна необходимость преподавания российского трудового права и российского права социального обеспечения на основе и с учетом международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав.

Нельзя обойти вниманием и дидактическую проблему заявленного пособия. В связи с вступлением России в Болонский процесс уже активно идет переход российского образования на двухуровневую систему: бакалавриат – магистратура. Это требует для подготовки магистров наличия нового уровня и видов учебных пособий, охватывающих широкий круг теоретических проблем, практических вопросов в контексте международно-правовых исследований. Образовательные стандарты, признанные всеми развитыми странами, включают изучение права в международно-правовом аспекте.

Данное пособие отвечает этим задачам. Оно имеет традиционную для учебников структуру и посвящено вопросам общей части отраслей международного трудового права и международного права социального обеспечения. Характерными особенностями данного учебного пособия, в отличие от уже изданных учебных пособий по данной проблематике¹, являются следующие. Во-первых, в нем рассматриваются в единстве и взаимосвязи вопросы международного трудового права и международного

¹ См.: Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. М., 1999; Киселев И. Я., Лушников А. М. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. М., 2008; Бекашев Д. К. Международное трудовое право. М., 2008; Черняева Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное право). М., 2010.

права социального обеспечения. Во-вторых, содержанием курса охватываются не только публично-правовые вопросы названных отраслей международного права, но и частноправовые – коллизионные. В учебном пособии основное место отведено изучению базовых категорий рассматриваемых отраслей международного права. В этой связи данное пособие рекомендуется использовать не столько вместо, сколько вместе с другими учебными изданиями, в которых с большей подробностью проанализированы вопросы особенной части, с целью углубленного изучения курсов международного трудового права и международного права социального обеспечения.

Предлагаемое пособие призвано дать комплексное представление об отраслях международного права – международном трудовом праве и международном праве социального обеспечения. Изучение международного трудового права и международного права социального обеспечения, как и любых других правовых дисциплин, должно начинаться с базовых вопросов отраслевой теории. В учебном пособии дан анализ основных теоретических положений о предмете, принципах, источниках названных отраслей международного права, правовом механизме имплементации международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав, международном коллизионном регулировании, формах международного контроля. Усвоение этого базового материала позволит специалистам в профессиональной деятельности правильно и обоснованно толковать и применять трудовое и социально-обеспечительное законодательство, эффективно использовать международные стандарты труда и социального обеспечения как во внутригосударственном правовом поле, так и в международно-правовой практике.

Для более эффективного усвоения материала и его наглядности текст пособия структурирован, по каждой главе приведен перечень рассматриваемых вопросов, список ключевых терминов и понятий, общие выводы, дан рекомендуемый к изучению перечень нормативно-правовых источников, официальных материалов и специальной литературы.

Глава 1. Международное трудовое право и право социального обеспечения: генезис и развитие (XIX – начало XXI в.)

В настоящей главе рассматриваются следующие вопросы:

- ❖ Предпосылки (причины и условия) возникновения международно-правового регулирования в сфере труда и социальной защиты
- ❖ Международная организация труда: структура, принципы построения
- ❖ Роль и значение участия СССР и Российской Федерации в деятельности МОТ
- ❖ Международная ассоциация социального обеспечения (МАСО);
- ❖ Основные направления (тенденции) развития международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения в современных условиях

Ключевые термины и понятия: Международная организация труда (МОТ), Международная ассоциация социального обеспечения (МАСО), Международная конференция труда (МКТ), Административный Совет МОТ, Международное бюро труда (МБТ), конвенции МОТ (основополагающие, приоритетные, рамочные).

§ 1.1. У истоков международного трудового права и права социального обеспечения

Международное право как правовая система начала формироваться примерно с XVI в. Так, И. И. Лукашук писал, что «есть основания считать, что именно в XVI в. международное право начинает проникать в политику, растет число договоров, формируются обычаи, за которыми государства стали признавать юридическую силу... Очевидно, с наступлением этого века и начинается предыстория международного права»². Истоки международного трудового права и права социального обеспечения да-

² Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М., 1997. С. 34.

тируются более поздним временем. Очевидно, что международное трудовое право не могло начать формироваться ранее национального трудового права, а этот процесс, в свою очередь, протекал с конца XVIII до начала XX в. Напомним, что первыми трудовыми законами традиционно считаются английские акты об ограничении применения детского труда 1802 и 1819 гг., а относительно развитое трудовое законодательство даже в передовых странах Запада появилось уже во второй половине XIX в.

О причинах и условиях зарождения международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения. Известный российский ученый, специалист в области международного трудового права С. А. Иванов (1924–2008) писал, что причины зарождения международно-правового регулирования труда созвучны причинам возникновения трудового права (национального законодательства о труде). Это упорная борьба пролетариата и стремление правящих кругов капиталистических стран сохранить свою конкурентоспособность, добиваясь унификации трудового законодательства. При этом основной причиной появления международного регулирования труда ученый называл классовую борьбу пролетариата, под давлением которой «капиталисты вынуждены были идти на уступки»³. В советский период исследования в указанной области проводились под лозунгом: «Идеологическая борьба по проблемам труда является частью общей борьбы между капитализмом и социализмом». Именно в этом ключе освещалась, как писал другой советский исследователь Э. М. Аметистов (1934–1998), «идеологическая борьба в Международной организации труда между представителями революционного крыла международного рабочего движения и представителями буржуазно-консервативных и реформистских кругов»⁴. При этом ученый выделял три политические концепции международного трудового права, под воздействием которых стало формироваться и развиваться международное трудовое право. Согласно первой концепции, т. е. с позиции представителей капиталисти-

³ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. М., 1964. С. 16.

⁴ См.: Аметистов Э. М. Идеологическая борьба в Международной организации труда // Труд, право и идеология. М., 1982. С. 86–105.

ческих предпринимателей и буржуазных политических деятелей, международное трудовое право служит своеобразным регулятором капиталистической конкуренции и средством сдерживания классовой борьбы. В соответствии со второй концепцией, т. е. с позиций реформистского крыла рабочего движения, международное трудовое право оценивается как средство политики «социального мира», «классового сотрудничества» и уступок капиталу. Третья концепция связана с позицией представителей революционного крыла рабочего класса, которые в международном трудовом праве видели средство борьбы пролетариата для достижения своих конечных целей – освобождения от капиталистической эксплуатации рабочего класса⁵. Именно эту позицию одни советские ученые считали верной, а другие подвергали критике с позиций марксистско-ленинской теории классовой борьбы.

Особое место в исследованиях советского периода занимали проблемы воздействия, которое оказывает рабочее движение, классовая борьба трудящихся на международные трудовые нормы, и насколько эти нормы соответствуют интересам трудящихся разных стран⁶. Несмотря на такую идеологическую «оболочку», когда слишком преувеличенное значение отводилось классовой борьбе как определяющему фактору развития международного трудового права, тем не менее по своему содержанию эти исследования отражали суть причин зарождения международно-правового регулирования труда. Зарождение международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения явилось результатом совокупного действия целого ряда факторов, в числе которых борьба трудящихся, требования профсоюзов, стремление различных государств и предпринимателей уравнивать условия конкуренции на международных рынках, а также влияние идей выдающихся мыслителей⁷. Эти идеи и их

⁵ См.: Амелистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. М., 1970. С. 23–33; Его же. Международное право и труд. М., 1982. С. 29–30.

⁶ См.: Амелистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. С. 5.

⁷ См.: Киселев И. Я. Международно-правовое регулирование труда (международные стандарты). М., 1995. С. 5; Киселев И. Я., Лушни-

воплощение на практике и станут предметом нашего последующего изложения.

В современной интерпретации причины зарождения международно-правового регулирования труда сводятся к трем основным: политическим (социалистические революции в России и ряде других европейских стран); социальным (тяжелые условия труда и эксплуатация рабочей силы, отставание социального развития общества от экономического); экономическим (создание равных условий международной рыночной конкуренции)⁸. Очевидно, что на этот процесс влиял еще целый ряд факторов: повышение общего уровня гуманизма, в том числе у представителей правящих слоев, отчасти религиозное влияние, в том числе изменение позиции Ватикана и иерархов протестантских церквей, возрастание значения межгосударственного взаимодействия, которое впоследствии переросло в глобализацию и др.

Об истоках международного трудового права и права социального обеспечения. Проблема международного трудового законодательства была поставлена в начале XIX в. Великий английский социалист-утопист Роберт Оуэн (1771–1858) в юридической литературе признавался первопроходцем в защите трудовых прав людей путем международных усилий. Р. Оуэн не только разработал план по улучшению положения работников, но и пытался его осуществить на прядильной фабрике в Нью-Ленарке (Шотландия), управляющим которой он был с 1800 г. В частности, он ввел всеобщий 10,5-часовой рабочий день, добровольно ограничил применение на фабрике детского труда, создал бесплатную школу для детей работников. В 1817 г. Оуэн выдвинул программу создания «поселков общности и сотрудничества», в которых не должно быть места эксплуатации. Представляется, что здесь мы должны не в очередной раз отметить утопизм его идей, а воздать должное за практические действия и теоретические разработки, направленные на улучшение положения рабочих. Р. Оуэн впоследствии выступал за сотрудничество всех

ков А. М. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. М., 2008. С. 479.

⁸ См., например: Костин Л. А. Международная организация труда. Л., 2002. С. 15–17.

классов общества на базе установленных правовых норм, но не отрицал коллективного давления работников на «имущие классы», вплоть до всеобщей забастовки⁹. В 1818 г. он обратился к Конгрессу держав Священного Союза с петицией, в которой указал, что «долг просвещенных монархов объединить свои усилия в облегчении участи бедняков» и предложил использовать его опыт создания коммун промышленных рабочих, построенных на принципах всеобщего равенства и справедливости.

Между тем один из первых российских ученых-исследователей международного трудового права Н. Н. Кравченко (1880–1952) обоснованно предположил, что Р. Оуэн хотел только ознакомить монархов с плачевным положением рабочих и порекомендовать им путь реформ. Вместе с тем косвенное влияние известного британского социалиста на возникновение международного рабочего законодательства несомненно. По мнению Н. Н. Кравченко, пальма первенства в обосновании идеи международного регулирования труда принадлежит французу Жерому Адольфу Бланки (1798–1854), брату известного французского революционера Огюста Бланки, и датируется концом 30-х гг. XIX в.¹⁰ Так, в 1838 г. он писал: «Есть только один путь для проведения социальных реформ... – они должны быть проведены в одно и то же время всеми промышленными странами... Но пожелают ли и смогут ли это сделать? А почему бы и нет? Если так много заключено международных договоров с целью привлечения государств к убийству людей, почему же нельзя теперь за-

⁹ См.: Оуэн Р. Избранные сочинения: В 2 т. М.;Л., 1950. Примечательно, что именно за свои наиболее значимые идеи (внесение правового начала в регулирование рабочего вопроса, классовое сотрудничество, стремление улучшить положение рабочих посредством реформ, призыв к международному регулированию труда) Р. Оуэн подвергался критике в исследованиях советского периода (см, например: Застенкер Н. Е. Роберт Оуэн как мыслитель // Очерки истории социалистической мысли. М., 1985. С. 242–266).

¹⁰ См.: Кравченко Н. Н. Идея международно-правовой регламентации труда в ее историческом развитии до Берлинской конференции 1890 г. Томск, 1913. С. 1–15.

ключить договор, для того чтобы оберегать жизнь людей и сделать ее счастливее»¹¹.

В литературе отмечается заметная роль английского промышленника Ч. Ф. Хиндли (1796–1857). Еще в 1833 г., отвечая на вопрос правительственной Комиссии по изучению фабричных условий, он заметил, что международно-правовое регулирование вопроса об ограничении рабочего дня на фабрике было бы столь же целесообразно, как и международно-правовые меры по запрету работорговли. Эту реплику можно считать первым известным упоминанием принципиальной возможности повсеместного улучшения условий труда средствами международного права¹².

В 1841 г. в своем воззвании швейцарский фабрикант Даниэль Легран (1783–1859), последователь Р. Оуэна, предложил международное регулирование труда с целью осуществления идеи социального равенства и справедливости на промышленных предприятиях. Годом ранее он предложил Германии и Швейцарии заключить договор о продолжительности рабочего дня. Наконец, при обсуждении во Франции законодательства о регулировании работы детей, в 1855 г. он предложил правительству выступить с проектом международного фабричного закона, который позволил бы предотвратить возможный социальный взрыв. Это было первое в истории предложение создать «международное трудовое право». Он написал около 900 писем королям, императорам, принцам, министрам, политическим деятелям и дипломатам Европы и Америки, призывая их совместными усилиями облегчить участь рабочих, страдающих от непосильного труда и ужасных условий жизни. Для этого Легран предлагал несколько схем трудового законодательства, где устанавливались максимальные пределы рабочего дня для взрослых и детей, регулировались правила работы на предприятиях с вредными условиями труда и др. Подобные же проекты улучшения условий труда и переустройства общества при помощи международных мероприятий предлагали бельгийцы Э. Дюкпетье (1804–1868) (выдвинул идею о

¹¹ Цит. по: Аметистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. М., 1970. С. 20.

¹² См.: Черняева Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право). М., 2010. С. 8.

создании специализированной международной организации для осуществления социально-трудовых реформ в глобальных масштабах) и Ж. Б. Мареска (в послании правительству утверждал, что условия труда должны регулироваться международными соглашениями), французы Л. Р. Виллерме (1782–1863) (считал, что приемлемые условия труда работников могут быть созданы через международный союз промышленников), Э. Жерарден (сторонник созыва общеевропейского конгресса по социальным вопросам и разработки декларации прав трудящихся), немец Х. У. Хаан (приверженец международно-договорного регулирования условий труда) и другие сторонники социальных реформ¹³.

Во второй половине XIX в. идея международно-правового регулирования труда формировалась также и под влиянием марксистских воззрений. Распространению этих идей способствовала и деятельность созданного при участии Карла Маркса и Фридриха Энгельса Международного товарищества рабочих, или I Интернационала. В 1864 г. К. Маркс внес в преамбулу разработанного им Временного устава Международного товарищества рабочих следующий пункт: «Освобождение труда – не местная и не национальная проблема, а социальная, охватывающая все страны, в которых существует современное общество, и...ее разрешение зависит от практического и теоретического сотрудничества наиболее передовых стран»¹⁴. Его соратник Ф. Энгельс, откликаясь на статью К. Каутского «Международное законодательство», писал, что то, чего требует г-н Каутский, является... «соглашением между различными правительствами для защиты рабочих не только одного, но всех государств от чрезмерного труда, особенно женщин и детей»¹⁵. Однако утверждение о том, что уже на первом Конгрессе Международного товарищества рабочих в Женеве (1866 г.) было заявлено о необходимости международного регулирования труда, сомнительно. Там были сформулированы требования о 8-часовом рабочем дне, улучшении положения рабочих, прежде всего женщин и детей. Данные требования при этом были обращены

¹³ Аметистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. С. 19–20.

¹⁴ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 16. С. 12.

¹⁵ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. Т. 35. С. 172.

к правительствам всех государств и заключали в себе желаемые внутренние социальные реформы. Да и известный лозунг «Пролетарии всех стран, объединяйтесь!» призывал явно к политической борьбе, а не созданию международной организации для улучшения положения рабочих. Однако **I Интернационал, который распался** из-за внутренних противоречий в 1874 г., пробудил интерес к рабочему вопросу и имел определенное значение для развития международного трудового права.

Первая практическая попытка обсуждения проблем правового регулирования труда на международном уровне была принята Германией и Австрией. Речь идет о встрече летом 1871 г. канцлера О. Бисмарка с министром-президентом Х. Бейстом и межгосударственной конференции по рабочему вопросу в ноябре 1872 г. Впрочем, все эти попытки оказались безрезультатны. Эйзенахский съезд общественных и научных деятелей Германии (1872 г.), на котором определилось направление катедерсоциализма, уделил особое внимание международно-правовому регулированию труда. Его горячими сторонниками выступили большинство участников съезда, в том числе видные экономисты Г. Шенберг и А. Вагнер (1835–1917),¹⁶ против – меньшинство, среди которого был другой известный ученый Л. Brentано (1844–1931), настаивавший на создании эффективного внутреннего национального рабочего законодательства. Он не отрицал необходимости межгосударственного взаимодействия, но оно должно было выражаться через улучшение внутригосударственного нормирования. В дальнейшем в германской юридической науке сложилось довольно обширное направление, представители которого (Г. Кон, К. Неймейер и др.) связывали международное регулирование труда с постепенным объединением внутренних государственных норм, внесением в эти нормы однообразия путем принятия несколькими державами тождественных законов, но без заключения специального международного договора. Некоторые отечественные исследователи не признавали получающееся в результате такого объединения право международным¹⁷,

¹⁶ См.: Вагнер А. Социальный вопрос. М., 1906. С. 23–24.

¹⁷ См.: Кравченко Н. Н. Указ. соч. С. 84–87 и др.

другие, за малочисленностью международных актов, относились к этому более терпимо. В числе последних видный специалист по международному праву Н. Н. Голубев (1875–1950)¹⁸. Таким образом, международно-правовое регулирование труда изначально предполагалось в двух вариантах:

1. Принятие международно-правовых актов, обязательных для подписавших их государств, которые бы непосредственно регулировали трудовые отношения. Прямое их действие или обязательная имплементация в национальное законодательство первоначально еще не были предметом дискуссии.

2. Постепенное объединение внутренних государственных норм, регулирующих трудовые отношения, внесением в эти нормы однообразия путем принятия несколькими державами тождественных законов, но без заключения специального международного договора. Межгосударственное соглашение при этом не исключалось, но оно должно было быть направлено на унификацию внутреннего законодательства. Соответственно, непосредственным регулятором данного вида общественных отношений становились унифицированные правовые нормы национального законодательства.

В 1876 г. в защиту международно-правового регулирования труда выступил президент Швейцарского национального совета полковник Э. Фрей. Его речь в Национальном собрании 5 июня 1876 г. получила наименование «первой официальной манифестации в пользу международной охраны труда». Он открыл перечень государственных деятелей, которые письменно или устно поддержали международную регламентацию труда (чиновники прусского Министерства промышленности и торговли Т. Лохманн, И. Барон и др.). Группа депутатов германского рейхстага в 1885 г. также поднимала вопрос о международной охране труда и одновременно подобная тема обсуждалась французским парламентом. Наконец, на Международном социалистическом конгрессе, который состоялся в июне 1889 г. в Париже, уже прямо

¹⁸ См.: Голубев Н. Н. Международные административные комиссии. Очерки теории и практики. Ярославль, 1908; Его же. Международные конгрессы и конференции: Очерки теории и практики. Ярославль, 1905.

обсуждался вопрос о международной законодательной охране труда¹⁹. Он положил начало созданию II Интернационала (объединение 20 социалистических и рабочих партий), который распался в 1916 г. под влиянием внутренних противоречий, прежде всего отношения к Первой мировой войне²⁰. Однако эта организация не свела весь каталог своих требований только к ограничению рабочего дня и применения труда детей и женщин. Ею был поставлен вопрос об охране труда всех работников, ограничении ночного труда, о еженедельном отдыхе и др. Это было вполне логично, т. к. активизация экономических и политических связей, международная конкуренция требовали и международного регулирования трудовых отношений, международной защиты труда.

В 1881 г. правительство Швейцарии обратилось к правительствам европейских государств с предложением заключить международный договор о регламентации фабричного труда. Но из всех государств заинтересованность проявила только Бельгия. В 1889 г. Швейцария повторно с этой инициативой обратилась к 14 государствам, и 9 ответили согласием принять участие в международной конференции. Еще 4 государства не дали ответа, и только Россия высказалась против. В качестве первоочередных задач конференции была определена международно-правовая регламентация работы в рудниках, воскресного отдыха, детского труда, работы женщин и несовершеннолетних.

В мае 1890 г. в Берлине прошла первая конференция по международной охране труда. Ее решения носили рекомендательный характер. Участники ограничились принятием ряда резолюций о желательности улучшения условий труда в шахтах, установления выходного дня в воскресенье, определения возрастных пределов приема на работу и сокращения рабочего дня для детей, подростков и женщин. В. М. Догадов (1886–1962) охарактеризовал эти резолюции как «благие пожелания улучшить положения рабоче-

¹⁹ См.: Зейдель Р. Норма рабочего дня. Одесса, 1905. С. 3; Шенланк Б. Пролетариат и его стремления. Одесса, 1905. С. 39–42;

²⁰ См.: Каменев Ю. Крушение интернационала. Пг., 1917; Шипулинский Ф. Интернационал, его прошлое и настоящее. М., 1917.

го класса», не давшие практического результата²¹. Однако конференция активизировала интерес к международному регулированию трудовых отношений, стала первым актом официального международного признания актуальности данной проблемы.

В последней четверти XIX – начале XX в. начали создаваться негосударственные международные организации, на которые легла тяжесть идеологического обоснования необходимости и организационная подготовка принятия международных трудово-правовых актов. Наиболее известными из них были Постоянный международный комитет по социальному страхованию (1889 г.), Постоянная международная комиссия по изучению профессиональных заболеваний (1906 г.), Международное объединение по безработице (1910 г.) и др. В работе большинства из них принимали участие представители России.

Наконец, в 1901 г. в Базеле создается Международная ассоциация законодательной защиты работников – первая официальная межправительственная организация, – главной задачей которой было содействие заключению многосторонних и двухсторонних международных договоров, формирование корпуса международных трудовых норм²². Однако официального международного

²¹ См.: Догадов В. М. Правовое регулирование труда при капитализме. М., 1959. С. 192.

²² По поводу даты и места создания, а также наименования в отечественной литературе существуют определенные разночтения. Так, традиционно называется 1901 г., Базель, Международная ассоциация законодательной защиты работников (Международная ассоциация защиты трудящихся) (см.: Бекашев Д. К. Международное трудовое право. М., 2008. С. 6; Костин Л. А. Международная организация труда. М., 2002. С. 11 и др.). Однако в западной литературе и некоторых современных исследованиях называется 1900 г., Париж, Международное объединение по правовой защите труда (Международное объединение по трудовому законодательству) (см.: Черняева Д. В. Указ. соч. С. 15). Э. М. Аметистов ошибочно указал на создание в 1890 г. Международной ассоциации по трудовому законодательству (см.: Аметистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. С. 24). Вероятно, разногласия заключаются в том, что решение о создании организации было принято на международном конгрессе в Париже в 1900 г. Однако руководящий орган этой организации (Международное бюро труда (МБТ)) был

статуса эта ассоциация не имела и финансировалась за счет членских взносов и добровольных вложений отдельных государств. При содействии этой ассоциации прошли межправительственные конференции в Берне в 1905 (подготовительная) и 1906 гг., результатом работы которых стало принятие первых международных конвенций о запрете ночного труда женщин на промышленных предприятиях (1906 г.) и о запрещении использования белого фосфора в производстве спичек (1906 г.). Эти конвенции (соглашения) были ратифицированы 13 государствами, в том числе почти всеми ведущими державами Европы. На новый уровень вышло и двустороннее сотрудничество. Примером может служить заключенное в 1904 г. франко-итальянское соглашение, гарантирующее равные условия труда и социальной защиты местным и иностранным рабочим в приграничных районах²³. Так закладывались основы международно-правового регулирования труда мигрантов.

В 1913 г. в Берне собралась следующая международная конференция по охране труда. Она приняла резолюции: 1) о запрещении ночной работы подростков и 2) об ограничении рабочего дня для женщин и подростков 10 часами. Но эти постановления не были ратифицированы.

Проблемы международной охраны труда обсуждались не только на международных (межгосударственных) конференциях, но и на конгрессах профессиональных союзов: 1) государств Антанты в Лидсе (1916 г.); 2) Германии и союзных с нею государств (с участием некоторых нейтральных держав в Берне (1917 г.)); 3) США в Буффало (1917). На этих конгрессах были выдвинуты более или менее однородные программы тех положений по охра-

сформирован в 1901 г. в Базеле, а во главе его стоял университетский профессор Х. Шеррер. Следовательно, решение о создании и фактически само создание организации разделил год. Отметим, что в ее работе приняли участие такие видные политические деятели, как А. Мильеран (1859–1943), в то время министр торговли, а впоследствии президент Франции, Э. Вандервельде (1866–1938), член парламента, впоследствии член правительства Бельгии, представитель правительства США и один из организаторов службы занятости в этой стране Д. Райт и др.

²³ См.: Киган Д. Первая мировая война. М., 2002. С. 23.

не труда, которые профсоюзы рекомендовали принять в международном масштабе²⁴.

В рассматриваемый период в исследовании проблемы международных источников трудового права наиболее преуспели немецкие ученые (Г. Адлер, Н. Рейхесберг Э. Франк, Г. Эверт и др.)²⁵, а российские дореволюционные ученые в основном изучали работы зарубежных коллег и первый опыт международного регулирования отношений по труду. В целом эта идея в России воспринималась позитивно²⁶.

В советской теории международного права Берлинская конференция 1890 г. и деятельность Международной ассоциации законодательной защиты работников оценивалась односторонне, с классовых позиций. При этом отмечалось, что эти мероприятия отражали прежде всего классовые интересы правящих кругов капиталистических государств, принципиальным мотивом их проведения служило желание унифицировать условия промышленной конференции между государствами. В этом есть доля истины, однако налицо и тенденция международно-правового ограничения использования наемного труда. Впрочем, о масштабном правовом международном регулировании трудовых отношений в тот период говорить не приходится.

Следующим этапом в развитии международного правового регулирования труда стало учреждение постоянного международного союза – «Международной организации труда» государств – членов Лиги Наций.

²⁴ См.: Догадов В. М. Указ. соч., С. 192–193.

²⁵ См.: Рейхесберг Н. Международное фабричное законодательство. Харьков, 1905.

²⁶ См.: Иванюков И. Основные положения теории экономической политики с Адама Смита до наших дней. М., 1891. С. 200 и далее; Комаровский Л. Взгляд на задачи рабочей конференции в Берлине 1890 года // Русская мысль. 1891. Кн. IV. С. 45 и далее; Кравченко Н. Н. Указ. соч.; Струве П. Б. Международный конгресс по вопросам законодательной охраны рабочих // На разные темы (1893–1901 гг.) СПб., 1902. С. 372, 373; Яценко А. С. Международные конвенции об условиях труда // Журнал Министерства юстиции. 1908. № 1. С. 147 и др.

Выводы

Развитие международного правового регулирования труда прошло длительный путь – от идеи, затем ее обсуждения и «превращения» в решения на международных конференциях, конгрессах государств, профсоюзов до учреждения постоянно действующей международной организации. При оценке этого процесса надо избегать крайностей. Совершенно очевидно, что идея международного регулирования труда, особенно в первой половине XIX в., была уделом узкого круга интеллектуалов, который количественно и качественно расширялся достаточно медленно. Однако идейную основу и приоритет в ее формировании нельзя считать «не особенно важным». Нецелесообразно все внимание обращать только на практическую деятельность групп общественных и политических деятелей в период, когда рабочий вопрос стал серьезной проблемой, как это предлагалось еще российскими дореволюционными исследователями²⁷. Однако эти идеи надо рассматривать в единстве с организационной деятельностью общественных и политических сил по их воплощению, а равно с результатами их воплощения – международными актами о труде и деятельностью международных организаций трудовой направленности.

§ 1.2. Международная организация труда и ее роль в развитии международного трудового права и права социального обеспечения

В 1919 г. в соответствии с Версальским мирным договором была учреждена Международная организация труда (МОТ). Первоначально это была Международная комиссия для выработки конвенций и рекомендаций по вопросам трудового законодательства и улучшению условий труда при Лиге Наций. В состав этой

²⁷ См., например: Голубев Н. Н. Рец. на кн.: Кравченко Н. Н. Идея международно-правовой регламентации труда в ее историческом развитии до Берлинской конференции 1890 г. Томск, 1913 // Юридическая библиография. 1912–1913. № 4–5. С. 175–177.

комиссии включались не только представители правительств государств, но и на равных началах представители трудящихся и представители предпринимателей. В соответствии со Статутом Лиги Наций ее члены брали на себя обязательства «прилагать усилия к обеспечению справедливых и гуманных условий труда» (ст. 23). Органами МОТ являются: 1) Международная конференция труда (МКТ) – высший орган МОТ; 2) Административный совет – исполнительный орган МОТ, руководящий работой Организации в период между сессиями МКТ; 3) Международное бюро труда (МБТ) – постоянный секретариат МОТ, ее административный орган, исследовательский, информационный и издательский центр, штаб-квартира которого находится в Женеве.

Уже первая сессия генеральной конференции МОТ в Вашингтоне (1919 г.) приняла 6 конвенций и 6 рекомендаций по охране труда (о 8-часовом рабочем дне, об охране женского труда и труда подростков, о безработице и др.). Современник этих событий, известный немецкий ученый профессор В. Каскель (1882–1928) провел анализ этих первых актов МОТ. Он писал о перспективности дальнейшего развития нового международного трудового права. В 1925 г. был переведен на русский язык и издан его труд «Новое трудовое право», который включал приложение, посвященное новому международному трудовому праву²⁸. При этом В. Каскель делал, основываясь на сравнительно-правовом методе, вывод о прогрессивном значении германского трудового права и его влиянии на новое международное трудовое право. Так, Имперская Конституция Германии (1918 г., ст. 162) провозглашала: «Германия поддерживает идею международного регулирования правоотношений рабочих, направленную на обеспечение рабочему классу всего мира минимума социальных прав». Советский ученый В. М. Догатов эти оптимистические прогнозы в отношении перспектив первых шагов МОТ не разделял, констатируя, что «большинство решений названной выше сессии МОТ так и не были ратифицированы отдельными государствами. Такова же в большинстве случаев была судьба, – как

²⁸ Каскель В. Новое трудовое право / Пер. с нем. М.: Вопросы труда, 1925. С. 385–408.

пишет ученый, – большинства постановлений по охране труда, принимавшихся и на последующих конференциях»²⁹. В 20-е гг. XX в. международной охране труда, в том числе деятельности МОТ, советские исследователи еще уделяли определенное место. Так, В. М. Догадов в своем исследовании выделил специальный раздел, посвященный международной охране труда³⁰. Однако до конца 40-х гг. прошлого века к деятельности и актам МОТ традиционно культивировалось чаще негативное, в лучшем случае – настороженное отношение. Уже первые публикации в советской печати на этот счет были выдержаны в полусатирическом тоне³¹. В 1940 – начале 1950-х гг. о МОТ в отечественной печати практически не упоминалось.

Советские ученые при характеристике истории МОТ отмечали, что, революционное движение, развернувшееся во всем мире после Первой мировой войны, было одной из главных побудительных причин создания МОТ и развития международного трудового права. Но при этом основателями МОТ назывались капиталистические правительства, которые преследовали при создании организации свои узкоклассовые цели по сдерживанию революционных тенденций рабочего класса и созданию регулятора капиталистической конкуренции. Одновременно клеймились реформистские позиции правых лидеров II Интернационала (Э. Вандервельде, лидера бельгийской рабочей партии, С. Гомперс (1850–1924), председателя Американской федерации труда и др.), которые участвовали еще в создании и деятельности Международной ассоциации законодательной защиты работников. Особо подчеркивалось, что представители «революционного крыла мирового рабочего движения», марксисты не участвовали непосредственно ни в деятельности названной международной ассоциации, ни в учреждении Международной организации тру-

²⁹ Догадов В. М. Правовое регулирование труда при капитализме. С. 195.

³⁰ См.: Догадов В. М. Очерки трудового права. М., 1927. С. 134–141.

³¹ См., например: Кац Б. Деятельность Международного бюро труда при Лиге Наций // Вопросы труда. 1923. № 4. С. 48–52.

да, но, тем не менее, самим фактом своего существования оказали влияние на создание МОТ³².

В 1934 г. Советский Союз вступил в Лигу Наций и получил право на участие в деятельности МОТ в качестве члена Организации. Административный совет МБТ пересмотрел состав государств, имеющих постоянных представителей правительств в Совете, и включил в их число СССР как одну из стран «наиболее важных в промышленном отношении». Советская делегация приняла участие в работе пяти сессий МКТ (19–23-й, 1935–1939 гг.). СССР был инициатором и активным участником принятия ряда конвенций, рекомендаций и резолюций МОТ, в том числе Конвенции 1935 г. о 40-часовой рабочей неделе, Конвенции 1936 г. об оплачиваемых отпусках и др. Однако в декабре 1939 г. в связи с вооруженным конфликтом между Советским Союзом и Финляндией Лига Наций приняла решение об исключении из нее СССР, в связи с чем прекратилось участие нашего государства в работе всех учреждений Лиги Наций, в том числе и МОТ.

По окончании Второй мировой войны с образованием в 1945 г. Организации Объединенных Наций (ООН) Международная организация труда с 1946 г. становится первым специализированным учреждением ООН. В основе ее деятельности заложены следующие принципы, которые определяют особенности, «лицо» этой международной организации:

1) принцип трипартизма, т. е. формирование и деятельность почти всех ее органов на основе трехстороннего представительства: правительств, предпринимателей и работников. Трехстороннее представительство способствует принятию согласованных решений «труда и капитала»;

2) принцип универсальности по кругу членов Организации и основным направлениям (предмету) деятельности. В первом случае этот принцип означает обеспечение широкого представительства в МОТ всех стран (экономически развитых и развивающихся, капиталистических и социалистических), т. е. государств с раз-

³² См.: Аметистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. М., 1970. С. 25–27; Шкунаев В. Г. Международная организация труда вчера и сегодня. М., 1968. С. 9 и др.

личным уровнем социального и экономического развития, различными политическими системами. Во втором – широкий спектр функций МОТ. Важнейшей функцией Организации является нормотворческая – разработка и принятие международных трудовых норм (конвенций, рекомендаций). Другим основным направлением деятельности МОТ выступает техническое сотрудничество. Такое сотрудничество началось еще в 30-е гг. прошлого века в виде направления сотрудников МБТ в страны с консультативными миссиями. Затем сформировался институт экспертов, работающих в разных странах по проектам МОТ. Названные виды деятельности МОТ основываются на проведении систематических научных исследований и публикациях их результатов, методических материалов, международных обзоров труда. Они проводятся основными департаментами МБТ, созданным в 1960 г. Международным институтом социально-трудовых исследований в Женеве, Международным учебным центром МОТ в Турине³³.

В первые послевоенные годы отношения СССР и МОТ лучше всего характеризуются термином «холодная война». Она была связана с постановкой вопроса о принудительном труде в СССР, которая была осуществлена по инициативе Американской федерации труда (АФТ) в ООН и МОТ в 1949 г. Советское правительство, руководствуясь лозунгом «лучшая оборона – нападение», через заказ советским трудовикам «ответило из всех орудий», обвинив Запад в капиталистическом рабстве³⁴. В этот период советские исследователи активизировали публикации с критикой «фальсификаторов советского трудового права» по линии МОТ и обличением «буржуазной эксплуатации рабочих», особенно негров³⁵.

³³ См. подробнее: Костин Л. А. Международная организация труда. М., 2002. С. 174–199.

³⁴ См.: Иванова Г. М. Международные организации против принудительного труда в СССР (конец 1940-х – начало 1950-х годов) // Отечественная история. 2006. № 6. С. 133–138; Пашерстник А. Е. Сборник фальшивок под видом источника информации // Советское государство и право. 1954. № 5. С. 143–151.

³⁵ См.: Догадов В. М. Антирабочее законодательство в капиталистических странах. Л., 1950; Краснопольский А. С., Пашерстник А. Е. Бесправное положение негров в США. М., 1954; Пашерстник А. Е. О

Отметим, что СССР возобновил свое участие в МОТ только в 1954 г. В этом же году в МОТ вступили Белорусская ССР (БССР) и Украинская ССР (УССР). В связи с этим после многих лет забвения и огульной беспредметной критики, о МОТ и ее актах вспомнили и советские исследователи, хотя тон публикаций оставался достаточно критическим³⁶. Так, в Большой советской энциклопедии (1954 г. издания) отмечалось, что МОТ была учреждена фактически для распространения с помощью правых социал-демократических, «реформистских иллюзий и отвлечения трудящихся от революционной классово-борьбы... Конвенции и рекомендации МОТ не содержат радикальных мер, направленных на облегчение бедственного положения трудящихся капиталистических стран»³⁷.

Только в начале 60-х гг. XX в., во многом благодаря работам нового поколения советских ученых-трудовиков, ситуация изменилась к лучшему. В отечественной литературе отмечалось, что участие в МОТ Советского Союза, Украины, Белоруссии и ряда социалистических стран в подготовке конвенций и рекомендаций создает все более благоприятные условия для принятия прогрессивных международных норм о труде. В частности, отмечалось, что «участие в работе МОТ представителей СССР, БССР и УССР и стран народной демократии затрудняет осуществление стремлений предпринимателей превратить МОТ в информационный и дискуссионный международный клуб, который мог бы высказывать лишь пожелания, и содействует консолидации демократических сил внутри

принудительном труде в США и других странах американско-английского блока. М., 1952; Его же. Правовое положение негров в США. М., 1954; Пашерстник А. Е., Левин И. Д. Принудительный труд и рабство в странах капитала. М., 1952; Чепраков В. Принудительный труд в странах капитала. М., 1950 и др.

³⁶ См.: Владимиров В. Международная организация труда. М., 1959; Глебов В. Международная организация труда // Социалистический труд. 1956. № 5. С. 18–27; Иванов С. Международная организация труда // Советское государство и право. 1959. № 5. С. 125–134 и др.

³⁷ БСЭ. 2-е изд. Т. 27. М., 1954. С. 13–14.

этой организации»³⁸. Так, при анализе итогов работы 39-й Генеральной конференции МОТ (1956 г.) подчеркивалось значение и роль названных стран в разработке проекта конвенции № 29 о принудительном труде и как победа демократических сил оценивалось включение в эту конвенцию таких форм принудительного труда, как труд в качестве кары за участие в забастовках, а также принудительный труд как труд при задержке расчетов по заработной плате³⁹.

В то же время С. А. Иванов писал, что международное регулирование труда представляет собой разновидность защиты прав человека, институт которой успешно утверждается в современном международном праве и официальное признание трудовых прав в качестве неотъемлемых прав человека значительно усиливает международную охрану труда⁴⁰. Конвенции и Рекомендации МОТ, по мнению ученого, содержат тот минимум прав, который должен быть представлен трудящимся⁴¹. Однако идеологические штампы в духе классово-борьбы сопровождали эту тему на протяжении всего советского периода. Общим местом в трудах была критика антикоммунизма и реформизма, который, по мнению советских исследователей, самым «пагубным образом отражался на международно-правовом регулировании труда, начиная с разработки международных норм и кончая контролем за их применением в конкретных государствах».

После вступления СССР в МОТ интенсивный нормотворческий процесс стал во многом определяться острым противостоянием двух систем: СССР, социалистических стран, с одной стороны, и США с другими капиталистическими странами – с другой. Эти противоборствующие стороны взаимно обвиняли друг друга в нарушениях трудовых прав. Напряжение достигло такого масштаба, что в знак протеста США вышли из состава

³⁸ Коршунова Е. Н. К итогам 39-й сессии Генеральной конференции Международной организации труда (МОТ) // Советское государство и право. 1956. № 9. С. 110.

³⁹ Там же. С. 112.

⁴⁰ Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. С. 12.

⁴¹ Там же. С. 45.

организации, считая, что МОТ лояльно относится к Советскому Союзу, который нарушает принципы свободы объединения, запрета принудительного труда и др.⁴²

С. А. Иванов, являясь экспертом и советником делегации СССР, принимал активное участие в работе 39, 41 и 42-й сессий Генеральной конференции МОТ. С позиций исследователя и участника он в своей работе «Международная организация труда и профсоюзные права в капиталистических странах» (М., 1959 г.) дал развернутый анализ Конвенций МОТ, касающихся профсоюзных прав, в частности Конвенции № 11 о праве на ассоциацию и объединение трудящихся в сельском хозяйстве (1921), Конвенции № 87 о свободе ассоциации и защиты права на организацию (1948), Конвенции № 98 о применении принципов права на организацию и заключении коллективных договоров (1949). Ученый отмечал, что принятие таких конвенций являлось «полезным началом в деле международного регулирования профсоюзных прав», которые он относил к категории основных прав человека. Вместе с тем С. А. Иванов писал о существенных недостатках этих конвенций, что снижало их значение и практическую ценность. В частности, обосновывалась необходимость прямого подтверждения международным соглашением права на забастовку как важнейшего орудия борьбы рабочего класса с капиталистической эксплуатацией, безоговорочного признания в полном объеме профсоюзных прав всем трудящимся, в том числе трудящимся территорий, не входящих в состав метрополий (колоний). С. А. Иванов рассматривал профсоюзные права не только с точки зрения международного правового регулирования, но и с точки зрения их осуществления в различных капиталистических странах, особое место отводилось вопросам эффективности международного контроля за соблюдением профсоюзных прав. При этом суждения и выводы автора основывались на обширной фактологической базе.

В 60-е гг. прошлого века эксперты МОТ отмечали несоответствие советского законодательства о профсоюзах (т. н. «огусударствление профсоюзов») соответствующим конвенциям МОТ.

⁴² См. подробнее: Иванов С. А. Международная организация труда и профсоюзные права в капиталистических странах. М., 1959.

С. А. Иванов называл эти экспертные заключения о превращении советских профсоюзов в органы государства, их подчинении КПСС, тенденциозным толкованием советского законодательства, отмечая, что советские профсоюзы «добровольно приняли руководство партии, что являлось результатом объективного исторического развития»⁴³. В 1959 г. МБТ издало книгу «Профсоюзная свобода», основным содержанием которой стала деятельность МОТ по охране профсоюзных прав и практическое осуществление этих прав в различных государствах. В советской науке трудового права эта книга оценивалась как тенденциозная, клеветническая в отношении положений об «огосударствлении советских профсоюзов, о подчинении их Коммунистической партии Советского Союза, с одной стороны, и замалчивании фактов нарушения профсоюзных прав в США и других капиталистических странах – с другой». На 43-й сессии Генеральной конференции МОТ делегат СССР В. Г. Шкунаев, имея в виду книгу «Профсоюзная свобода», отмечал, что МБТ не освободилось от тенденции использовать рассмотрение некоторых вопросов не в интересах мира, сотрудничества и взаимопонимания, а в интересах поддержания «холодной войны»⁴⁴.

Эксперты МОТ дали заключение о наличии принудительного труда в СССР со ссылкой на известный Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 4 мая 1961 г. об усилении борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно-полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни. С. А. Иванов квалифицировал это заключение как буржуазно-реформистскую пропаганду. Он отметил, что этот «указ преследовал воспитательные цели и был принят, как указано в его преамбуле, в соответствии с многочисленными пожеланиями трудящихся об усилении борьбы с антиобщественными элементами»⁴⁵. Всеобщая обязанность трудиться,

⁴³ Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. С. 164.

⁴⁴ См.: Гусин П. Книга, дезориентирующая трудящихся (По поводу издания Международным бюро труда книги «Профсоюзная свобода») // Советское государство и право. 1960. № 7. С. 201–204.

⁴⁵ Там же. С. 173.

провозглашенная в Конституции СССР, по мнению ученого, соблюдается советскими гражданами, как правило, добровольно.

В 70–80-е гг. прошлого века в советской доктрине международного трудового права получили обоснование концепция о компромиссном характере норм международного права как результата борьбы и согласования антагонистических волей международно-го труда и капитала⁴⁶. Ушли в прошлое однозначные утверждения, что МОТ и издаваемые этой организацией нормы «стоят на страже интересов монополий, капиталистических кланов». В литературе появились суждения о том, что «в подавляющем большинстве международных норм о труде наряду с элементами социального компромисса можно обнаружить демократические, прогрессивные черты, направленные на защиту интересов трудящихся»⁴⁷.

После распада Советского Союза Россия как преемница международных обязательств СССР стала членом МОТ. Другие бывшие союзные республики Советского Союза – Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Литва, Молдова, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина и Эстония – также ныне являются государствами – членами МОТ.

В период существования противоборства социалистической и капиталистической систем МОТ приходилось много заниматься идеологическими проблемами, связанными с противоборством двух социальных систем. На рубеже XX и XXI вв. этот фактор утратил свое значение. На повестку дня встали новые проблемы международного регулирования труда, вызванные процессами глобализации экономики. В 75-ю годовщину МОТ в 1994 г. Генеральный директор МБТ М. Хансенн на 81-й сессии МКТ выступил с докладом «Ценности, которые мы защищаем, перемены, к которым мы стремимся». В этом докладе был дан анализ происшедших в мире перемен, в том числе и крах социалистической системы, определены основные задачи, необходимые для того, чтобы ввести Организацию в XXI век, полностью сохранив ее моральный авторитет, профессиональную ком-

⁴⁶ См. об этом подробнее: Лушников А. М., Лушникова М. В. Курс трудового права: В 2 т. Т. 1. М., 2009. С. 566–571 и др.

⁴⁷ Аметистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. С. 34.

петентность и эффективность, которые были характерны для ее деятельности на протяжении предшествующих лет⁴⁸.

Сегодня российские исследователи деятельности МОТ уделяют особое внимание, во-первых, вопросам разрешения социальных проблем начала XXI в. посредством международно-правовых норм⁴⁹; во-вторых, вопросам международного сотрудничества России и МОТ⁵⁰; в-третьих, вопросам ратификации, имплементации и применения международных норм, в том числе российскими судами⁵¹. На рубеже XX–XXI вв. у нас публикуются первые учебники по международному трудовому праву, автором которых был известный ученый И. Я. Киселев (1932–2005). В основу первого учебника «Сравнительное и международное трудовое право» (1999 г.) была положена авторская концепция международных трудовых стандартов. Они рассматривались как результат международно-правового регулирования труда с помощью соглашений государств, как свод модельных актов по труду, своего рода международного кодекса труда, включающего как акты ООН, МОТ, действующие во всемирном масштабе, так и акты локального действия, принятые региональными организациями государств⁵². Второе поколение авторских учебников

⁴⁸ См. Ценности, которые мы защищаем, перемены, к которым мы стремимся. МКТ. 81-я сессия. 1994. Доклад Генерального директора. М.:МБТ, Московское отделение, 1994.

⁴⁹ См.: Богатыренко З. С. Международная организация труда и основные направления ее нормотворческой деятельности // Труд за рубежом. 1998. № 3. С. 3–34; Его же. Международная организация труда в современном мире (к 90-летию МОТ) // Там же. 2008. № 4. С. 3–62.

⁵⁰ См.: Бордадын А. Ф. МОТ и Россия / Отв. ред. З. С. Богатыренко. М., 1999.

⁵¹ См., например: Анишина В. И. Применение российскими судами международных трудовых норм. М.: МБТ, 2003; Лютов Н. Л. Эффективность деятельности МОТ на национальном уровне: воздействие на внутреннее законодательство России в вопросах права на организацию и запрета дискриминации // Трудовое право. 2008. № 3. С. 60–66.

⁵² См.: Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. М., 1999. С. 447–680.

И. Я. Киселева также носили новаторский характер⁵³. Впервые «под одной обложкой» был помещен материал по российскому, зарубежному и международному трудовому праву, а также сравнительно-правовая оценка трудового права России в зеркале международных стандартов и зарубежного опыта правового регулирования труда. И. Я. Киселев обоснованно отмечал: «Мировой опыт правового регулирования труда – кладезь премудрости, из которого каждая страна может извлечь для себя много полезного и поучительного. По сути, этот опыт – одно из достижений цивилизации, которая в ходе исторического развития смогла создать инструмент внесения в жесткую, бесчеловечную стихию рынка начала рациональности и справедливости»⁵⁴. В заключение отметим, что начиная с середины 90-х гг. XX в. в учебниках по трудовому праву⁵⁵ и праву социального обеспечения⁵⁶ стали появляться специальные разделы, посвященные международно-правовому регулированию.

Современные исследователи отмечают: для того чтобы МОТ сохранила свою значимую роль в международном нормотворчестве в настоящее время, ей необходимо определить новые подходы к работе с международными нормами трудового права, обеспечить обновление нормативной базы. Проблеме эффективности нормотворческой деятельности МОТ в современных условиях был посвящен доклад Генерального директора МБТ М. Хансенна «Нормотворческая деятельность МОТ в эпоху глобализации»⁵⁷.

⁵³ См.: Киселев И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. М., 2005 (выдержал 3-и издания).

⁵⁴ Там же. С. 580.

⁵⁵ См.: Трудовое право России / Под ред. А. С. Пашкова. СПб., 1994; Гусов К. Н., Толкунова В. Н. Трудовое право России: Учебник. М., 2003; Трудовое право: Учебник / Под ред. О. В. Смирнова. М., 2003; Трудовое право России / Под ред. А. М. Куренного. М., 2008 и др.

⁵⁶ См.: Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения России: Учебник. М., 2001; Мачульская Е. Е., Горбачева Ж. А. Право социального обеспечения: Учеб. пособие. М., 2000; Право социального обеспечения: Учебник / Под ред. К. Н. Гусова. М., 2007 и др.

⁵⁷ Нормотворческая деятельность МОТ в эпоху глобализации. МКТ. 85-я сессия 1997 г. Доклад Генерального директора. Женева: МБТ, 1997.

Сотрудничество между Российской Федерацией и Международной организацией труда. В годы существования СССР отношения между МОТ и руководством страны носили больше идеологический характер, а иногда, как отмечалось выше, и конфронтационный. Но, тем не менее, советские делегации принимали активное участие в работе всех органов МОТ⁵⁸.

В постсоветский период сотрудничество с МОТ принимает целевой, программный характер. Начало такого сотрудничества было связано с активизацией издания публикаций МОТ на русском языке, что способствовало широкому изучению опыта МОТ, признанного международного центра социального законодательства. Причем эта работа была начата еще в конце 80-х гг. прошлого века. В результате проведенных в Женеве переговоров 28 июня 1989 г. был подписан меморандум о договоренности по развитию сотрудничества между Комиссией СССР по делам МОТ и Департаментом изданий и документации МБТ. Специалисты МОТ принимали участие в разработке и обсуждении проекта Закона РСФСР «О занятости населения в РСФСР» (1991 г.), проекта ТК РФ (2001 г.) и последующих изменений и дополнений в ТК РФ, в частности Федерального закона от 30 июня 2006 г. и др. Замечания и предложения экспертов МОТ в определенной части принимались и учитывались российским законодателем. МБТ оказало помощь в подготовке первого Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством РФ (1992 г.).

С 1995 г. стали приниматься Программы сотрудничества между Российской Федерацией и Международной организацией труда. Они определяют цели деятельности и ряд мер, которые совместно должны предприниматься МБТ и ее трехсторонними партнерами в России. В настоящее время это Программа сотрудничества между Российской Федерацией и Международной организацией труда на 2006–2009 гг.⁵⁹ Основной целью программы провозглашается содействие дальнейшему развитию социально-трудовой сферы в Российской Федерации в направлении дости-

⁵⁸ См. подробнее: Костин Л. А. Международная организация труда. М., 2002. С. 357–358.

⁵⁹ СЗ РФ. 2006. № 28. Ст. 2973.

жения достойного труда. При этом акцент делается на региональных программах достойного труда: обеспечение полной занятости, социальной защиты, основополагающих прав в сфере труда и социального диалога.

С деятельностью МОТ непосредственно связана судьба одной из международных организаций. В 1927 г. из состава МОТ выделилась *Международная ассоциация социального обеспечения (МАСО)*. Это также глобальная, имеющая специальную компетенцию международная некоммерческая организация, в состав которой входят учреждения, правительственные департаменты, агентства и другие институты, осуществляющие административное управление одной или несколькими отраслями социального обеспечения. Эта организация ставит своей целью осуществление единой мировой политики в сфере социальной защиты населения: страхование по старости, инвалидности, по безработице, семейные пособия и др. МАСО по составу членов является смешанной международной организацией. Она объединяет около 370 государственных и негосударственных ведомств и учреждений социального обеспечения почти из 154 стран. Россия (а ранее СССР) участвует в деятельности МАСО с 1957 г. Членами МАСО являются Министерство здравоохранения и социального развития РФ, Пенсионный фонд РФ и Фонд социального страхования РФ, ассоциированным членом – Негосударственный пенсионный фонд «Газфонд». Уставными органами МАСО служат Генеральная Ассамблея, Совет и Бюро. Сессии Генеральной Ассамблеи проводятся каждые три года в форме всемирных форумов. Один из таких форумов проходил в 2007 г. в Москве, в его рамках обсуждались проблемы создания динамичных и гибких систем социального обеспечения, адекватных масштабам происходящих изменений в социально-экономической сфере⁶⁰. Основные направления практической работы МАСО – распространение положительного международного опыта и подготовка управленческих кадров среднего звена в этой сфере. Членство в МАСО обеспечивает доступ к богатому международному опыту

⁶⁰ См. подробнее: Степанец В. И. МАСО и Всемирный форум социального обеспечения в Москве // Труд за рубежом. 2008. № 1. С. 149–159.

и знаниям в сфере социального обеспечения. В отличие от МОТ эта международная организация нормотворческой функцией не наделена, ее решения, резолюции носят рекомендательный характер. Но значение этого «мягкого» международного права нельзя недооценивать. Резолюции, решения МАСО обеспечивают гармонизацию социальной политики государств, рецепцию положительного международного опыта государствами. Например, МАСО рассмотрела и одобрила в свое время Закон РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации», принятый 20 ноября 1990 г., это типичный страховой закон. В нем были воплощены принципы, на основании которых функционируют страховые пенсионные системы в развитых странах.

МАСО публикует ряд весьма информативных изданий, таких как «Международный обзор социального обеспечения», «Бюллетень социальной политики», «Региональные новости» и др., на четырех официальных языках МАСО: английском, французском, немецком и испанском. Регулярно издаются фундаментальные тематические исследовательские работы по отдельным отраслям социального обеспечения и проблемам. Совместно с Министерством труда США регулярно выпускается справочное издание «Программы социального обеспечения в мире» по четырем регионам земного шара, в том числе по Европе, куда включаются и данные по Российской Федерации, представляемые Минздравсоцразвития России (на английском языке).

Основные направления (тенденции) развития международно-правового регулирования труда и социального обеспечения

1). *«Инвентаризация» и обновление действующих международно-правовых актов о труде и социальном обеспечении с позиций их соответствия вызовам XXI в.* За все время существования МОТ накопился довольно большой массив международно-правовых стандартов трудовых прав, закрепленный в актах МОТ. Так, специалисты отмечают, что к 1990 г. было более 2100 существенных стандартов в сфере труда, содержащихся в Конвенциях, и еще около 2500 – в Рекомендациях⁶¹. Сегодня МОТ в каче-

⁶¹ См. подробнее: Лютов Н. Л. Эффективность деятельности МОТ: наднациональный уровень // Трудовое право. 2008. № 2. С. 79–86.

стве своей задачи ставит переоценку давно принятых конвенций МОТ с точки зрения их соответствия современной ситуации. Изменения на рынке труда бросают вызов многим нормам МОТ. Например, Конвенция МОТ № 1 о рабочем времени в промышленности (1919 г.) устанавливает максимальную продолжительность рабочей недели, равную 48 часам. В то время как в мире в большинстве стран эта продолжительность составляет от 40 до 46 часов в неделю. И в связи с утратой практической актуальности данная Конвенция в настоящее время находится в режиме запроса информации у государств – членов МОТ о целесообразности ее пересмотра. Однако в современных условиях широкое распространение получили «нетипичные формы» занятости, «транснациональные» трудовые отношения⁶², которые еще не нашли отражения в международных стандартах труда. Как отмечается специалистами, сегодня практически отсутствуют международные нормы, защищающие работников от последствий мировых экономических кризисов и корпоративных финансово-управленческих скандалов⁶³.

В настоящее время МОТ ведет работу в направлении обновления нормативной базы организации. Административный совет организации принял решение в отношении 181 конвенции и 191 рекомендации, которые распределены по трем категориям: современные акты; акты, требующие пересмотра, и устаревшие акты. Современной признана 71 конвенция, 24 конвенции подлежат пересмотру и 54 – предложены к денонсации⁶⁴. В этой связи проводится ратификация поправки к ст. 19 Устава МОТ о процедуре отмены конвенции большинством в две трети голосов, поданных присутствующими делегатами. В Регламент Международной конференции труда (МКТ) внесены поправки к ст. 11 и дополни-

⁶² См.: Лушников А. М., Лушникова М. В. Курс трудового права: В 2 т. Т. 1. М., 2009. С. 223–252.

⁶³ См.: Черняева Д. В. Международные стандарты труда. М., 2010. С. 144.

⁶⁴ Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций. Общий доклад. МКТ. 90-я сессия 2002 г. Доклад III (часть 1 А). Женева: МБТ, 2002.

тельная статья, в которой определяется процедура, применяемая в случае отмены или изъятия конвенции и рекомендации⁶⁵.

2). *Обеспечение реализации общепризнанных стандартов трудовых прав как одного из достижений современной цивилизации.* Речь идет прежде всего о принятии Декларации МОТ от 18 июня 1998 г. «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации». Учитывая, что не все государства – члены МОТ ратифицировали основополагающие конвенции, в названной Декларации провозглашено принципиальное положение: все государства – члены МОТ, даже если они не ратифицировали указанные конвенции, имеют обязательство, вытекающее из самого факта их членства в Организации, соблюдать, содействовать применению и претворять в жизнь в соответствии с Уставом принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются предметом этих конвенций. В настоящее время МОТ концентрирует свои усилия и усилия ее участников на активную ратификацию и применение основополагающих конвенций. К таковым относится 8 Конвенций: О свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 г. (№ 87), О применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров 1949 г. (№ 98), О принудительном или обязательном труде 1930 г. (№ 29); Об упразднении принудительного труда 1957 г. (№ 105); О дискриминации в области труда и занятости 1958 г. (№ 111); О равном вознаграждении 1951 г. (№ 100); О минимальном возрасте для приема на работу 1973 г. (№ 138); О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 г. (№ 182). РФ ратифицированы все из перечисленных конвенций.

Названные Конвенции МОТ по своей значимости отнесены к *основополагающим* и должны быть ратифицированы всеми государствами – членами МОТ в силу собственно их членства в данной международной организации. Наряду с основополагающими конвенциями в нормотворческой деятельности МОТ в последние

⁶⁵ См.: Богатыренко З. С. Международная организация труда в XXI веке: новые условия и новые перспективы // Трудовое право. 2006. № 4. С. 33–34.

годы большое внимание уделяется *приоритетным конвенциям*⁶⁶. С 2004 г. сведения об их ратификации каждой страной включаются в публикуемый ежегодно Информационный документ о ратификациях. К приоритетным относятся: Конвенция 1947 г. об инспекции труда в промышленности и торговле (№ 81), Конвенция 1964 г. о политике в области занятости (№ 122), Конвенция 1969 г. об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129); Конвенция 1976 г. о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144). РФ не ратифицировала только две последние из перечисленных конвенций, остальные ратифицированы.

3). *Унификация международных норм о труде на основе всеобъемлющих (рамочных) конвенций*. После Второй мировой войны в МОТ входили 52 страны-участницы, в основном страны с развитой экономикой. К настоящему времени количество стран – членов МОТ увеличилось более чем в три раза, главным образом за счет развивающихся стран. Очевидна существенная дифференциация в уровне экономического и социального развития стран-участников МОТ. В этой связи встала проблема усиления гибкости международных трудовых стандартов, с тем чтобы они могли применяться в государствах с разным уровнем развития.

Как справедливо пишет З. С. Богатыренко, нельзя не отметить еще одну новую тенденцию международно-правового регулирования трудовых отношений. Речь идет о комплексном подходе к разработке международных трудовых норм на основе создания всеобъемлющих (рамочных) конвенций. Конвенции нового типа должны содержать общую и особенную части. Каждую из частей можно дополнять приложениями, для которых будет предусмотрен упрощенный порядок обновления. Это придаст необходимую гибкость общим нормам конвенции, расширит возможности ратификации такой конвенции⁶⁷. МОТ разработала структуру общей модели конвенции нового типа. Первой такой конвенцией явилась Конвенция о труде в морском судоходстве, принятая 23 февраля 2006 г. Эта конвенция объединяет и приводит в соответствие с современными требованиями положе-

⁶⁶ См.: Богатыренко З. С. Указ. соч. С. 33.

⁶⁷ См.: Там же. С. 35–36.

ния 68 действующих конвенций и рекомендаций МОТ в области международного морского транспорта. Имеются в виду принятые за период деятельности МОТ 40 конвенций в области труда моряков, 29 соответствующих рекомендаций и один протокол, причем первые из этих актов относятся еще к 20-м гг. прошлого века. Другими рамочными конвенциями являются: Конвенция об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (№ 187), Конвенция о труде в рыболовном секторе (№ 188).

Рассмотрим поставленную проблему на довольно ярком и показательном примере конвенций, посвященных охране материнства.

Проблемы охраны материнства находятся в сфере внимания МОТ со времени основания этой организации. В 1919 г. на первой Генеральной конференции МОТ была принята Конвенция № 3 об охране материнства. Эта Конвенция распространялась только на матерей, работающих в промышленности и торговле. В 1921 г. была принята Рекомендация об охране материнства в сельском хозяйстве, которая рекомендовала государствам-членам принять меры по охране труда женщин, подобно тем, которые предусмотрены Конвенцией № 3. В 1952 г. были приняты Конвенция № 103 об охране материнства и Рекомендация № 95 (1952 г.), которые расширили и уточнили ряд положений Конвенции № 3, повысили уровень международно-правовых стандартов социальных прав работающих женщин.

По заключению экспертов МОТ, многие страны сталкиваются с трудностями при принятии решения о ратификации Конвенций 1919 и 1952 гг. об охране материнства в силу их излишне жесткого характера. В этой связи назрела необходимость в более гибком подходе при подготовке новой конвенции⁶⁸. В повестку дня 87-й сессии Международной конференции труда, состоявшейся в июне 1999 г., был включен вопрос о пересмотре Конвенции № 103 (1952 г.) и сопровождающей ее Рекомендации № 95 об охране материнства. Принятию новой конвенции предшествовали процедура обсуждения, консультации с государствами – членами МОТ, организациями работодателей и трудящихся. Так, правительство

⁶⁸ См. подробнее: Малюгина Н. Н. Охрана материнства на производстве // Труд за рубежом. 1999. № 3. С. 57–72.

США выразило готовность поддержать пересмотр конвенции, если новый акт послужит для администрации стран гибким руководством, более четко определяющим право женщин на собственный выбор. В случае необоснованного повышения этим документом роли государства в предоставлении обязательных льгот такой поддержки обещано не было. В ряде случаев при обсуждении положений будущей конвенции высказывались противоположные точки зрения. Так, Конфедерация ассоциаций немецких предпринимателей подчеркивала, что при пересмотре актов следует остановиться на определении минимальных норм в сфере охраны материнства. Они должны быть сформулированы так, чтобы стать доступными для всех стран мира, прежде всего развивающихся. Позиция профсоюзов Моравии и Чехии иная: конвенцию нельзя строить на минимальных требованиях, поскольку она должна стать эталоном на первую половину XXI в.

Многие страны – члены МОТ поддержали необходимость повышения роли социальных партнеров в решении проблем по охране материнства. Предлагали закрепить в Конвенции основополагающие права по охране материнства, предоставив механизм их соблюдения на усмотрение национального законодательства и коллективных переговоров. По информации МОТ, изучение практики стран показывает, что в ходе коллективных переговоров нередко устанавливаются более высокие нормативы продолжительности отпуска по беременности и родам и его оплаты по сравнению с международно-правовыми стандартами. В Рекомендациях МОТ содержатся положения, выходящие за рамки минимальных норм, с тем чтобы ими могли руководствоваться страны, социальные партнеры, которые готовы расширять защиту женщин.

В 2000 г. МОТ приняла Конвенцию № 183 о защите материнства, пересмотревшую ряд положений Конвенции № 103 (не ратифицирована РФ). Новая конвенция увеличила продолжительность отпуска по беременности и родам до 14 недель и внесла изменение в формулировку запрещения увольнения женщины в период отпуска по беременности и родам. Такое увольнение не допускается за исключением случаев, когда оно вызвано другими основаниями, нежели беременность, роды, кормление ребенка. Прекраще-

ние трудовых отношений допускается по основаниям, не связанным с беременностью или рождением ребенка и их последствиями или с кормлением грудного ребенка. Бремя доказывания справедливости увольнения возложено на работодателя. Конвенция № 183 обязывает государства принять меры к тому, чтобы беременность и роды не вели бы к дискриминации женщин в сфере занятости, в частности при приеме на работу. Это включает запрет на проведение теста на наличие беременности или требование предоставления справки об отсутствии беременности, если только национальное законодательство не запрещает прием на данную работу беременной женщины или кормящей матери или если данная работа создает опасность для женщины или ребенка. По мнению ряда специалистов-международников, рассматриваемая Конвенция оценивается по сравнению с предыдущей неоднозначно. Отмечается «незначительное продвижение вперед, но в то же время и откат назад, потеря трудящимися уже завоеванного»⁶⁹. Так, запрещение использования труда беременных женщин на тяжелых и вредных работах не предусматривается Конвенцией и излагается только в Рекомендации к ней. Аналогичная ситуация складывается и в отношении права на отпуск по уходу за ребенком. Все это свидетельствует о новой тенденции, упомянутой нами ранее, в международно-правовом регулировании трудовых отношений. Речь идет о разработке МОТ рамочных конвенций, содержащих общие нормы и имеющих гибкий механизм их дополнения, обновления на основе приложений. Ратифицируя рамочную конвенцию, государства – члены МОТ должны будут согласиться с минимальным числом таких приложений к конвенции.

4). *Гармонизация международных нормативных актов о труде, действующих во всемирном масштабе, и актов, принятых региональными организациями государств на основе международно-правовых стандартов трудовых прав.* В конце XX в. советские ученые писали об усложнении системы международно-правового регулирования труда, отмечая не только международные нормы, содержащиеся в документах, принятых ООН, МОТ, но и нормы

⁶⁹ См., например: Костин Л. А. Международная организация труда. М., 2002. С. 282.

многосторонних актов, принятых в рамках региональных международных организаций (Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), Организация американских государств, Лига Арабских государств, Совет экономической взаимопомощи социалистических стран (СЭВ)⁷⁰. С тех пор этот процесс еще больше усложнился. Вследствие этого на рубеже XX–XXI в. **международное трудовое право** и право социального обеспечения приобретает многоуровневый характер. На постсоветском пространстве появилось Содружество Независимых Государств (СНГ), объединяется Европа (Европейский союз), зарождаются межрегиональные союзы (например, ЕврАзЭС) и др. Иными словами, палитра современного международного трудового права и права социального обеспечения «раскрашена красками» универсальных международных норм, региональных и межрегиональных международных норм о труде и социальном обеспечении. Но эта «социально-правовая картина мира» должна быть гармоничной. Очевидно, что международные нормы трудового права и права социального обеспечения – это не просто механическая совокупность норм, это – система международного трудового права и международного права социального обеспечения.

Таким образом, основные тенденции совершенствования роли МОТ в условиях глобализации связаны с обновлением нормативной базы международных стандартов социально-трудовых прав на основе Декларации «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации» (1998 г.), принятием гибких всеобъемлющих «рамочных» Конвенций, обеспечивающих гармонизацию национальных законодательств стран с различным уровнем социального и экономического развития, региональных международных актов.

5). *Расширение сотрудничества международных организаций по обеспечению реализации международных стандартов труда и социального обеспечения.* Примером также может служить сотрудничество с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Всемирной торговой организа-

⁷⁰ См.: Аметистов Э. М. Международное право и труд. М., 1982. С. 15–18.

ции (ВТО) по внедрению в практику международной торговли так называемой «социальной оговорки». Как отмечается в литературе, ВТО «борется с ограничениями свободы международной торговли, одним из видов которых является отказ от международных трудовых стандартов. Поэтому МОТ и ВТО осуществляют техническое сотрудничество в вопросе соблюдения странами основополагающих стандартов и прав в сфере труда. ВТО исходит из позиции, что каждое государство – член ВТО должно неукоснительно соблюдать, по крайней мере, четыре основополагающих права и принципа в сфере труда, закрепленные в соответствующей Декларации МОТ 1998 г.»⁷¹. Равные условия конкуренции в международной торговле предполагают и обеспечение равных затрат (расходов) на труд работников. В этой связи специальный механизм, с помощью которого ВТО может повлиять на соблюдение странами участниками международных стандартов трудовых прав, связан с институтом «социальной оговорки» в международных торговых договорах (clause social). Таким образом, доступ на национальные рынки увязывается с выполнением страной-экспортером основополагающих прав и принципов в сфере труда. Включение в международные торговые соглашения положений, обеспечивающих соблюдение международных стандартов трудовых прав, является эффективным механизмом по усилению санкций МОТ к государствам, не выполняющим ратифицированные им конвенции⁷². Между тем эта проблема остается открытой, принципиальных решений по данному вопросу ВТО до сих пор не принимает.

⁷¹ Лютов Н. Л. Всемирная торговая организация: перспективы участия в установлении международных трудовых стандартов // Трудовое право. 2009. № 7. С. 82.

⁷² См. также: Иванов С. А. МОТ: контроль за применением международных норм о труде и его проблемы // Государство и право. 1997. № 7. С. 17; Черняева Д. В. Способы обеспечения реализации основополагающих международных трудовых стандартов: поиски решения // Трудовое право. 2003. № 8. С. 39; Думбия-Хенри К. и Гравель Э. Соглашения о свободной торговле и права трудящихся: современное положение // Международный обзор труда. 2008. Т. 144. № 4; Т. 145. № 1–4. С. 3–26.

Выводы

1. МОТ является классической международной организацией, сопоставимой в этом отношении с любыми другими специализированными подразделениями Организации Объединенных Наций, но при этом обладает уникальной особенностью. Государства-члены представлены в ее органах делегатами от правительства, объединений трудящихся и работодателей. Эти объединения трудящихся и работодателей участвуют в МОТ на всех этапах ее деятельности – от нормотворческой до реализации (применения) международных норм и контроля за их соблюдением.

2. Принцип социального партнерства (трипартизма), благодаря политике проводимой МОТ, получил свое воплощение и в деятельности региональных и межрегиональных международных организаций (Европейского союза и др.), а также национальном законодательстве многих стран мира.

3. Основными направлениями (тенденциями) развития международно-правового регулирования труда и социального обеспечения являются:

а) «инвентаризация» и обновление действующих международно-правовых актов о труде и социальном обеспечении с позиций их соответствия вызовам XXI в.;

б) обеспечение реализации общепризнанных стандартов трудовых прав как одного из достижений современной цивилизации;

в) унификация международных норм о труде на основе всеобъемлющих (рамочных) конвенций;

г) гармонизация международных нормативных актов о труде, действующих во всемирном масштабе, и актов, принятых региональными организациями государств на основе международно-правовых стандартов трудовых прав;

д) расширение сотрудничества международных организаций по обеспечению реализации международных стандартов труда и социального обеспечения.

Глава 2. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: предмет, метод, принципы, субъекты

В настоящей главе рассматриваются следующие вопросы:

- ❖ Место международного трудового права и международного права социального обеспечения в правовой системе международного права
- ❖ О сущности (природе) международного трудового права и международного права социального обеспечения
- ❖ О соотношении международного публичного и международного частного трудового права и права социального обеспечения
- ❖ Понятие и структура предметов, методов международного трудового права и международного права социального обеспечения
- ❖ Понятие и виды норм международного трудового права и международного права социального обеспечения
- ❖ Характеристика субъектов международного трудового права и международного права социального обеспечения
- ❖ Принципы международного трудового права и международного права социального обеспечения

Ключевые слова и термины: международное публичное и частное трудовое право и международное публичное и частное право социального обеспечения; международные трудовые отношения, осложненные иностранным элементом; общепризнанные принципы и нормы международного трудового права и международного права социального обеспечения; международные стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав.

**§ 2.1. Международное трудовое право
и международное право
социального обеспечения
в правовой системе международного права
(о сущности и природе международного
трудового права и международного права
социального обеспечения)**

В специальной и учебной литературе по трудовому праву и праву социального обеспечения советского и постсоветского периода международные аспекты данных отраслей, как правило, рассматриваются на основе обобщающих категорий «международно-правовое регулирование труда и социального обеспечения» или «международных стандартов социально-трудовых прав». В изучении российского международного трудового права и международного права социального обеспечения в ключе отраслевой идентификации, как самостоятельных отраслей международного права предпринимаются еще только первые шаги⁷³. В этом случае авторы уже не вправе ограничивать круг исследования только характеристикой международных органов, источников международного трудового права и права социального обеспечения, а также практикой их применения. На повестку дня встают вопросы определения предмета, метода, принципов, функций данных международных отраслей, их места в системе международного права, международных отраслевых правоотношений.

Международное трудовое право и право социального обеспечения являются одними из составляющих отраслевой части международного права как правовой системы. Прежде чем, рассмотреть поставленные вопросы по существу, мы должны определиться с основными категориями. Дело в том, что многие проблемы международного трудового права и права социального обеспечения (предмет, метод, источники и т. д.) становятся предметом дискуссий зачастую по той причине, что авторы придержи-

⁷³ См.: Бекашев Д. К. Международное трудовое право. М., 2008; Черняева Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право). М., 2010.

ваются различных подходов к определению права в целом (позитивистский, социологический, интеграционный и др.), по-разному разграничивают понятия отраслей права и отраслей законодательства, признают или отрицают так называемые комплексные отрасли права. В этой связи общей методологической основой предлагаемого курса является разграничение понятий:

международное трудовое право и международное право социального обеспечения как отрасли международного права, т. е. совокупность международных норм, регулирующих соответствующий круг международных отношений в сфере установления и охраны международно-правовых стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав;

международное трудовое право и международное право социального обеспечения как *правовая система*, включающая международные нормы права, международные правоотношения и международную правовую идеологию;

международное трудовое право и международное право социального обеспечения как *комплексное законодательство (отрасли международного законодательства)* с учетом исторически сложившегося выделения международного публичного и международного частного права;

международная правовая система, частью которой являются отрасли международного трудового права и международного права социального обеспечения, взаимодействует с национальными правовыми системами государств.

Начнем с того, что международное право по своему происхождению – это межгосударственное право, и в этом ключе оно имеет публичный характер. В российской дореволюционной литературе еще в 1913 г. известный нам Н. Н. Кравченко констатировал «зарождение совершенно неизвестного недавнему прошлому отдела права народов – отдела, получившего уже прочно установившееся в науке название международного рабочего права»⁷⁴.

⁷⁴ Кравченко Н. Н. Идея международно-правовой регламентации фабричного труда в ее историческом развитии до Берлинской конференции 1890 г. Томск, 1913. С. V.

О природе и самостоятельности отраслей международного трудового права и права социального обеспечения: история вопроса и современные концепции. В середине прошлого века диапазон мнений зарубежных авторов об определении места международного трудового права в системе международного права был весьма широк. Дискуссия велась по вопросам самостоятельности отрасли международного трудового права и природе этой отрасли. Как писал С. А. Иванов, большинство западных ученых в то время рассматривали международное трудовое право как составную часть международного публичного права, которое регулирует отношения государств по разработке единообразных норм, применяемых к наемному труду (французский ученый Л. Трокле и др.)⁷⁵. Некоторые ученые считали, что международное трудовое право составляет самостоятельную отрасль международного права (югославский ученый Б. Благоев, болгарские ученые М. Геновски, И. Янулов и др.).

Не было единства мнений и в отношении определения природы международного трудового права. Одни настаивали, как уже отмечалось, на публичной природе, другие рассматривали международное трудовое право как обширную область взаимодействия международного публичного и международного частного права (французский ученый Ж. Лион-Кан, немецкий ученый Ф. Гамильчек, И. Янулов и др.)

В советской доктрине просматривались в целом единые подходы в ответах на поставленные выше дискуссионные вопросы. Так, С. А. Иванов рассматривал международное трудовое право как обособленную специфическую область международного права, которая имеет своей целью обеспечить сотрудничество государств в улучшении условий труда граждан⁷⁶. Другой известный специалист Э. М. Аметистов уже вел речь о международном праве как подотрасли международного права, предназначенной для регулирования межгосударственных отношений в целях за-

⁷⁵ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда М., 1964. С. 101 и др

⁷⁶ См.: Там же. С. 102–103.

щиты трудовых прав⁷⁷. В советской доктрине постулировалась и исключительно публично-правовая природа международного трудового права и критиковались так называемые «буржуазные» концепции разделения права на публичное право и частное право. Отметим, что и советское трудовое право представляло собой публичную отрасль права. В советской юридической науке разграничение на публичное и частное право признавалось только в отношении международного права.

В современных исследованиях вопрос о правовой природе данной отрасли (подотрасли) решается неоднозначно. Предметом обсуждения становится вопрос, следует ли рассматривать международное трудовое право и международное право социального обеспечения

- ❖ как отрасли международного публичного права,
- ❖ или как отрасли международного частного права,
- ❖ или как комплексные отрасли, включающие нормы международного публичного права и международного частного права.

О публичной природе международного трудового права и международного права социального обеспечения. Одни авторы настаивают на существовании международного трудового права как отрасли международного публичного права⁷⁸ либо как его автономной подотрасли⁷⁹. Иногда это выводят и в наименование отрасли «международное публичное трудовое право»⁸⁰. В этом случае особую значимость приобретают вопросы предмета, метода и принципов, системы конкретной отрасли международного права. Обычно структура (система) отрасли международного трудового права выстраивается по образу и подобию системы внутригосударственного трудового права. Она включает общую (принципы регулирования трудовых отношений, политика в области

⁷⁷ См.: Амелистов Э. М. Международное трудовое право и рабочий класс. М., 1970. С. 10.

⁷⁸ См.: Бекашев Д. К. Международное трудовое право. М., 2008. С. 3.

⁷⁹ Киселев И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран. М., 2005. С. 468.

⁸⁰ См.: Черняева Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право). М., 2010.

занятости, социальное партнерство и др.), особенную (заработная плата, рабочее время, охрана труда и др.) и специальную части (социально-трудовые права трудящихся мигрантов, женщин, детей, подростков и др.). Аналогичная система просматривается и в отношении международного права социального обеспечения, где в общей части мы находим принципы обеспечения достойного уровня жизни, защиты от социального отторжения и др., в особенной части – институты пенсионного обеспечения, страхования от несчастных случаев на производстве и т. д. И. Я. Киселев связывал предмет международного права как подотрасли международного публичного права с международными стандартами труда. Международными стандартами труда признавалась нормативная субстанция международного трудового права, отразившее результаты деятельности государств по внесению в рыночную экономику социальных ценностей, разработки усилиями мирового сообщества инструментов социальной политики, приемлемой для составляющих его государств⁸¹.

Обособление отраслей права в системе права диктуется прежде всего заинтересованностью международного сообщества в развитии такой отрасли и совершенствовании правового регулирования конкретной группы общественных отношений. Наличие такой заинтересованности применительно к международному трудовому праву и международному праву социального обеспечения подтверждается историей возникновения и развития международно-правового регулирования труда в начале прошлого века. Целенаправленная правотворческая деятельность в этой сфере привела к появлению значительного массива международно-правовых источников. В тех случаях, когда рост данного массива, условно говоря, превышает некую критическую массу, и возникает практическая целесообразность в его обособлении в виде отдельной отрасли позитивного права⁸². По сути, как справедливо отмечал И. Я. Киселев, в настоящее вре-

⁸¹ См.: Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. М., 1999. С. 448.

⁸² См.: Маврин С. П. О роли метода правового регулирования в структурировании и развитии позитивного права // Правоведение. 2003. № 1. С. 211.

мя международными усилиями создан свод модельных актов по труду, творческое освоение которого является необходимым условием разработки и совершенствования любой национальной системы трудового права, стремящейся отвечать общецивилизационным требованиям. Он включает в себя весьма разнообразные и разнородные элементы: акты ООН и МОТ, действующие во всемирном масштабе, и акты локального действия, принятые региональными организациями государств⁸³.

Таким образом, международное трудовое право регулирует межгосударственные отношения в сфере международного сотрудничества государств и иных субъектов международного права по поводу установления и реализации международных стандартов прав человека в сфере труда и социального обеспечения.

Между тем в доктрине международного права отсутствует общепризнанная система международного права. Международное право как сложная многомерная правовая система может структурироваться в зависимости от различных критериев обособления отраслей права. В одних случаях международное право делят на две основные отрасли: международное публичное право и международное частное право. В других случаях основаниями отраслевой дифференциации в рамках международной системы права избираются иные критерии. Так, например, в системе современного международного права обособляются отрасли: международное право прав человека, право международных организаций, право международных договоров, международное морское право, международное космическое право, международное право окружающей среды, международное экономическое право, право мирного разрешения споров, международное гуманитарное право и др.

Еще в начале прошлого века известный русский юрист Ф. Ф. Мартенс в своей классической работе «Современное международное право цивилизованных народов» к основным неотъемлемым правам, которые неразрывно связаны с человеческой

⁸³ См.: Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. С. 448–449.

личностью и признаются всеми образованными государствами, относил:

1). Право на существование и развитие физической личности, следовательно, право на приобретение средств, необходимых для поддержания жизни трудом физическим, торговыми оборотами, занятием промыслами или иным законным образом; в этом отношении каждый человек пользуется совершенной свободой в пределах, поставленных законом.

2). Право на развитие своих духовных и умственных способностей.

3). Каждому человеку принадлежит право на сообщение и свободное передвижение в пределах международного союза государств⁸⁴.

В советское время Г. И. Тункин писал о зарождении новой отрасли международного права, определяющей обязанность государств по обеспечению всем людям основных прав и свобод и обозначил ее как «международную защиту прав человека»⁸⁵. В современной теории международного права международное право прав человека признается отраслью международного права, принципы и нормы которой регулируют сотрудничество государств в обеспечении прав человека. При таком подходе международное трудовое право и право социального обеспечения занимает свое самостоятельное место в структуре международного права прав человека.

К вопросу о международном публичном и международном частном трудовом праве и праве социального обеспечения. Начнем с того, что неоднозначные характеристики правовой природы (публичной или частной) международного трудового права имеют под собой основание – «вечную» дискуссию о соотношении международного права и международного частного права, о юридической природе норм международного частного права.

Международное частное право рассматривается как правовая система, в рамках которой регулируются гражданские, се-

⁸⁴ См.: Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов: В 2 т. М., 2008. Т. 1. С. 255–256 (по изд. 1904–1905 гг.).

⁸⁵ См.: Тункин Г. И. Теория международного права. М., 1970. С. 93.

мейные, трудовые и процессуальные отношения с участием иностранного элемента. В учебниках по международному частному праву традиционно один из разделов посвящен правовому регулированию трудовых и социально-обеспечительных отношений с иностранным элементом.

Некоторые ученые международное трудовое право и международное право социального обеспечения рассматривают также и как составную часть международного частного права⁸⁶. При этом предметом международного трудового права признаются международные трудовые отношения, т.е. отношения между работниками и работодателями, которые выходят за пределы юрисдикции одного государства (трудовые отношения иностранных работников, командирование работника для выполнения трудовых обязанностей за рубеж и др.). Иными словами, речь идет о трудовых отношениях, осложненных иностранным (международным) элементом. С большой долей условности можно выделить три группы международных трудовых отношений: 1) один из субъектов трудового отношения является иностранным субъектом (работник – иностранный гражданин, или работодатель – иностранная организация); 2) юридический факт, с которым связано возникновение, изменение, прекращение трудового отношения, имеет место на иностранной территории; 3) объект отношения (осуществление трудовой функции) находится на территории иностранного государства.

Рассматривая международное трудовое право, регулирующее трудовые отношения, осложненные иностранным элементом, как составную часть международного частного права, одни специалисты признают его в качестве подотрасли международного частного права⁸⁷, другие пишут о самостоятельности этой отрасли⁸⁸. Причем известный венгерский ученый И. Саси настаивал на необходимо-

⁸⁶ См.: Богуславский М. М. Международное частное право. М., 1994. С. 335-358; Лунц Л. А. Курс международного частного права. Особенная часть. М., 1975. С. 476-490.

⁸⁷ Довгерт А. С. Правовое регулирование международных трудовых отношений. Киев, 1992.

⁸⁸ Шестерякова И. В. Международно-правовое регулирование труда. Саратов, 2004. С. 17-18.

сти отделения международного частного трудового права от международного частного права в силу особого характера трудовых отношений, принципиального отличия от гражданско-правовых отношений, неприменимости к международным трудовым отношениям коллизионных правил международного частного права, в частности его важнейшего принципа «автономии воли»⁸⁹.

Таким образом, взгляды специалистов на международное частное трудовое право во многом зависят от их понимания международного частного права в целом и его места в системе права. В юридической доктрине не сложилось однозначного понимания международного частного права и определения его места в системе права, диапазон суждений весьма широк. Не вдаваясь в подробное изложение этих порой диаметрально противоположных мнений, остановимся лишь на основных исторически сложившихся подходах к решению вопросов о соотношении международного публичного и международного частного права.

1. Согласно первому подходу международная правовая система состоит из двух подсистем: международного права (публичного), регулирующего отношения между государствами и его субъектами, и международного частного права, регулирующего отношения с участием иностранных граждан и организаций. В таком случае международное частное право не является частью какой бы то ни было системы права, а представляет собой самостоятельный полисистемный комплекс, состоящий из норм как национального, так и международного права. Иными словами, международное частное право определяется:

а) либо как самостоятельная правовая система, отличная от систем национального права и международного права. При этом соответствующие нормы не исключаются из национальной правовой системы или из международного публичного права. В отечественной литературе эта позиция была обозначена еще в 20-е гг. XX в. А. Н. Макаровым⁹⁰. Она получила дальнейшее раз-

⁸⁹ См. подробнее: Довгерт А. С. Правовое регулирование международных трудовых отношений. Киев, 1992. С. 5–15.

⁹⁰ См.: Макаров А. Н. Основные начала международного частного права. М., 1924. С. 25–26.

витие и имеет сторонников и в современной науке международного права⁹¹;

б) либо эти нормы образуют некое «интегративное (транснациональное) международное право (отрасль права)».

Концепция «интегративного международного права», объединяющего нормы как международного публичного права, так и международного частного права, получила особую поддержку у исследователей отдельных отраслей международного права, которые стали писать о сложной комплексной публично-частной природе этих международных отраслей.

Следует отметить, что теория транснационального права далеко не нова. Еще в начале 20-х гг. XX в. данная концепция была разработана профессором Харьковского института народного хозяйства В. М. Корецким⁹². Ученый обосновал концепцию международного хозяйственного права, объединяющую международно-правовые и национально-правовые нормы, регулирующие международные экономические отношения. В 1956 г. американский профессор Ф. Джессон опубликовал исследование на тему «Транснациональное право». В своей концепции он исходил из равного статуса государств и юридических лиц в сфере международных отношений⁹³. В современных условиях эта концепция получила наибольшее развитие в сфере международного экономического права. Так, транснациональное право рассматривается как особая синтетическая правовая сфера, в которой взаимодействуют как субъекты международного права, так и субъекты внутреннего права⁹⁴.

Очевидно, что эти концепции найдут своих сторонников и в теории международного трудового права и международного права социального обеспечения. Так, Д. В. Черняева определяет

⁹¹ См., например: Ерпылева Н. Ю. Международное частное право. М., 2004. С. 13; 18–29; Канашевский В. А. Международные нормы и гражданское законодательство России. М., 2004.

⁹² См.: Корецкий В. М. Избранные труды. Кн. 1. Киев, 1989.

⁹³ International economic theory and international economic Law // The structure and progress of international law. The Hague. 1986.

⁹⁴ См., например: Шумилов В. М. Международное экономическое право в эпоху глобализации. М., 2003.

международное публичное право как комплексную подотрасль *трудового* (читаем – внутригосударственного. – *Выделено авторами*) и *международного* публичного права⁹⁵. В результате речь идет о некоем комплексном правовом образовании, включающем нормы международного права и нормы внутригосударственного трудового права.

Отметим, что указанная проблема имеет еще «одну сторону медали» – соотношение международного публичного права и международного частного права. Для специалистов трудового права и права социального обеспечения, которые изберут концепцию «транснационального права», это будет означать определение предмета международного трудового права и международного права социального обеспечения как комплексной отрасли международного права, объединяющей нормы международного публичного и международного частного права, в том числе и национального (внутригосударственного) права.

Соответственно в рамках данной конструкции комплексной отрасли в предмет международного трудового права и права социального обеспечения будут включаться не только отношения между государствами по поводу установления международно-трудовых стандартов (публичные отношения), но и отношения, осложненные иностранным элементом, в которых индивид наделяется международной правосубъектностью. Иными словами, в предмет международного трудового права при указанном подходе включаются и отношения, возникающие между государством и индивидом в связи с осуществлением последним трудовых прав и свобод, обеспеченных международно-правовой защитой (частные отношения). Вероятно, в обоснование такой трактовки предмета рассматриваемых отраслей международного права будут приведены аргументы о единстве частных и публичных начал трудового права в целом, о которых писал еще Л. С. Таль, выделяя частное промышленное (трудовое) право и публичное промышленное (трудовое право)⁹⁶. Тем не менее определение

⁹⁵ См.: Черняева Д. В. Указ. соч. С. 21.

⁹⁶ См.: Таль Л. С. Очерки промышленного права. М., 1916. С. 1–2; Его же. Очерки промышленного рабочего права. М., 1918. С. 2–3.

международного трудового права и права социального обеспечения как комплексных частно-публичных отраслей представляется нам необоснованным.

Так, А. С. Довгерт хотя и называет международное частное трудовое право подотраслью международного частного права, но рассматривает ее как комплекс международных норм, содержащихся в международных договорах, и внутригосударственных норм, регулирующих международные трудовые отношения, осложненные иностранным элементом⁹⁷. К международным нормам данной подотрасли он относит нормы, например, Конвенции ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.), Конвенции МОТ № 97 (1949 г.) о трудящихся-мигрантах и др. Во внутригосударственные нормы международного частного права автор включает не только нормы национального трудового законодательства, регулирующие применение труда иностранных работников, командирование граждан для работы за границей и др., но и нормы коллективных договоров, локальных нормативных актов.

Полагаем, что такое искусственное частно-публичное образование не составляет единую совокупность. Нормы международного частного права и международного частного права социального обеспечения закрепляются в различных источниках: источниках международного права и источниках внутригосударственного права. Это различные системы права: международная и национальная. Наличие некоего общего предмета правового регулирования – трудовые и социально-обеспечительные отношения с иностранным элементом – не является достаточным основанием для обособления самостоятельной правовой системы или самостоятельной, пусть даже «интегративной», отрасли права. Нормы права, регулирующие эти отношения, остаются нормами различных по юридической природе правовых систем. Указанный предмет правового регулирования может быть основой для формирования комплексного законодательства, особой систематизации источников правового регулирования.

⁹⁷ См.: Довгерт А. С. Указ соч. С. 1–15; С. 22, 28 и др.

Кроме того, считаем, что международное трудовое право и право социального обеспечения не являются непосредственным регулятором трудовых отношений, в том числе и с иностранным элементом. Трудовые отношения, связанные с применением способности работника (в том числе и иностранного работника) к труду, регулируются внутригосударственным правом. Даже в тех случаях, когда мы говорим о прямом и непосредственном применении международных норм, это в любом случае предполагает признание этих норм данным государством, их имплементацию в национальное законодательство. Это не единственный аргумент в обоснование публичной природы международных трудовых и международных социально-обеспечительных отношений.

Таким образом, на наш взгляд, в рассматриваемом подходе к определению международного частного трудового права и международного частного права социального обеспечения как совокупности международных и внутригосударственных норм, регулирующих международные трудовые и социально-обеспечительные отношения, по сути, речь идет не об отрасли (или подотрасли) права, а о комплексной отрасли законодательства, имеющей единый предмет. Это комплексное законодательство объединяет нормы двух правовых систем: международной системы права и национальной системы права.

Мы не являемся сторонниками выделения комплексных отраслей права. На наш взгляд, комплексной может быть только отрасль законодательства. Автор теории комплексных отраслей права С. С. Алексеев рассматривал их как соединение разных институтов базовых (конституционное, гражданское, уголовное, административное и процессуальные отрасли права) и специальных отраслей (трудовое, право социального обеспечения, семейное, земельное и др.). Такое соединение отраслей носит переходный, временный, характер до перерастания этого синтеза в основную отрасль⁹⁸. Л. С. Явич вполне, на наш взгляд, справедливо возражал против комплексных отраслей права, утверждая, что комплексных отраслей не может быть, в то время как комплекс-

⁹⁸ См.: Алексеев С. С. Право. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 45–46.

ные отрасли законодательства возможны и нужны. Он, в частности, отмечал, что часто приходится создавать отрасли законодательства, которые не совпадают с отраслями права, включают принципы и нормы нескольких отраслей⁹⁹. Заслуживает особого внимания, по нашему мнению, позиция Р. З. Лившица, который считал, что нет «полноценных» и «неполноценных» отраслей, профилирующих и специальных, основных и комплексных. По его мнению, речь должна идти об отраслях законодательства¹⁰⁰. В этом контексте можно вести речь о комплексном законодательстве, включающем нормы международного и национального права, которые объединены общим предметом регулирования.

2. Согласно второму подходу международное право – это исключительно публичное право, регулирующее межгосударственные отношения¹⁰¹. Международное частное право только по сложившейся традиции называется «международным», а по сути является составной частью внутренней правовой системы каждого государства. Основная задача международного частного права состоит в регулировании коллизий между частноправовыми нормами разных стран.

Осуществляется эта задача с помощью специфических норм, именуемых коллизионными нормами. Они дают ответ на вопрос о том, право какой страны подлежит применению в случае коллизии. Иными словами, коллизионная норма отсылает к соответствующему регулированию данного трудового отношения иностранного или национального (отечественного) правопорядка). Поэтому другим названием международного частного права является коллизионное право. В зарубежной литературе термины «международное частное право» и «коллизионное право» используются как взаимозаменяемые и означают систему внутригосударственных норм для разрешения коллизий (М. Гаррисон, Р. Дейвис, Дж. Моррис, Ж. Сталев и др.).

⁹⁹ См.: Явич Л. С. Социализм: право и общественный прогресс. М., 1990. С. 45–46.

¹⁰⁰ См.: Лившиц Р. З. Теория права. М., 1994. С. 122–124.

¹⁰¹ См., например: Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М., 2005.

Отметим, что еще российские дореволюционные юристы-международники рассматривали международное частное право как часть национального гражданского права (Ф. Ф. Мартенс¹⁰²), как совокупность коллизионных норм, отмечая их «национальный» характер и публично-правовую природу (М. И. Брун¹⁰³). Эта доктрина, согласно которой международное частное право рассматривается как часть национальной (внутригосударственной) правовой системы государства, в середине XX в. была системно сформулирована И. С. Перетерским¹⁰⁴ и Л. А. Лунцем¹⁰⁵. Она стала господствующей в советской и современной теории международного права (Л. П. Ануфриева, Г. К. Дмитриева, В. П. Звекон, М. М. Богуславский, В. Л. Толстых и др.¹⁰⁶). Поскольку к числу источников международного частного права традиционно относят международные и внутригосударственные, постольку не исключаются предлагаемые авторами различные сочетания норм (коллизионных и материально-правовых, международных и национальных) в содержании международного частного права. Одни авторы включают в международное частное право только коллизионные нормы (внутригосударственные и (или) международные), другие – также и материально-правовые нормы, собственно регулирующие международные частноправовые отношения.

При таком подходе к международному частному праву международное частное трудовое право и право социального обеспе-

¹⁰² См.: Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов: В 2 т. М., 1996. Т. 2. С. 178, 180 и др.

¹⁰³ См.: Брун М. И. Введение в международное частное право. Пг., 1915. С. 12, 56–58 и др.

¹⁰⁴ См.: Перетерский И. С., Крылов С. Б. Международное частное право. М., 1959.

¹⁰⁵ См.: Лунц Л. А. Курс международного частного права. Общая часть. М., 1973.

¹⁰⁶ См.: Ануфриева Л. П. Соотношение международного публичного и международного частного права: правовые категории. М., 2002; Богуславский М. М. Международное частное право. М., 2006; Звекон В. П. Международное частное право. М., 2004; Международное частное право / Под ред. Г. К. Дмитриевой. М., 2003; Толстых В. Л. Международное частное право: коллизионное регулирование. СПб., 2004 и др.

чения будут рассматриваться как совокупность норм национальной правовой системы, которые создаются государством самостоятельно и регулируют не публично-правовые отношения между государствами, а частноправовые отношения, т. е. трудовые отношения, осложненные иностранным элементом. Нормы международного частного трудового права и права социального обеспечения, содержащиеся в международных договорах, конвенциях, становятся частью правовой системы России. Таким образом, будучи имплементированными в национальную правовую систему, они также будут составлять нормы внутригосударственного трудового права и права социального обеспечения. В данном учебном пособии мы будем придерживаться именно такого подхода к определению международного частного трудового права и права социального обеспечения как составной части национальной правовой системы, российского трудового права и российского права социального обеспечения.

Международное частное право и международное частное трудовое право рассматриваются нами как комплексное законодательство и как самостоятельная отрасль правоправедения. Кстати, о международном частном праве как отрасли правоправедения, изучающей систему международных и внутригосударственных норм, регулирующих международные частноправовые отношения, писал в свое время Л. А. Лунц. Он считал, что в состав международного частного права как *специальной отрасли правоправедения* входят вопросы правоспособности иностранцев, коллизии законов, вопросы унификации материальных гражданско-правовых законов различных стран, вопросы международного гражданского процесса. К особенной части этой отрасли правоправедения были отнесены, в том числе, и вопросы регулирования трудовых отношений с иностранным элементом¹⁰⁷.

Таким образом, нормы российского права, регулирующие международные трудовые отношения (трудовые отношения, осложненные иностранным элементом) включаются в систему внутригосударственного права. Эти нормы подразделяются на материально-правовые и коллизионные. К первой группе норм

¹⁰⁷ См.: Лунц Л. А. Указ соч. С. 32.

относятся, например, нормы, содержащиеся в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», согласно которым иностранные граждане вправе осуществлять на территории России трудовую деятельность на основании заключенного в установленном порядке трудового договора. Примером внутригосударственной коллизионной нормы является норма, содержащаяся в ТК РФ (ст. 11), в соответствии с которой в качестве общей коллизионной привязки (принципа) устанавливается принцип «закона места работы» – *lex loci laboris*, т. е. на территории Российской Федерации на трудовые отношения иностранных граждан, иностранных юридических лиц распространяется российское трудовое законодательство, если иное не предусмотрено международным договором. Отметим, что в ряде стран нормы национального законодательства, регулирующие международные трудовые отношения, осложненные иностранным элементом, систематизированы либо в рамках Трудовых кодексов (например, Трудовой кодекс Франции, который имеет специальный раздел «Иностранная рабочая сила и защита национальной рабочей силы»), либо, чаще всего, в рамках специальных законов о международном частном праве (Австрия, Венгрия, Турция, ФРГ, Эстония и др.)

Международно-правовые нормы (материально-правовые и коллизионные), содержатся в международно-правовых источниках и включаются в международную правовую систему. Так, в Регламенте Европейского союза (ЕС) № 593/2008 «О праве, подлежащем применению к договорным обязательствам», применительно к регулированию трудовых отношений, осложненным иностранным элементом, установлен общий коллизионный принцип «автономии воли», т. е. индивидуальный трудовой договор регулируется правом, выбранным сторонами. Проиллюстрировать международные материально-правовые нормы можно на примере Конвенции МОТ о труде в морском судоходстве (2006 г.). Эта Конвенция устанавливает минимальные международно-правовые требования в отношении труда и отдыха моряков на борту судна, охраны здоровья, медицинского обслуживания и др.

Выводы

1. Международное право – это сложная многоуровневая правовая система. Она включает международные нормы, регулирующие различные сферы международного сотрудничества государств. В зависимости от этого можно выделить в структуре международного права самостоятельные отрасли: международное трудовое право, международное право социального обеспечения, международное уголовное право, международное экономическое право и др. Все они носят публичный характер, занимают определенное место в особенной (отраслевой) части международного (межгосударственного) права как правовой системы.

2. Сегодня ядро международного права составляет именно «международное право прав человека» (*international law of human rights*). **Международное право XXI в. все более ориентируется на человека и уважение его прав**¹⁰⁸. В основу мирового порядка положены основные ценности, имеющие важное значение для международных отношений в XXI в. К ним относятся признание прав и свобод человека высшей ценностью. Их признание и защита – это обязанность государства и мирового сообщества. Это утверждение в полной мере относится к трудовым и социально-обеспечительным правам человека. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения являются неотъемлемой составляющей «суперотрасли» международного права прав человека.

3. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения – это отрасли международного права, т. е. системы международных принципов и норм, регулирующих отношения между государствами, международными организациями и иными субъектами международного права в целях установления и обеспечения международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав человека.

Среди международных норм трудового права и права социального обеспечения можно выделить коллизионные и

¹⁰⁸ См., например: Лукашук И. И. Международное право: Часть Особенная. М., 2005; Права человека: Итоги века, тенденции, перспективы / Под общ. ред. Е. А. Лукашевой. М., 2002.

материально-правовые нормы, регулирующие международные трудовые отношения.

4. Международное частное трудовое право и международное частное право социального обеспечения – это составные части национальной системы трудового права и права социального обеспечения, системы норм, регулирующих международные трудовые и международные социально-обеспечительные отношения, осложненные иностранным элементом (в субъекте, объекте, юридическом факте).

Международные трудовые отношения, связанные с применением способности работника к труду, но осложненные иностранным элементом, составляют предмет внутригосударственного (национального) трудового права.

Международные социально-обеспечительные отношения, связанные с предоставлением лицу видов социального обеспечения, но осложненные иностранным элементом, составляют предмет внутригосударственного (национального) права социального обеспечения.

5. Международное частное трудовое право и международное частное право социального обеспечения можно рассматривать как комплексную отрасль законодательства, объединяющую нормы международной и национальной правовых систем, в целях регулирования однородной группы отношений – международных трудовых и социально-обеспечительных отношений, выходящих за пределы юрисдикции одного государства.

6. Международное частное трудовое право и международное частное право социального обеспечения можно рассматривать и как самостоятельную отрасль правоведения, самостоятельную науку (систему научных знаний), имеющую свой предмет и методы исследования.

§ 2.2. Предмет, метод и нормы международного трудового права и международного права социального обеспечения

Международное трудовое право и право социального обеспечения являются отраслями особенной части системы международного права. В свою очередь каждая из названных международных отраслей имеет свой отраслевой предмет, метод и принципы правового регулирования. При рассмотрении этих отраслевых характеристик мы в целях оптимизации изложения материала зачастую будем указывать через запятую трудовые и социально-обеспечительные права в силу их генетического единства. Это не означает отождествления этих двух отраслей. Мы придерживаемся концепции самостоятельности отраслей международного трудового права и международного права социального обеспечения.

Система международного трудового и международного права социального обеспечения как отраслей представляет собой комплекс международно-правовых норм, характеризующихся единством и дифференциацией и регулирующих отношения по установлению (принятию) этих норм и обеспечению их реализации (международному контролю за их соблюдением).

О социальном назначении международного трудового права и международного права социального обеспечения. Единство международного регулирования определяется материальным системообразующим фактором – предметом отрасли права, ее идеологическим фактором – социальное назначение, цели и принципы отрасли. Как уже отмечалось выше, международное трудовое право зародилось как право международной охраны труда, защиты трудовых прав международными усилиями. Охранительную (защитную) функцию выполняет и международное право социального обеспечения, зачастую в «паре» с международным трудовым правом. Его назначение заключается в международной социальной защите человека, обеспечении международными средствами достойного уровня жизни человека.

О предмете международного трудового права и международного права социального обеспечения. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения при-

званы регулировать международные отношения с участием государств, международных организаций и иных субъектов международного права в целях защиты международно-правовыми средствами трудовых и социально-обеспечительных прав человека. Для достижения поставленных целей субъекты международного права принимают путем соглашения международно-правовые нормы, принципы в сфере труда и социального обеспечения. Но, как известно, **Ibi jus, ibi remedies (где право, там и средства его защиты)**, поэтому названные субъекты также устанавливают и средства, способы обеспечения реализации международных норм и принципов в практике государств, социальных партнеров.

В структуре предметов отраслей международного трудового права и права социального обеспечения можно выделить две основные группы международных отношений:

1) международные отношения по принятию (установлению) международно-правовых актов о труде и социальном обеспечении;

2) международные отношения по международному контролю за соблюдением данных международно-правовых актов, рассмотрению международно-правовых споров в сфере труда и социального обеспечения.

Международные отношения как предмет международного трудового права и международного права социального обеспечения характеризуются не только особым объектом и содержанием, но и субъектным составом.

В теории современного международного права, как отечественной, так и зарубежной, сложились две основных концепции определения круга субъектов международного права. Согласно первой, международное право рассматривается как межгосударственное право, соответственно субъектами признаются государства, межгосударственные организации, нации, борющиеся за независимость (публичные субъекты)¹⁰⁹. Сторонники второй концепции, ссылаясь на утверждение в международном праве особо-

¹⁰⁹ См.: Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М., 2007. С. 12; Черниченко С. В. Теория международного права. М., 1990. В 2. т. Т. 1. С. 71 и др.

го его раздела «международное право прав человека», включают в круг его субъектов физических и юридических лиц, их объединения. В последнем случае международное право рассматривается как некое интеграционное право, включающее нормы, регулирующие как межгосударственные отношения (публичные отношения), так и отношения с участием физических и юридических лиц и их объединений (международные неправительственные организации, транснациональные корпорации, международные профсоюзные объединения и др.). Эта позиция в значительной своей части нам представляется вполне обоснованной и отвечающей современным реалиям международного сотрудничества.

Международные отраслевые правоотношения могут возникать между государствами, заключившими международный договор в сфере труда и социального обеспечения. Субъектами международных отраслевых отношений также могут выступать межгосударственные организации (ООН, МОТ и др.), принимающие нормы международного трудового права и права социального обеспечения (международные конвенции, пакты и т. д.) и осуществляющие международный контроль за их соблюдением. В международных отраслевых правоотношениях в качестве одного из субъектов могут участвовать и нетипичные субъекты международного права. Это – и транснациональные корпорации, заключающие международные коллективные соглашения, и международные объединения работодателей и работников, участвующие в деятельности МОТ, осуществлении контроля за соблюдением международных стандартов трудовых прав, – физические лица, которые обращаются за защитой своих социальных прав в Европейский суд по правам человека.

Решения, резолюции международных неправительственных организаций, в том числе международных объединений работодателей и профсоюзов, международные коллективные соглашения не относятся к внутреннему (национальному) правопорядку конкретного государства и не признаются источниками международного права в их «классическом» понимании. Однако результаты нормотворческой деятельности этих нетипичных субъектов международного права формируют особую группу источ-

ников, которые относятся к так называемому «мягкому международному праву» рекомендательного характера. Эти источники могут предшествовать или способствовать легализации конкретных международных правил в международных договорах государств, конвенциях международных межгосударственных организаций. Налицо явная тенденция развития сотрудничества межгосударственных международных организаций и неправительственных международных организаций в рамках международного нормотворчества и международного нормоконтроля.

Таким образом, международные отношения как предмет международного трудового права и международного права социального обеспечения характеризуются следующими признаками:

1). Это – публичные отношения, где одной из сторон всегда выступает публичный субъект международного права, принимающий нормы международного права и обеспечивающий их соблюдение международно-правовыми средствами. Указание на публичный характер этих отраслевых международных отношений не исключает из числа субъектов (участников) международно-правового регулирования иных лиц, в том числе международных объединений профсоюзов, работодателей, физических лиц и др. Но при этом другой стороной международного правоотношения всегда должен выступать публичный субъект международного права, принимающий нормы международного права и обеспечивающий их соблюдение международно-правовыми средствами. Так, согласно Уставу МОТ организации предпринимателей и трудящихся могут подать в МБТ представление на несоблюдение каким-либо государством-членом ратифицированной им конвенции. Другим примером служит «консультационный статус» неправительственных международных организаций, предоставленный им ООН. В перечисленных примерах международные правоотношения возникают между правообразующим (типичным, иногда в литературе их называют публичными) субъектами международного права – международными (межгосударственными организациями) и иными нетипичными субъектами – объединениями работодателей и работников, правозащитными организациями и др.

2). Это – отношения, объектом которых выступают международные стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав. Эти отношения складываются по поводу установления международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав и их обеспечению (охраны) международно-правовыми средствами.

Обязательным критерием обособления отраслей права в системе права является не только предмет, но и метод правового регулирования.

О методе международного трудового права и международного права социального обеспечения. В теории международного права постулируется, что международно-правовое регулирование характеризуется единством метода¹¹⁰. Некоторые авторы идут дальше и утверждают, что для отраслей международного права наличие отраслевого метода не является обязательным критерием обособления¹¹¹. Если рассматривать признак наличия отраслевого метода как отраслеобразующий, то в международном праве для всех без исключения ее структурных элементов характерен единый способ правового регулирования, основанный на единстве воли участников международного сотрудничества. Однако наличие этого единого метода не исключает его отраслевых особенностей.

Как отрасли международное трудовое право и международное право социального обеспечения характеризует и особенности отраслевого метода правового регулирования. Ядро отраслевого метода правового регулирования составляет правовое положение сторон правоотношения. В рассматриваемых отраслях «согласование воли участников международного правоотношения» осуществляется на основе принципа социального партнерства работников, работодателей и государства, но в масштабе международного социального диалога. Отраслевые методы характеризуются участием социальных партнеров (международных объединений работников и работодателей) в принятии, применении международных норм трудового права и права социального обеспе-

¹¹⁰ См.: Курс международного права: В 7 т. Т. 1. М., 1989. С. 264.

¹¹¹ См.: Ануфриева Л. П. Соотношение международного публично-го и международного частного права. М., 2002. С. 102.

чения, а равно контроле за их соблюдением. Ярким тому свидетельством служит структура и порядок деятельности МОТ, о чем шла речь в предшествующей главе настоящего пособия. Не является исключением и деятельность Европейского Совета в сфере труда и социального обеспечения, построенная на принципах европейского социального диалога, участия европейских социальных партнеров, представляющих организации европейских работодателей (UNICE, UEAPME, СЕЕР) и **Европейской конфедерации профсоюзов (ETUC)**.

Нормы международного трудового права и международного права социального обеспечения. Они представляют собой систему международно-правовых норм, которым присущи общие признаки, характерные для любой нормы международного права, и отраслевые, обусловленные деятельностью особых субъектов международного трудового права и права социального обеспечения – международных объединений работников и работодателей, транснациональных компаний как «полигосударственных» работодателей.

Классификацию международно-правовых норм рассматриваемых отраслей международного права проведем в соответствии со следующими критериями:

1). В зависимости от юридической силы выделяются:

а) императивные нормы международного права, которые содержат обязывания и запреты. Например, Конвенция МОТ № 90 (1948 г.) устанавливает запрет использования труда подростков, не достигших восемнадцатилетнего возраста, в ночное время на государственных и частных промышленных предприятиях;

б) диспозитивные нормы международного права, которые могут быть управомочивающими или рекомендательными. Так, согласно Конвенции МОТ № 95 об охране заработной платы (1949 г.) законодательство страны, коллективные договоры и арбитражные решения могут разрешить частичную выплату заработной платы натурой в тех отраслях промышленности или профессиях, где такая выплата является обычной или желательной. Конвенции МОТ, как правило, сопровождаются соответствующими Рекомендациями МОТ, которые содержат рекомендатель-

ные нормы международного трудового права и права социального обеспечения.

2). В зависимости от сферы действия международно-правовых норм выделяются:

а) универсальные международные нормы, принимаемые и признаваемые международным сообществом в целом. К ним прежде всего относятся общепризнанные принципы и нормы международного трудового права, которые содержатся во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), принятой Организацией Объединенных Наций (ООН), Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 г.);

б) региональные (межрегиональные) международные нормы. Например, такие нормы содержатся в Европейской социальной хартии (1961 г., пересмотренная в 1996 г.), принятая Советом Европы;

в) локальные (партикулярные) международные нормы, которые распространяют свое действие на ограниченный круг участников. К таким чаще всего относятся двусторонние международные договоры государств, например, в сфере регулирования труда работников-мигрантов.

3). В зависимости от характера норм и их функций в механизме правового регулирования выделяются:

а) материально-правовые нормы, устанавливающие правила поведения субъектов международного права;

б) процессуальные международно-правовые нормы, определяющие порядок юрисдикционной деятельности, рассмотрения международных споров и жалоб международными судебными и контрольными органами (например, обращение физических лиц в Европейский суд по правам человека, рассмотрение жалоб профсоюзных организаций и объединений предпринимателей в МОТ и др.);

в) коллизионные нормы международного права, указывающие на то, права какого государства подлежат применению к правоотношению, осложненному иностранным элементом.

Коллизионная норма – это норма отсылочного характера, она применяется вместе с материально-правовой нормой, т.е. эта нор-

ма не регулирует непосредственно права и обязанности субъектов правоотношения, а лишь содержит коллизийный принцип, на основе которого представляется возможным выбрать подлежащее применению право того или иного государства. Например, в Конвенции МОТ № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (1982 г.) в качестве коллизийных норм содержатся принцип «места проживания»: «лица, не относящиеся к экономически активному населению, подпадают под действие законодательства того государства-члена, на территории которого они проживают».

Выводы

1. Предметы отраслей международного трудового права и права социального обеспечения составляют:

а) международные отношения по принятию (установлению) международно-правовых актов о труде и социальном обеспечении;

б) международные отношения по международному контролю за соблюдением данных международно-правовых актов, рассмотрению международно-правовых споров в сфере труда и социального обеспечения.

2. Международным отношениям, которые регулируются международным трудовым правом и международным правом социального обеспечения, присущи следующие признаки:

1) публичность: (одной из сторон международного правоотношения всегда выступает публичный, субъект международного права);

2) целевой характер (направленность на международно-правовые стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав).

Отраслевой особенностью методов правового регулирования является их социально-партнерский характер.

§ 2.3. Субъекты международного трудового права и права социального обеспечения

Субъектом международного правоотношения может стать сторона, обладающая международной правосубъектностью, понятие которой несколько отличается от общепринятого понятия правосубъектности в национальном праве. Необходимо заметить, что содержание термина «международная правосубъектность» в нормах международного права не раскрывается; существуют лишь теоретические конструкции, характеризующие юридическую природу, основания и пределы международной правосубъектности.

В специальной литературе в качестве общепризнанных субъектов международного трудового права называют государства, международные (межгосударственные) организации. При этом в зависимости от происхождения их международной правосубъектности разграничиваются две категории субъектов международного права: первичные (суверенные) и производные (несуверенные):

1) первичные – государства, обладающие международной правосубъектностью в силу своего возникновения, не обусловленной чьей-либо внешней волей и имеющей всеобъемлющий характер, а также народы и нации, борющиеся за свое самоопределение;

2) производные – международные межправительственные организации, специфика юридической природы которых выражается в том, что они как субъекты международного права порождены волеизъявлением государств, зафиксировавших свое решение в учредительном акте.

Производные субъекты международного права обладают ограниченной правосубъектностью, которая обусловлена признанием этих участников международных отношений со стороны первоначальных субъектов. Таким образом, объем и содержание правосубъектности производных субъектов зависят от воли первичных субъектов международного права.

И те и другие являются субъектами, которые создают путем согласования государственных волеизъявлений международные нормы права и обеспечивают их соблюдение международно-правовыми средствами. Именно такие субъекты признаются полноценными субъектами международного права. Отсутствие названных характе-

ристик международной правосубъектности у того или иного лица (образования) не позволяет причислять данного субъекта к субъектам международного права в его традиционном значении.

Именно по этой причине в отношении признания статуса субъектов международного права за довольно-таки значительным кругом лиц – физических и юридических лиц, международных неправительственных организаций, общественных объединений международного характера, транснациональных компаний (ТНК) – вопрос остается открытым. В западной науке международного права индивид или группа лиц уже более полувека выделяются в качестве особого субъекта. В современном международном праве многими признается наличие разных категорий субъектов, как традиционных (правообразующих), так и специальных (неправообразующих). По мнению Я. Броунли, в самой структуре международного права нет ничего такого, что предполагало бы монополию государств на обладание международной правоспособностью – они могут, если захотят по договоренности между собой, создать и другие субъекты международного права. Утверждать, что только государства обладают правами и обязанностями в сфере международных отношений, означало бы отказать им в подобной возможности. Более того, в международном праве нет никаких норм, которые накладывали на государства такие ограничения свободы их действий¹¹².

Рассмотрим по порядку, и начнем с «классических» субъектов международного трудового права и права социального обеспечения. К ним относятся государства и международные (межгосударственные) организации, международные конференции и международные органы. Отметим, что

Международные межгосударственные организации как субъекты международного права. Международные межгосударственные организации учреждаются на основе международного договора и призваны на постоянной основе координировать действия государств-членов в соответствии с предоставленными ей полномочиями. Специалисты по международному праву еди-

¹¹² См.: Курс международного права: В 7 т. М., 1989. Т. 1. С. 34.

нодушны в своих утверждениях о возрастании роли международных организаций в условиях глобализации.

Основные права международных межгосударственных организаций следующие:

1) право участвовать в создании международно-правовых норм;

2) право органов организации пользоваться определенными властными полномочиями, в том числе право на принятие решений, обязательных для исполнения;

3) право пользоваться привилегиями и иммунитетами, предоставленными как организации, так и ее сотрудникам;

4) право рассматривать споры между участниками, а в некоторых случаях и с не участвующими в данной организации государствами.

Эти организации как субъекты международного права в объеме, определяемом уставными, учредительными документами, обладают нормотворческими, контрольно-надзорными, судебными полномочиями, выполняют научно-аналитические, консультационно-информационные и т. п. функции. Иными словами, они участвуют в международном нормотворчестве и способны обеспечить их соблюдение.

Как писал Г. И. Тункин, «положение о том, что международные организации могут быть и многие являются субъектами международного права, в настоящее время является, по существу, общепризнанным, и споры по этому вопросу можно считать достоянием истории»¹¹³. Возможность межгосударственных организаций быть субъектом международного права была признана в Консультативном заключении Международного суда ООН от 11 апреля 1949 г. «О возмещении ущерба, понесенного на службе ООН», и в настоящее время все межгосударственные организации обладают качеством субъекта международного права.

Классификация международных организаций дает общее представление о международной правосубъектности каждой организации. Эту классификацию можно провести в соответствии

¹¹³ См.: Тункин Г. И. Теория международного права / Под общ. ред. проф. Л. Н. Шестакова. М., 2000. С. 317.

с целым рядом критериев: по территориальной принадлежности участников (глобальные, межрегиональные, региональные), по объему компетенции (универсальные, обладающие общей компетенцией, и специальные), по составу членов организации (международные межгосударственные, международные негосударственные (неправительственные) и международные смешанные организации), по порядку приема членов организации (открытые и закрытые).

К глобальным универсальным межгосударственным международным организациям с открытым членством относится *Организация Объединенных Наций (ООН)*, созданная в 1945 г., которая является, по сути, правопреемницей Лиги Наций. В структуре ООН также действуют специализированные учреждения. Например, к таковым относится *Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)*, в Уставе (1946 г.) которой среди целей деятельности названы «улучшение здоровья народа», «улучшение условий труда». Она объединяет свыше 180 стран. Российская Федерация является членом этой организации. На универсальном уровне действует и *Международная организация по миграции – МОМ*, созданная в 1951 г. (Россия имеет статус наблюдателя). МОМ – это межправительственная организация, занимающаяся проблемами миграции: управлением миграционными потоками, содействием обустройству и интеграции мигрантов в принимающих странах, оказанием миграционных услуг на международном уровне (подготовка к миграции, языковая подготовка, деятельность по информированию мигрантов, медицинское обследование, размещение, мероприятия, способствующие приему и интеграции; консультативные услуги по вопросам миграции и др.). Нормотворческая сторона деятельности данной международной организации практически отсутствует, а главное для нее – оперативное оказание услуг государствам в сфере миграции.

Международная организация труда (МОТ) как специализированное учреждение ООН является международной глобальной организацией, но со специальной компетенцией. Членство в этой организации закрытое, т. е. приобретение членства в этой организации требует согласия ее учредителей. В то время как

Международная ассоциация социального обеспечения (МАСО), выделившаяся в 1927 г. из МОТ, в качестве самостоятельного субъекта международного права является по составу смешанной организацией и включает правительственные и неправительственные учреждения, осуществляющие административное управление и деятельность одной или несколькими отраслями социального обеспечения.

К региональным и межрегиональным универсальным международным межгосударственным организациям относятся Совет Европы, Содружество Независимых Государств и др. *Совет Европы (СЕ)* – одна из универсальных региональных европейских организаций, созданная в 1949 г., объединяющая более 40 государств, в том числе Российскую Федерацию. Основная ее цель, согласно Уставу СЕ, состоит в обеспечении все более тесного единства государств-членов во имя защиты общих идеалов, а также содействия экономическому и социальному прогрессу. *Содружество Независимых Государств (СНГ)* – универсальное межрегиональное международное объединение 12 стран Европы и Азии (Белоруссия, Украина, Россия, Казахстан, Туркмения, Узбекистан, Армения, Киргизия, Таджикистан, Азербайджан, Молдавия, Грузия (действие соглашения в отношении Грузии прекращено 18 августа 2009 г.) – республик бывшего Советского Союза, созданное на основании международного соглашения о создании СНГ от 8 декабря 1991 г. Имеет закрытое членство. В Уставе СНГ (ст. 2) отмечено, что к сферам совместной деятельности государств Содружества относятся, в числе прочего, обеспечение прав и свобод человека, вопросы социальной и миграционной политики¹¹⁴. *Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС)* – международная универсальная межрегиональная организация, созданная на основании Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества (от 10 октября 2000 г.) Она ставит целью формирование государствами-участниками (Республика Беларусь, Российская Федерация, Республика Казахстан, Кыргызская Республика,

¹¹⁴ См. подробнее: Шумилов О. В. Международное трудовое и миграционное право СНГ. М., 2007.

Республика Таджикистан и Республика Узбекистан¹¹⁵) единого экономического пространства, углубления интеграции в экономической и гуманитарных областях.

В вышеперечисленных организациях Россия является полноправным членом. Между тем заслуживают внимания и иные международные организации, прежде всего речь пойдет о *Европейском союзе (ЕС)*. Это региональная универсальная международная организация с закрытым членством, возникшая в результате интеграционных процессов, произошедших в Европе после Второй мировой войны. В настоящее время она формирует так называемое «наднациональное право», и этот опыт международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения представляет особый интерес для многих межрегиональных международных организаций, в том числе и тех, где Россия – участник. Наднациональный характер ЕС продиктован передачей этой организации ее государствами-членами некоторых суверенных полномочий, в том числе и в социальной сфере.

Отметим, что в научной литературе термин «наднациональность» вызывает немало споров. По мнению целого ряда специалистов, определение наднациональности должно идти в русле проблемы взаимоотношений государственного суверенитета и полномочий органов международной организации. Проблема существования надгосударственности возникает в связи с усилением глобальных проблем и поиском наиболее эффективных путей их решения в рамках международных организаций¹¹⁶. Таким образом, это означает предоставление учредителями международной организации (государствами-членами) права обсуждать вопросы, которые обычно государства считают относящимися к своей внутренней компетенции и принимают по ним решения обязательного характера без согласия заинтересованной стороны или сторон. Переплетение межгосударственных и надна-

¹¹⁵ Решение № 959 Интеграционного комитета Евразийского экономического сообщества «О приостановлении участия Республики Узбекистан в работе органов Евразийского экономического сообщества» (принято в г. Москве 26.11.2008).

¹¹⁶ См.: Моисеев А. А. Надгосударственность в современном международном праве. М., 2007. С. 176.

циональных форм отмечалось в ЕС уже с момента зарождения, поэтому отличительной чертой европейской экономической интеграции считается постоянное противоборство двух начал – международно-правового и наднационального.

Межгосударственные (международные) конференции и постоянные международные органы признаются субъектами международного права, при этом подчеркивается их генетическая связь с международными организациями¹¹⁷. В этой связи их также можно классифицировать в соответствии с рядом критериев: по составу участников, по их территориальной принадлежности, по характеру обсуждаемых проблем.

В отличие от международных организаций, рассматриваемые субъекты характеризуются временным характером функций и отсутствием организационного единства, а также постоянно-го членства. Международная конференция – это временный орган, создаваемый при участии государств и призванный обсуждать поставленные перед ним вопросы и принимать согласованные решения. Принимаемые международными конференциями резолюции, заявления носят рекомендательный характер, но при этом становятся основой для координации политики государств, разработки и заключения международных договоров.

В ряде случаев международные конференции начинают функционировать сессионно, сформировав Исполнительный комитет. Они становятся, по сути, постоянным международным органом. Эти постоянные международные органы создаются государствами, международными организациями, иными неправительственными организациями в целях содействия в решении того или иного специального вопроса. Так, Ассоциация юристов России при поддержке Межпарламентской ассамблеи ЕврАзЭС ежегодно проводит сессии Европейско-Азиатского правового конгресса. В 2010 г. была заявлена тема «Правовое обеспечение экономической интеграции в Европейско-Азиатском пространстве». В ходе работы Европейско-Азиатского правового конгресса обсуждались, в том числе, вопросы формирования Основ тру-

¹¹⁷ См., например: Ашавский Б. М. Межправительственные конференции. М., 1980.

дового законодательства ЕврАзЭС и усиления социальной защиты работников-мигрантов из стран ЕврАзЭС. Работа правового конгресса проходит в формате пленарного заседания, базовых экспертных групп и круглых столов.

К вопросу о международной правосубъектности транснациональных корпораций (ТНК). В литературе по международному праву отмечается, что «если мы в соответствии с современной трактовкой предмета международно-правового регулирования примем характеристику субъекта международного права как действующего или возможного участника отношений, регулируемых международно-правовыми приемами, как носителя установленных этими нормами прав и обязанностей, то признаем связанную с этим подходом реальность вхождения в сферу такого рода отношений новых участников – юридических лиц, физических лиц (индивидов), международных хозяйственных объединений и неправительственных организаций, а также в пределах, допускаемых внутригосударственным конституционным и иным законодательством, составных частей федеративных государств»¹¹⁸. Другими словами, в настоящее время признание международной правосубъектности за транснациональными корпорациями, неправительственными международными организациями, иными субъектами приобретает актуальность и особую практическую значимость.

Секретариатом ООН предпринималась попытка разработки и принятия Кодекса ООН о правилах поведения ТНК, но эти попытки не увенчались успехом. Концепция международной правосубъектности ТНК также ожидает своего решения. Вероятно, признание ТНК субъектами международного права – дело времени. Тем не менее некоторые специалисты уже сегодня называют ТНК в перечне субъектов международного трудового права¹¹⁹. Сегодня приняты и действуют международно-правовые документы рекомендательного характера, определяющие их место

¹¹⁸ Международное право / Отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. М., 2000. С. 46.

¹¹⁹ Программа курса «Международное трудовое право» для студентов Института международного частного права / Сост. Н. Л. Лютов. М., 2009. С. 6.

в системе международного права. Наиболее важными являются Декларация и Руководящие принципы ОЭСР в отношении многонациональных предприятий 1976 г. и Трехсторонняя декларация МОТ о многонациональных корпорациях и социальной политике 1977 г. Последняя включает положения, посвященные трудовым отношениям. В частности, в Декларации отмечается, что многонациональные предприятия должны придерживаться таких норм трудовых отношений, которые не менее благоприятны, чем нормы, соблюдаемые аналогичными предприятиями в соответствующей стране. Декларация содержит немало принципиальных положений, касающихся свободы ассоциаций и права на организацию, коллективных переговоров, рассмотрения жалоб и разрешения трудовых конфликтов, обеспечения занятости, профессиональной подготовки работников, заработной платы, пособий, условий труда.

Особого внимания заслуживает интеграционное по своему характеру Соглашение о регулировании социально-трудовых отношений в транснациональных корпорациях, действующих на территории государств – участников СНГ (Бешкек, 9 октября 1997 г.)¹²⁰. Целью данного Соглашения является создание механизма сотрудничества правительств государств и транснациональных компаний в области трудовых отношений и социально-го партнерства, обеспечения социальной защиты граждан, охраны и улучшения условий их труда. Отметим, что Россия данное соглашение не подписала и в нем не участвует.

К вопросу о международной правосубъектности негосударственных (неправительственных) организаций: международные профсоюзы, международные организации работодателей, международные правозащитные организации. Особенность неправительственных международных организаций, таких как Всемирная федерация профсоюзов, Международный комитет Красного Креста и др. заключается в том, что, как правило, они учреждаются юридическими и физическими лицами (группами

¹²⁰ Информационный вестник Совета глав государств и правительств СНГ. 1997. № 3.

лиц) и являются общественными объединениями, осложненными иностранным элементом.

В современной теории трудового права мнения авторов по поводу признания международной правосубъектности за неправительственными международными организациями, в том числе и международными объединениями работников и работодателей, разделились. Диапазон суждений в этой части весьма широкий. Одни авторы считают, что указанные субъекты не отвечают признакам субъектов международного права, в лучшем случае они обладают лишь некоторыми качествами международной правосубъектности¹²¹. Уставы этих организаций, в отличие от уставов межгосударственных организаций, не являются международными договорами, и, следовательно, подобные международные организации не рассматриваются в качестве субъектов международного права, несмотря на их зачастую серьезное влияние на международный правопорядок. Кроме того, неправительственные организации не вправе создавать нормы международного права и поэтому не могут, в отличие от межгосударственных организаций, обладать всеми элементами международной правосубъектности.

Другие авторы придерживаются иной позиции и к субъектам международного трудового права относят не только международные организации, но и общегосударственные (национальные) объединения работников и работодателей, поскольку они непосредственно участвуют в принятии решений международной организации (МОТ) и контроле за соблюдением международных стандартов¹²². На наш взгляд, национальные объединения работников и работодателей наделяются такими возможностями в силу международно-правовых норм и представляют в МОТ конкретное государство, рассматриваются как делегаты соответствующей страны (ст. 3 и 7 Устава МОТ). Их назначение производится государственными органами по соглашению с наиболее представительными объединениями работников и работодателей. В этой связи вести речь о самостоятельности и самодостаточности

¹²¹ См.: Бекашев Д. К. Международное трудовое право. М., 2008. С. 13.

¹²² См.: Черняева Д. В. Международные стандарты труда. С. 44.

указанных субъектов в международном праве не приходится. Отметим, что национальные объединения работников и работодателей могут быть членами международных (глобальных и региональных) объединений работодателей и профсоюзов.

Полагаем, что международной правосубъектностью обладают международные негосударственные (неправительственные) организации работников и работодателей. Им действительно не присущи характерные для межгосударственных организаций нормотворческие и контрольно-надзорные функции. Основными функциями этих организаций являются представительские в системе социального партнерства, консультационно-информационные, научно-аналитические и т. п. Иной объем функций, по сравнению с функциями классических межгосударственных организаций, еще не свидетельствует о том, что эти неправительственные организации не должны признаваться субъектами международного права. Международным сообществом, обычно актами той или иной международной организации они признаются субъектами международного права. Так, неправительственные организации могут иметь консультативный международно-правовой статус в межправительственных организациях, например, в ООН и ее специализированных учреждениях.

Субъектами международного трудового права являются международные профсоюзные организации. К ним относятся всемирные (глобальные) и региональные международные объединения профсоюзов. К глобальным организациям можно причислить Всемирную конфедерацию труда (ВКТ), Всемирную федерацию профсоюзов (ВФП) и др. Одной из старейших признается Всемирная конфедерация труда, которая была основана в 1920 г. при поддержке Ватикана под названием Международная конфедерация христианских профсоюзов на конгрессе национальных христианских профцентров Австрии, Бельгии, Венгрии, Германии, Испании и др. В 1968 г. была осуществлена так называемая «дехристианизация» организации, и она получила новое наименование ВКТ, из официальных документов организации были устранены формальные отсылки к социальной доктрине христианства.

Всемирная федерация профсоюзов (ВФП), основанная в 1945 г., объединяет национальные профсоюзные центры свыше 80 стран. В 1949 г. в результате раскола этой организации из нее вышли лидеры Британского Конгресса тред-юнионов и ряда других профцентров США. Они учредили новую организацию – Международную конфедерацию свободных профсоюзов, которая объединяет профцентры свыше 100 стран мира.

К региональным международным профсоюзам относятся Конфедерации профсоюзов в рамках СНГ, Европейская организация профсоюзов (ETUC), объединяющая наиболее представительные национальные конфедерации профсоюзов стран-членов ЕС, Европейская конфедерация независимых профсоюзов (CESI) и др.

Еще в 1920 г. была создана *Международная организация предпринимателей (МОП)* для участия в деятельности Международной организации труда. Она объединяет свыше 100 общегосударственных (национальных) объединений предпринимателей из разных стран мира. На сессиях Генерального совета МОП формируется позиция предпринимателей для выступления на заседаниях Генеральной конференции МОТ.

Наряду с глобальными международными организациями предпринимателей субъектами международного права являются и региональные (межрегиональные) международные объединения предпринимателей (работодателей). Так, Союз объединений промышленников и работодателей Европы (UNICE) представляет почти все основные национальные межотраслевые объединения работодателей частного сектора и бизнеса. Европейская ассоциация ремесленничества, малых и средних предприятий (UEAPME) представляет интересы этой категории бизнеса. С 1998 г. эти две европейские организации работодателей тесно сотрудничают на общеевропейском уровне в сфере социального диалога и ведут совместные переговоры с Европейской конфедерацией профсоюзов. Многие национальные объединения работодателей стран ЕС являются полноправными членами указанных международных региональных организаций работодателей¹²³.

¹²³ См.: Социальное партнерство и трудовые отношения в Европе. М., 2005. С. 27–28.

Международные неправительственные правозащитные организации. Анализируя вопросы международного сотрудничества в сфере обеспечения международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав, нельзя не учитывать участия в нем правозащитных неправительственных организаций (как международных, так и национальных)¹²⁴. В Европе неправительственные организации, частично или полностью посвятившие свою деятельность проблемам прав человека, действуют на протяжении более 100 лет. В 1863 г. в Женеве во имя защиты прав человека в ходе вооруженных конфликтов (гуманитарного права) был создан Международный комитет Красного Креста. Важным этапом развития правозащитного движения в Европе стало учреждение ООН и провозглашение Всеобщей декларации прав человека (1948 г.). На дату празднования 20-летней годовщины Всеобщей декларации прав человека в Европе и на других континентах уже действовала сеть неправительственных организаций, в том числе Международный совет женщин, Международная организация защиты детей и др. Международное общество по трудовому праву и праву социального обеспечения, основанное ровно полвека назад в Брюсселе, объединяет ученых и практиков из 58 крупнейших мировых держав. Это общество регулярно проводит международные форумы по социально-трудовой проблематике. Так, в 2008 г. прошел IX Европейский конгресс Международного общества по трудовому праву и праву социального обеспечения, на котором обсуждались проблемы реализации принципа равного обращения в труде и занятиях в государствах ЕС, статуса и защиты трудящихся-мигрантов, влияния демографических тенденций на системы пенсионного обеспечения в Европе¹²⁵.

Для многих правозащитных организаций участие в разработке международных конвенций в области прав человека яв-

¹²⁴ См. подробнее: Матвеева Т. Д. Международная защита прав человека неправительственными организациями в России и Европе // Российская и Европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации. Н. Новгород, 2003. С. 582–593.

¹²⁵ См. подробнее: Черняева Д. К вопросу об актуальных проблемах европейского трудового права и права социального обеспечения // Вопросы трудового права. 2009. № 12. С. 42–47.

лялось основным направлением их деятельности. Так например, при участии неправительственных организаций был сделан существенный шаг к достижению равноправия женщин. Принятая в 1979 г. Генеральной Ассамблеей ООН Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин явилась результатом сотрудничества и консультаций различных рабочих групп Генеральной Ассамблеи ООН и Комиссии ООН по положению женщин с независимыми женскими организациями. Большую работу провели неправительственные организации по выработке Дополнительного протокола к Конвенции, в соответствии с которым женщины получают право непосредственного обращения в ООН по поводу защиты своих прав.

Всемирная конференция по правам человека (1993 г.), признав, что основная ответственность за выработку международных норм лежит на государствах, отметила особый вклад, который вносят в этот процесс неправительственные организации, и подчеркнула важность продолжения диалога по этому вопросу между правительственными и неправительственными организациями. В ООН сотрудничество с неправительственными организациями осуществляется в рамках института «консультативного статуса». Органы ООН получают экспертную информацию и консультируются с неправительственными организациями по важнейшим вопросам защиты прав человека. Экономический и социальный совет ООН (ЭКОСОС) 25 июля 1996 г. принял резолюцию 1996/31 «Консультативные отношения между ООН и неправительственными организациями». Эта резолюция, в отличие от ранее действовавшей Резолюции 1296, предоставила «консультационный статус» не только неправительственным международным организациям, но и неправительственным локальным и национальным организациям. Более того, в ней подчеркнута необходимость сотрудничества ООН с организациями из стран с «переходной экономикой». Это означает включение в универсальные правозащитные механизмы ООН и российских неправительственных организаций. Между тем неправительственная организация как участник консультативных отношений, должна быть независимой как от правительства РФ, так и зарубежных го-

сударств. В Резолюции ЭКОСОС прямо предусматривается, что в случае «тайного правительственного финансового воздействия на организацию» ее консультативный статус может быть приостановлен или отменен вовсе.

Выработанная ООН модель «консультационного статуса» неправительственных организаций признается и Советом Европы. Консультативным статусом Совета Европы пользуются около 400 неправительственных организаций, большинство из которых занимаются правозащитной деятельностью¹²⁶. Сотрудничество Совета Европы с неправительственными организациями распространяется на такие сферы, как реализация Социальной хартии, защита прав, в частности, женщин, детей, беженцев, борьба с неравенством и др. Эти организации активно содействуют утверждению стандартов в области прав человека в законодательстве стран, сотрудничают в сфере контроля за выполнением государствами-участниками обязательств по Конвенции о защите прав и основных свобод. Неправительственные организации также принимают участие и в процедуре приема новых государств в Совет Европы.

К вопросу о международной правосубъектности физических лиц. Начнем с характеристики физических лиц как субъектов международного трудового права. Как уже отмечалось, западные ученые уже довольно давно, еще в середине прошлого века, признают за индивидом или группой лиц качество международной правосубъектности, аргументируя свою позицию ссылками на возможность привлечения индивидов к международной ответственности, обращения индивида в международные органы за защитой своих прав. В отечественной правовой науке этот вопрос по-разному разрешался на различных исторических этапах. Так, в советский период доминирующей была точка зрения, согласно которой международное право прямо (непосредственно) не может регулировать правовое положение личности, а индивидуумы ни при каких условиях не являются и

¹²⁶ См.: Черняева Д. К вопросу об актуальных проблемах европейского трудового права и права социального обеспечения. С. 587.

не могут быть субъектами международного права¹²⁷. В дальнейшем в постсоветский период в российской теории международного права появилось немало сторонников признания указанных субъектов субъектами международного права, наделенными международной правосубъектностью¹²⁸. Некоторые ученые утверждают, что международные договоры о правах человека содержат обязательства государств не только перед другими государствами-участниками, но и перед своими гражданами. Доказательством тому служит международная практика уважения и обеспечения прав человека.

В настоящее время созданы и активно действуют международные органы, включая судебные, с помощью которых индивид может защитить свои права даже против своего государства. Так, Устав МОТ предусматривает право подачи петиций профсоюзами (объединение лиц) по поводу несоблюдения конвенций государством – членом МОТ. Ярким примером также служит и практика Европейского суда по правам человека. Таким образом, по мнению ряда специалистов, «в орбиту» международного права включаются права и свободы человека, индивида, который наделяется международной правосубъектностью. Если рассматривать физическое лицо как прямого адресата многих международно-правовых норм, если принимать во внимание развивающуюся отрасль международной защиты прав человека, учесть факты осуществления международной судебной защиты прав и свобод, международного уголовного правосудия по отношению к международным преступникам, то можно сделать вывод, что физическое лицо в ряде случаев обладает ограниченной международной правосубъектностью и, следовательно, является особым субъектом международного права.

Однако, в этой связи мы должны отметить, что физические лица приобретают определенные права в международно-правовой сфере только в той мере и части, которая признается за ними государствами – участниками международного сотрудни-

¹²⁷ См.: Черниченко С. В. Личность и международное право. М.: Международные отношения, 1974. С. 7–35, 149–154.

¹²⁸ См., например: Карташкин В. А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995.

чества. Следовательно, отчасти мы можем утверждать, что физические лица являются субъектами международного права, хотя бы в разрезе процессуальной международной правосубъектности (судебная и административная международно-правовая защита прав человека). Но, как справедливо отмечал И. И. Лукашук, права человека признаются и гарантируются все же внутренним правом конкретного государства согласно общепризнанным принципам и нормам международного права¹²⁹. Международное сообщество в состоянии обеспечить права человека лишь через государство, оказывая на него соответствующее влияние. Одновременно получает свое развитие и иная тенденция, которая, по мнению В. А. Карташкина, состоит в том, что «в эпоху глобализма ускоряется процесс ограничения суверенных прав государства и укрепления суверенитета индивида»¹³⁰. На наш взгляд, в рамках международных региональных организаций наднационального характера (например, Европейский союз) физические лица уже сегодня обладают в определенной мере международной правосубъектностью в силу особого «наднационального» характера европейской правовой системы.

Таким образом, очевидно, что в настоящее время идет процесс постепенного признания индивида в качестве субъекта международного права. На сегодняшний день этот субъект обладает международной процессуальной правосубъектностью в сфере международно-правовой защиты прав и свобод, в том числе трудовых и социально-обеспечительных прав. В качестве прогноза на будущее можем предположить, что в XXI в. получит дальнейшее развитие тенденция, в соответствии с которой права и свободы человека в значительной мере будут выходить за пределы внутренней компетенции государства, индивид все больше и теснее будет соприкасаться с международным правом, расширяя объем

¹²⁹ См.: Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М., 2007. С. 35.

¹³⁰ См.: Карташкин В. А. Международная защита прав человека и процессы глобализации // Права человека и процессы глобализации современного мира / Под ред. Е. А. Лукашевой. М., 2005. С. 281–327.

своей международной правосубъектности¹³¹. Это количественное накопление перерастет в качество, т. е. индивид будет рассматриваться как полноправный субъект международного права наряду с государствами и международными организациями.

Выводы

1. Традиционная доктрина международного права в отношении субъектов права становится тесной, в нее не вписываются современные реалии, связанные существенными переменами в самой структуре международных отношений и, соответственно, в предмете международно-правового регулирования. В этой связи на повестку дня встает вопрос о признании международной правосубъектности транснациональных корпораций, международных неправительственных организаций, в том числе международных объединений работодателей и работников, физических лиц.

2. Субъектами международного трудового права и права социального обеспечения являются:

- а) государства, государственно-подобные образования;
- б) международные организации (конференции, органы) (межгосударственные, неправительственные), в том числе международные глобальные и региональные объединения профсоюзов и работодателей, правозащитные неправительственные международные организации;
- в) транснациональные корпорации как субъекты международного права в условиях нарастающей глобализации.

3. Несмотря на существование различных подходов в юридической литературе по проблеме международной правосубъектности личности (индивидов), следует констатировать наличие объективной тенденции расширения возможностей личности в международно-правовой сфере, главным образом в сфере международно-правовой защиты прав человека в рамках международной судебной и административной юстиции.

¹³¹ См.: Саидов А. Х. Международное право прав человека: Учеб. пособие / Отв. ред. Б. Н. Топорнин. М., 2002. С. 166–170.

§ 2.4. Принципы международного трудового права и международного права социального обеспечения

Принципы международного права, будучи закрепленными в определенной совокупности юридических норм как общезначимых, общеобязательных требований и правил поведения, отражают конкретное нормативное содержание данной системы права. Принципы составляют «фундамент» международного права, основу международного правотворчества и правоприменительной деятельности субъектов международного права.

Международные принципы трудового права и права социального обеспечения по сложившейся традиции можно разделить на общие, которые создают фундамент всей правовой международной системы, и отраслевые принципы. Последние в свою очередь можно классифицировать на две категории: общепризнанные принципы международного трудового права и права социального обеспечения, которые носят всеобщий (всемирный) характер и международные принципы, предусмотренные международными региональными (межрегиональными) сообществами.

В Конституции РФ (ст. 15) общепризнанные принципы международного права рассматриваются наряду с общепризнанными нормами международного права как составные части российской правовой системы. В этой связи необходимо выяснить соотношение этих международно-правовых источников. Кроме того, в современной международной практике получила распространение юридическая конструкция международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав. В этой части необходимо также выяснить соотношение понятий международных стандартов социальных прав, с одной стороны, и общепризнанных принципов и норм международного права – с другой.

***Общепризнанные принципы и нормы международные
трудового права и международного права социального обеспечения.*** В теории международного права под общепризнанными международными нормами и принципами понимаются те, которые официально признаны всеми или подавляющим большинством государств различных социально-экономических систем.

Основной формой их закрепления является отражение в универсальных международных договорах с участием подавляющего большинства государств мира, реже они проявляются через повторение в отдельных договорах, а также решениях международных организаций¹³². В докладе исполнительного органа Европейских сообществ – Комиссии ЕС – говорится, что основные права человека рассматриваются как неотъемлемая часть общих принципов, присущих правовым системам всех государств¹³³.

Таковыми принципами, безусловно, являются принципы, установленные в Уставе МОТ и его приложении – Филадельфийской декларации о целях и задачах МОТ 1944 г.: труд не является товаром; свобода слова и свобода профсоюзной деятельности являются необходимым условием постоянного прогресса; нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния; все люди вне зависимости от расы, веры или пола имеют право на осуществление материального благосостояния и свое духовное развитие в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей и др.

Между тем, как справедливо отмечал И. Я. Киселев, в теории и практике отсутствует единство мнений по вопросу, какие конкретно нормы и положения международного трудового права относятся к общепризнанным принципам и нормам международно-правового регулирования труда¹³⁴.

На наш взгляд, к этим принципам относятся принципы, которые получили закрепление прежде всего в уставных документах международных сообществ, международных организаций (ООН, МОТ и др.). Общепризнанные принципы международного трудового права и права социального обеспечения также находят отражение в международных Пактах, торжественных декларациях. Именно названные источники придают им характер общепризнанных принципов и норм. Речь идет о признании международно-правовых принципов и норм государства

¹³² См. подробнее: Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М., 2005; Шлянцев Д. А. Международное право. М., 2006 и др.

¹³³ International Law Reports. 1979. Vol. 53. P. 29.

¹³⁴ См.: Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. М., 1999, С. 591 и др.

ми – членами международных сообществ, организаций в целом. Затем эти принципы и нормы внедряются в международные договоры, конвенции, рекомендации международных организаций.

Согласно Уставу Международного суда ООН общепризнанные принципы международного права определяются как «общие принципы, признанные цивилизованными нациями». В теории международного права понятие «общепризнанные принципы международного права» рассматривается как общее, интегрирующее понятие, включающее «общие принципы и отраслевые принципы»¹³⁵. При этом под общепризнанными международными принципами понимаются нормы, которые официально признаны в качестве общеобязательных (*jus cogens*) всеми или достаточно представительным большинством государств независимо от их социально-экономических систем¹³⁶. Согласно российской правовой доктрине, к общим принципам международного права относят семь принципов: равенство, сотрудничество, добросовестное исполнение обязательств, мирное урегулирование споров, невмешательство и неприменение силы, уважение фундаментальных прав человека и право наций на самоопределение. Эти общеправовые международные принципы приобретают отраслевое проявление, в нашем случае в сфере труда. Общепризнанные принципы международного права как любые правовые принципы являются не просто основополагающими правовыми идеями, а идеями, как подчеркивалось в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия», которые, получили «закрепление в международных пактах, конвенциях и иных документах»¹³⁷. Аналогичное положение применяется и в отношении общепризнанных норм международного трудового права.

¹³⁵ См.: Додонов В. Н., Панов В. П., Румянцев О. Г. Международное право: Словарь-справочник. М., 1997. С. 5; Международное право / Отв. ред. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. М., 2000. С. 43.

¹³⁶ См., например: Лукашук И. И. Нормы международного права в правовой системе России. М., 1997. С. 9.

¹³⁷ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 1.

Императивность (обязательность) общепризнанных принципов международного трудового права обусловлена членством государства в той или иной международной организации, сообществе. Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» разъяснил, что под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств¹³⁸.

Более того, общепризнанные международные принципы трудового права и права социального обеспечения обеспечены правовым механизмом их реализации государствами – членами международных сообществ, а в ряде случаев – правовыми механизмами контроля. Эти признаки также свидетельствуют об императивности рассматриваемых принципов.

Таким образом, рассматриваемые принципы характеризуются следующими признаками: 1) легальное закрепление в международно-правовых источниках; 2) признание международным сообществом в целом; 3) императивность (обязательность) и обеспеченность международно-правовыми гарантиями.

Очевидно, что к рассматриваемым принципам следует отнести и принципы, предусмотренные Декларацией МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации»¹³⁹, принятой 18 июня 1998 г. на 86-й сессии МОТ. В Декларации содержится своеобразный социальный минимум, которому должно следовать каждое государство в рамках мандата МОТ. В ней заявлено, что все государства – члены МОТ имеют обязательство соблюдать, укреплять и реализовывать в духе

¹³⁸ Бюллетень Верховного Суда РФ 2003. № 12

¹³⁹ Российская газета. 1998. 16 дек.

доброй воли и в соответствии с Уставом принципы, касающиеся основополагающих прав, а именно: а) свободу ассоциации и реальное признание права на ведение коллективных переговоров; б) упразднение всех форм принудительного или обязательного труда; с) реальное запрещение детского труда; d) недопущение дискриминации в области труда и занятости. Учитывая, что не все государства – члены МОТ ратифицировали основополагающие конвенции, в Декларации провозглашено принципиальное положение: все государства – члены МОТ, даже если они не ратифицировали указанные конвенции, имеют обязательство, вытекающее из самого факта их членства в Организации, соблюдать, содействовать применению и претворять в жизнь в соответствии с Уставом принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются предметом этих конвенций. Как отмечал Генеральный директор МБТ в докладе «Достойный труд» на 87-й сессии Международной конференции труда (1999 г.): «Декларации – это такие акты, которыми МОТ пользовалась довольно широко. В отличие от международных договоров, которые являются обязательными лишь для государств-членов, которые их ратифицировали, действие декларации автоматически распространяется на все страны, принявшие Устав МОТ, независимо от того ратифицировали они или нет основополагающие конвенции МОТ»¹⁴⁰. Названные принципы являются основополагающими, но не исчерпывают всего спектра общепризнанных принципов международного трудового права.

В сфере социального обеспечения отсутствует подобный вышеназванной Декларации МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации» международный акт, в котором были бы названы общепризнанные международные принципы права социального обеспечения. Но тем не менее анализ международно-правовых источников позволяет сформулировать эти принципы. Так, например, международные Декларации ООН содержат общепризнанные международные принципы и права. Принципы ООН в отношении пожилых людей

¹⁴⁰ См.: Достойный труд. Доклад Генерального директора. Международная конференция труда. 87-я сессия. Женева: МБТ, 1999. С. 19.

(1991 г.) включают такие общепризнанные международные принципы как независимость пожилых людей, обеспечение их участия в жизни общества, защиты их достоинства и обеспечение реализации внутреннего потенциала, а равно общепризнанные социальные права на уход и защиту со стороны семьи и общества в соответствии с системой культурных ценностей данного общества, на обеспечение доступа к медицинскому обслуживанию, к социальным и правовым услугам. Декларация ООН о правах инвалидов (1975 г.) предусматривает права инвалидов в социальной сфере, которые обеспечивают им социальную интеграцию (реинтеграцию), такие как: право на восстановление здоровья и социального положения в обществе; на профессиональную подготовку и восстановление трудоспособности; на социальное обслуживание и др.

В контексте рассматриваемых проблем заслуживает внимания названный выше доклад Генерального директора МБТ «Достойный труд», в котором выдвинута и обоснована программа достойного труда, которая рассматривает в единстве взаимодействия право на труд и право на социальное обеспечение. Названная программа преследует четыре стратегические цели: претворение в жизнь основополагающих прав в сфере труда; расширение возможностей занятости и получения дохода, совершенствование системы социальной защиты, укрепление социального диалога¹⁴¹. Таким образом, как определяет МОТ, стратегия развития трудовых и социально-обеспечительных отношений в XXI в. должна строиться на создании возможностей равного доступа всех граждан к фундаментальным правам и свободам – право на труд и социальное обеспечение, свобода объединений, принципы равенства возможностей каждого, недопустимости дискриминации и принудительности труда¹⁴².

Общепризнанные принципы и нормы международного трудового права находят отражение и в актах международных региональных организаций государств.

¹⁴¹ Вступительное слово Генерального директора на МКТ: Закрепить успех и двигаться вперед. Доклад 1 (А). МКТ. 93-я сессия. Женева: МБТ, 2005. С. 5.

¹⁴² См. подробнее: Лушникова М. В., Лушников А. М. Курс права социального обеспечения. М., 2009. С. 597–599.

Международные принципы трудового права и права социального обеспечения международных региональных сообществ-государств. Они содержатся в актах, принятых региональными организациями государств, например, Советом Европы, СНГ. Прежде всего, речь идет о Конвенции Совета Европы «О защите прав человека и основных свобод» (ратифицирована РФ в 1998 г.), Европейская социальная хартия 1961 г. (в ред. 1996 г.), Хартия Европейского сообщества об основных социальных правах трудящихся 1989 г. В СНГ была принята Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств 1994 г. Несмотря на особенности, присущие вышеперечисленным международным актам, вслед за С. А. Ивановым, мы можем утверждать, что их правовая природа как международных договоров сохраняется¹⁴³. Они носят императивный характер и обеспечиваются специальными формами международного контроля за их соблюдением и международно-правовой судебной защитой (Европейский суд по правам человека, Суд ЕС, уполномоченный по правам человека, Экономический суд СНГ).

Эти принципы созвучны общепризнанным международно-правовым принципам трудового права и права социального обеспечения. Однако их перечень может быть шире, включать особые региональные принципы, учитывающие специфику более тесного международного сотрудничества. Показательным примером являются принципы довольно интегрированного трудового права и права социального обеспечения Европейского союза.

О соотношении общепризнанных принципов и норм международного трудового права и права социального обеспечения. В отличие от общепризнанных принципов, которые являются основополагающими императивными нормами международного права, под общепризнанными нормами международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного. С. А. Иванов по этому поводу писал, что общепризнанными трудовые нормы становятся тогда,

¹⁴³ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. М., 1964. С. 42; Его же. Трудовое право переходного периода: новые источники // Государство и право. 1996. № 1. С. 48.

когда конвенции ратифицируются большинством членом МОТ, в том числе государствами различных социальных систем¹⁴⁴. Эти нормы, правила поведения могут носить довольно конкретный характер. Например, в конвенциях МОТ имеются многочисленные детальные нормы, представляющие собой общие и отраслевые правила по технике безопасности, санитарно-гигиенические нормы, защищающие работников от вредных производственных воздействий, нормы о продолжительности ежегодных оплачиваемых отпусков и др. Таким образом, общепризнанные нормы и принципы международного трудового права, по выражению известного социолога и юриста Г. Д. Гурвича, составляют международное «организованное социальное право». Это право, регламентирующее деятельность МОТ как руководящей структуры международной общности, юридически связывает третьи лица, иными словами, те нации, которые хотя и не входят в данную организацию, но являются частью указанной общности¹⁴⁵.

О международных стандартах трудовых и социально-обеспечительных прав. В современной теории международного права особое место занимает концепция международных стандартов прав человека, в том числе в сфере труда и социального обеспечения. Как правило, под международно-правовыми стандартами понимается не только перечень общепризнанных прав и свобод, но и их минимальный уровень (объем), на котором они должны реализовываться. Эти стандарты существуют в форме общепризнанных международных принципов и норм, норм международных договоров как на универсальном (мировом) уровне, так и на международном региональном уровне. Универсальные (мировые) международные стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав носят обычно общий характер, т. к. они должны быть приемлемы для всех государств независимо от их политической системы, уровня социально-экономического и культурного развития. Примером служит Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), о которой речь пойдет ниже. Здесь же от-

¹⁴⁴ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. М., 1964. С. 45.

¹⁴⁵ См.: Гурвич Г. Д. Идея социального права // Философия и социология права. СПб., 2004. С. 89.

метим, что сегодня в специальной литературе высказываются сомнения в универсальности концепции прав человека, заложенной в этом документе. По мнению ряда западных и российских исследователей, в Декларации заложено западное понимание прав человека, исходя из ценностей, присущих западным странам. В исламской, конфуцианской, буддистской и православной культурах не находят отклика такие западные идеи, как индивидуализм, либерализм, свобода, равенство и др. Между тем для нас очевидно, что запрет рабства, принудительного труда, право на труд являются общечеловеческими ценностями и должны признаваться в качестве общеобязательных для всех государств.

Региональные международные стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав носят более конкретный, предметный характер, в ряде случаев с указанием минимального уровня (объема) этих прав. Международные региональные организации объединяют государства со сходным политическим строем, схожим уровнем экономического развития, общими культурными традициями.

И. Я. Киселев отмечал повышение авторитета международных трудовых стандартов, многие из которых воплощают общепризнанные в цивилизованном мире принципы и нормы международного права, действуют как внутреннее национальное право и даже имеют приоритет по сравнению с ним. Формируется механизм прямого обеспечения международно-правовой защиты трудовых прав индивидуальных работников и появляются признаки превращения региональных трудовых стандартов в наднациональное право, например, в странах Европейского союза¹⁴⁶. В этих условиях утратили значение прежние представления о неограниченном суверенитете национального государства в регулировании трудовых и социально-обеспечительных отношений.

Таким образом, международно-правовые стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав – это гарантированный уровень социальных прав, который государство обязано предоставить лицу в рамках исполнения международно-правовых обязательств. Международно-правовые стандарты трудовых и

¹⁴⁶ См. Киселев И. Я. Сравнительное трудовое право. М., 2005. С. 4.

социально-обеспечительных прав – это не максимум того, что требует международное сообщество от государства, а минимум того, что оно должно обеспечить своим гражданам.

Выводы

1. Международно-правовые принципы трудового права и права социального обеспечения носят многоуровневый характер и включают общепризнанные принципы международного права, отраслевые общепризнанные международные принципы и региональные (межрегиональные) международные принципы трудового права и права социального обеспечения.

2. Общепризнанные международно-правовые принципы трудового права и права социального обеспечения характеризуются следующими признаками: 1) легальное закрепление в международно-правовых источниках (ООН, МОТ и др.); 2) признание международным сообществом в целом на глобальном или региональном (межрегиональном) международном уровнях; 3) императивность (обязательность) и обеспеченность международно-правовыми гарантиями. Международный минимум таких основополагающих принципов в сфере труда составляют следующие принципы: **а) свобода ассоциации и реальное признание права на ведение коллективных переговоров; б) упразднение всех форм принудительного или обязательного труда; в) реальное запрещение детского труда; г) недопущение дискриминации в области труда и занятости.**

В сфере социального обеспечения минимум к общепризнанным принципам относятся следующие принципы: обеспечения достойного уровня жизни, равенства (всеобщности) прав с сфере социального обеспечения, а равно запрет дискриминации, защиты от социального отторжения (право на социальную интеграцию).

3. Международные стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав представляют собой единство международно-правовых принципов и норм, определяющих минимальный уровень (объем) названных прав, гарантированных лицам в силу международно-правовых обязательств государства.

Глава 3. Источники международного трудового права и международного права социального обеспечения

В настоящей главе рассмотрены следующие вопросы:

❖ Понятие и особенности системы источников международного трудового права и международного права социального обеспечения

❖ Классификация источников международного трудового права и международного права социального обеспечения

❖ Общепризнанные международные принципы и нормы трудового права и права социального обеспечения

❖ Международно-правовые акты о труде и социальном обеспечении универсальных и региональных (межрегиональных) международных организаций

❖ Иные источники международного трудового права и права социального обеспечения (международные обычаи, международные коллективные договоры, решения международных судов, научные доктрины)

❖ Понятие и способы гармонизации и унификации международного трудового права и права социального обеспечения

Ключевые термины и понятия: общепризнанные международные принципы и нормы трудового права и права социального обеспечения, резолюции, декларации, пакты, конвенции, международные договоры, международный обычай, международные коллективные договоры, решения Европейского Суда по правам человека, Суда Содружества независимых государств (СНГ), гармонизация и унификация международно-правовых норм и внутригосударственного права.

§ 3.1. Понятие и система источников международного трудового права и международного права социального обеспечения

Начнем с того, что Устав Международного суда ООН (ст. 38) к источникам международного права относит: общие принципы права; международные общие и специальные конвенции; международный обычай; судебные решения; доктрины специалистов по международному праву. Эта классификация может быть положена в основу построения системы источников международного трудового права и международного права социального обеспечения. Этой системе присущи особые характеристики, вытекающие из социального назначения трудового права и права социального обеспечения.

Во-первых, названный в Уставе перечень источников международного права позволяет разделить их на публично-правовые и частноправовые. К последним относятся не только доктрины, но и – в контексте рассматриваемых нами международных отраслей – резолюции, решения международных неправительственных организаций (в том числе, международных объединений работников и международных объединений работодателей), международные коллективные соглашения. Нередко их называют нетипичными источниками права. Они противопоставляются типичным источникам, которые характеризуются нормативностью (содержат нормы права), легальностью (исходят от государств), системностью и иерархичностью. Нетипичные (частноправовые) источники указанными признаками не обладают. Но в сфере установления и обеспечения международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав эти источники играют важную роль.

Во-вторых, предусмотренный Уставом Международного суда ООН перечень источников международного права отражает также и иерархический принцип построения системы источников международного права по их юридической силе. Систему источников международного трудового права и права социального обеспечения следует рассматривать не просто как некую совокупность правовых актов, а прежде всего как систему, построенную

на определенных принципах. На первое место ставятся общепризнанные нормы и принципы международного права, на второе – договоры, которые не должны противоречить названным принципам. Обязательным характером наделяются и источники обычного международного трудового права и права социального обеспечения, которые зачастую существуют в договорной форме, т. е. закрепляются в международных договорах. Хотя международный обычай и указан в Уставе после договорных источников, тем не менее, по мнению ряда специалистов-международников, обычные нормы по юридической силе не уступают договорным нормам, встречаются суждения и о том, что обычай – иерархически более высокая форма международного права, чем международный договор.

В отличие от внутрисубъективного права, для которого характерна единая иерархия правовых источников, международному праву свойственна множественность таких иерархий, точнее, наличие нескольких параллельных иерархий, объединенных общей вершиной – императивными универсальными нормами (общепризнанными международными принципами и международными нормами (стандартами) трудового права и права социального обеспечения). Международное трудовое право и международное право социального обеспечения – это многоуровневые правовые системы. В основу классификации этих уровней следует положить систему источников международного права. В настоящее время правотворчество МОТ – единственный источник международных стандартов труда и социального обеспечения. К названным актам относятся не только акты МОТ, но иные международно-правовые акты. Это – акты, принятые ООН, региональными и межрегиональными организациями государств, например, Советом Европы, СНГ, Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), а также двусторонние соглашения РФ с другими государствами.

Особенности системы международных источников трудового права и права социального обеспечения. Они продиктованы прежде всего социальным назначением этих международных отраслей. Одной из таких особенностей является социально-

партнерский характер принятия и обеспечения действия международных норм в сфере труда и социальной защиты. Как уже упоминалось, в деятельности МОТ трехсторонние консультации с представителями работников и работодателей сопровождают процесс не только разработки и принятия международных норм о труде и социальной защиты, но и обеспечения их реализации во внутригосударственном законодательстве, а равно международно-правового контроля за соблюдением этих норм, о чем мы подробно будем вести речь в следующем разделе данного издания. Но не только МОТ строит свою нормотворческую деятельность на принципах трипартизма, социального сотрудничества. В последнее время в правотворчестве ЕС по социальным вопросам все в большей мере реализуются принципы трипартизма. Директивы ЕС не только разрабатываются с учетом мнения социальных партнеров, но и сами директивы в ряде случаев придают юридическую силу европейским коллективным договорам.

Другой особенностью системы источников международно-права и права социального обеспечения является формирование и развитие института международных коллективных соглашений. На 92-й сессии МКТ в 2004 г. внимание международного сообщества было привлечено к вопросам социального диалога в глобальных производственных системах и заключению международных рамочных соглашений. Эти социально-партнерские соглашения носят наднациональный характер и заключаются транснациональными компаниями и международными профсоюзными федерациями. В МОТ они именуется как международные рамочные соглашения. Эти коллективные переговоры выходят за рамки национальных границ, но объединены экономической, производственной интеграцией. В отличие от коллективных соглашений, заключаемых на местном и национальном уровнях, в которых обычно рассматриваются вопросы, связанные с условиями занятости, рамочные соглашения, скорее, направлены на обеспечение соблюдения базовых принципов, таких как свобода объединения, равенство возможностей и обращения, охрана материнства и др. МОТ считает, что международные рамочные соглашения представляют собой новое средство обеспе-

чения свободы объединения и коллективных переговоров в условиях процесса глобализации¹⁴⁷. Это уже не коллективные переговоры в их традиционном понимании, а международные действия по обеспечению международно-правовых стандартов социально-трудовых прав.

Еще одной особенностью источников международного трудового права и права социального обеспечения служит особый порядок применения принципа иерархии, но не в «классическом» его понимании, а в отраслевом. Речь идет о реализации принципа иерархии источников международного трудового права и права социального обеспечения в единстве с принципом запрета ухудшения положения работника, снижения уровня социально-трудовых гарантий его прав. Например, в Уставе МОТ этот принцип провозглашен в отношении применения международных стандартов трудовых прав и национального законодательства. Международные нормы МОТ оцениваются как минимальные стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав. Эти нормы не могут быть использованы для ухудшения положения трудящихся и предпринимателей. В тех странах, где действуют более высокие стандарты, ни в коем случае принятие какой-либо конвенции, рекомендации или ратификация какой-либо конвенции, как отмечается в Уставе МОТ (ст. 19 п. 8), «...не будут рассматриваться как затрагивающие какой-либо закон, судебное решение, обычай или соглашение, которые обеспечивают заинтересованным трудящимся более благоприятные условия, чем те, которые предусматриваются конвенцией или рекомендацией».

Названный принцип иерархии источников в сочетании с запретом снижать уровень социально-трудовых прав имеет необходимые основания для реализации на конкретном уровне международно-правового регулирования (универсальном, межрегиональном, региональном). Но остается открытым вопрос о реализации этого принципа в отношении взаимодействия международных источников различных уровней, поскольку эти меж-

¹⁴⁷ См.: 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. Женева: МБТ, 2004. С. 96 и др.

дународные правовые акты принимаются различными международными организациями. Одно и то же государство может быть членом различных международных объединений, каждое из которых устанавливает соответственно свои международные модели поведения в сфере труда и социального обеспечения.

Так, в ряде случаев государство ратифицирует международные договоры, конвенции как МОТ, так и региональных международных организаций. Вряд ли обоснованным будет утверждение о том, что конвенции МОТ по своей юридической силе выше, например, той же Конвенции Совета Европы о защите прав и свобод человека, если государство ратифицировало названные конвенции. Коллизионным предписанием при расхождении положений этих конвенций, по логике вещей, будет применение той, которая содержит более льготные условия труда и социальной защиты. Однако на практике это коллизионное правило в ряде случаев замещается иными общими коллизионными правилами, например, 1) *lex posterior derogat prio* (**новый закон обладает приоритетом по отношению к ранее изданному**); 2) *lex specialis derogat generali* (**специальный закон вытесняет общий**). Например, Суд ЕС в одном из своих решений определил, что национальный орган юрисдикции может отказаться от обязательства полностью соблюдать ст. 5 Директивы ЕС 76/207 о равном обращении в отношении мужчин и женщин применительно к запрету ночного труда женщин. Основанием такого отказа является то, что национальная норма, несовместимая с законодательством ЕС, призвана проводить в жизнь международное соглашение, стороной которого государство стало до вступления в силу Договора о ЕС, в данном случае – Конвенцию МОТ № 89 о ночном труде женщин.

На наш взгляд, решение этой проблемы видится в ключе гармонизации этих уровней международно-правового регулирования, о чем речь пойдет ниже. К примеру, в Хартии социальных прав и гарантий граждан независимых государств (Содружества Независимых Государств) 1994 г. указывается, что настоящая Хартия основывается на принципах Всеобщей декларации прав человека, социальных пактов и других документов Организации Объединенных Наций, Международной организации тру-

да и иных признанных международно-правовых нормах. Независимые государства признают для себя обязательными конвенции Международной организации труда (МОТ), ратифицированные ранее Союзом ССР, вплоть до возможного рассмотрения вопроса об иной форме присоединения к ним в соответствии с процедурами МОТ.

Классификация источников международного трудового права и права социального обеспечения. Международные источники трудового права и права социального обеспечения можно также классифицировать по следующим критериям:

1) органу, принявшему международный акт (акты ООН, МОТ и др.);

2) по форме (учредительные документы международных организаций, международные договоры (конвенции, пакты), рекомендательные акты, международные обычаи, судебные решения международных судов, международные коллективные договоры и др.);

3) по сфере (пределам) действия в пространстве и по кругу субъектов (универсальные, региональные (межрегиональные) и индивидуально(локально)-договорные, общие и специальные);

4) юридической силе этих актов (обязательные, рекомендательные).

Особого внимания заслуживает классификация международно-правовых актов по их юридической силе. Международно-правовые акты обязательной силы содержат императивные, договорные и обычные нормы международного права, в то время как рекомендательные – соответственно одноименные нормы.

Как уже отмечалось ранее, императивные нормы международного трудового права и права социального обеспечения (*jus cogens*) представляют собой общепризнанные международные нормы и принципы, от которых государства не вправе отступать даже по взаимному соглашению. Эти императивные нормы выражают общие интересы государств, международного сообщества в целом.

Международные акты, содержащие договорные (конвенционные) нормы носят обязательный характер. При этом международные договоры в сфере труда и социального обеспечения можно в свою очередь подразделить на многосторонние догово-

ры (конвенции) и двусторонние договоры. Обязательный характер носят и обычные нормы международного права. В отношении трудовых и социально-обеспечительных прав человека эти нормы, как правило, находят свое отражение в договорных (конвенционных) актах.

В современной науке международного права получила распространение концепция международного «мягкого права» (soft law). В литературе подчеркивается, что «процесс глобализации, особенно активно проявляющийся начиная с последней четверти XX века, способствовал появлению в международной сфере и так называемого мягкого права, носящего, в отличие не только от договоров, но и от международных обычаев, преимущественно рекомендательный характер и представляющего собой своеобразное международное «модельное законодательство»¹⁴⁸ «Мягкое право» является основой, зачастую предшествует созданию договорных норм международного права, т. к., будучи гибким, облегчает согласование порой не совпадающих суверенных волей государств, «способно готовить почву для новых норм права»¹⁴⁹. В практике международных организаций рекомендации зачастую принимаются в тех случаях, когда государства еще не готовы принять на себя договорные обязательства¹⁵⁰. Данное положение находит подтверждение и в уставах межгосударственных организаций. Так, устанавливая, что принятие конвенций и рекомендаций должно происходить на Международной конференции труда, Устав МОТ в ст. 19 предусматривает: «Если Конференция высказывается за принятие предложений по какому-либо пункту повестки дня, она решает, следует ли придать этим предложениям форму: а) международной конвенции или б) рекомен-

¹⁴⁸ Поленина С. В., Гаврилов О. А., Колдаева Н. П., Лукьянова Е. Г., Скурко Е. В., Минюк Н. В. Правотворчество в условиях глобализации: традиции и новаторство // Правотворчество и технико-юридические проблемы формирования системы российского законодательства в условиях глобализации: Сб. ст. / Под общ. ред. С. В. Полениной, В. М. Баранова, Е. В. Скурко. М.; Н. Новгород, 2007. С. 13.

¹⁴⁹ Лукашук И. И. Глобализация, государство, право: XXI век. М., 2000. С. 190.

¹⁵⁰ См.: Курс международного права: В 7 т. Т. 1. М., 1989. С. 211

дации, если вопрос, стоящий на обсуждении, или какой-либо его аспект не позволяют принять по нему в этот момент решение в форме конвенции».

Предложенные критерии классификации будут использоваться в дальнейшем изложении при характеристике международных источников, они могут иметь различные наименования, но по своим квалификационным характеристикам относиться к той или иной категории источников международного права.

Выводы

1. Международные источники трудового права и права социального обеспечения характеризуются общими признаками, присущими источникам международного права: системность, многоуровневость, сочетание обязательных и рекомендательных международных источников и др.

2. Международным источникам трудового права и права социального обеспечения присущи отраслевые особенности: социально-партнерский характер принятия международно-правовых актов, принцип запрета снижения гарантий трудовых и социально-обеспечительных прав, наличие особых источников – международных коллективных соглашений.

§ 3.2. Общая характеристика источников международного трудового права и международного права социального обеспечения

Акты Организации Объединенных Наций. Главным вкладом ООН в международно-правовое регулирование социальной защиты является определение каталога основных прав человека, которые должны обеспечиваться в законодательстве любой страны, претендующей считаться цивилизованной¹⁵¹.

Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), в первую очередь, программный политический документ, в котором сформулирован пакет основных неотъемлемых и неотчуждае-

¹⁵¹ Киселев И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран. М., 2005. С. 470.

мых социально-трудовых прав человека: право на труд, право на свободный выбор работы, право на защиту от безработицы, право на справедливые и благоприятные условия труда и др. Декларация провозглашает право на социальное обеспечение; право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости и иного случая утраты средств к существованию по независящим от человека обстоятельствам; право на особую защиту материнства и детства; право на образование, которое должно быть бесплатным, по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования, причем начальное образование должно быть обязательным. Отметим, что обсуждение и принятие Всеобщей декларации проходило в острой идеологической дискуссии (борьбе) представителей капиталистических и социалистических стран. Западные страны ориентировались на Французскую декларацию прав человека и гражданина 1789 г., Конституцию США 1787 г., которые провозглашали естественный характер основных прав и свобод человека, принадлежащих каждому с момента рождения. Более того, они ограничивали этот документ перечнем гражданских и политических прав. В то время как советская делегация, ссылаясь на Конституцию СССР 1936 г., настаивала на включении в Декларацию широкого перечня социально-экономических прав, предоставляемых и гарантируемых государством. Но при этом считала неприемлемым включение в международный акт таких гражданских прав, как право каждого свободно покинуть свою страну и возвращаться в нее, признание права частной собственности, а также отмечалось отсутствие в Декларации гарантий осуществления основных прав и свобод, отрицалось признание естественного прирожденного характера прав человека. Эти противоположные позиции в конечном итоге получили компромиссное отражение в общих формулировках Всеобщей декларации¹⁵². За одобрение при принятии

¹⁵² См. подробнее о работе над Всеобщей декларацией: Мовчан А. П. Международная защита прав человека. М., 1958. С. 41–145; Островский Я. А. ООН и права человека. М., 1965. С. 40–122.

Декларации голосовали 48 государств-членов ООН, 8 государств воздержались (в том числе и СССР) и ни одно государство не голосовало против.

Всеобщая Декларация прав человека стала основой, международным стандартом для всей системы международных актов по правам человека, в том числе Деклараций о правах отдельных категорий лиц, нуждающихся в повышенной социальной защите, Пактов и Конвенций ООН. Всеобщая Декларация принималась как рекомендательный акт, но по прошествии 60 лет приобрела характер юридически обязательного акта. Специалисты международного права довольно единодушно признают, что права и свободы, провозглашенные во Всеобщей декларации, являются юридически обязательными общепризнанными международными нормами.

Пакты и Конвенции ООН, ратифицированные государством, носят юридически обязательный характер. Приняв Всеобщую декларацию, Генеральная Ассамблея ООН поручила Комиссии по правам человека через ЭКОСОС разработать единый пакт, охватывающий широкий перечень основных прав и свобод, гражданские и политические права, экономические, социальные и права в области культуры. Генеральная Ассамблея особо подчеркнула, что гражданские, политические и социально-экономические права тесно связаны между собой и что индивид, лишенный каких-либо из таких прав, «не является более той личностью, которую Всеобщая декларация рассматривает в качестве идеала свободного человека». Однако США настаивали на том, чтобы Пакт был ограничен исключительно гражданскими и политическими правами. При поддержке ряда других делегаций США удалось добиться того, что Генеральная Ассамблея ООН в 1952 г. пересмотрела свое решение и приняла резолюцию о подготовке вместо одного двух Пактов о правах человека – Пакта о гражданских и политических правах и Пакта об экономических, социальных и культурных правах (резолюция 543 (VI) от 5 февраля 1952 г.). После этого решения ООН еще в течение многих лет обсуждала отдельные положе-

ния Пактов и лишь 16 декабря 1966 г. одобрила оба соглашения (резолюция 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 г.)¹⁵³.

Согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (1966 г., ратифицирован СССР в 1973 г.¹⁵⁴) участвующие в Пакте государства признают право каждого человека на труд, безопасные и здоровые условия труда, право на отдых, на объединение в профсоюзы и т. д. В Пакте государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 9); право каждого на достойный жизненный уровень для него и его семьи (ст. 11); право на образование, на обязательный и бесплатный характер начального образования (ст.13). Таким образом, конкретный перечень прав, предусмотренных Пактом начинается с провозглашения права на труд.

Статья 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах обязывает государства «Принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер». В течение длительного периода некоторые западные страны отрицали юридическую обязательность положений Пакта об экономических, социальных и культурных правах. В 1986 г. государственный департамент США направил ноту своим дипломатическим и консульским представителям за рубежом, в которой предложил им исключить из представляемых ежегодно докладов о правах человека в странах пребывания раздел, озаглавленный «Экономическая, социальная и культурная ситуация». В этой ноте, в частности, отмечалось, что США «придерживаются взгляда», согласно которому экономические и социальные права являются пожеланиями, а не юридическими обязательствами. Поэтому они не включаются в понятие «международно признаваемые права человека»¹⁵⁵.

¹⁵³ См.: подробнее: Карташкин В. А., Пожидаева М. В. Пакты о правах человека и реформирование правозащитного механизма ООН // Юрист-международник. 2006. № 3 // СПС КонсультантПлюс.

¹⁵⁴ Ведомости ВС СССР. 1973. № 40. Ст. 564.

¹⁵⁵ Status of U. S. Human Rights Policy. Washington, 1987. P. 38–39.

В последние годы изменилась позиция как США, так и многих других стран. Они стали признавать юридическую обязательность положений Пакта об экономических, социальных и культурных правах. В 1986 г. в Голландии собрались ведущие эксперты из различных стран мира для рассмотрения вопроса о природе и степени юридических обязательств, взятых государствами – участниками Пакта, об экономических, социальных и культурных правах. Они пришли к следующим основным выводам:

- все права и свободы человека, включая социально-экономические права, неразделимы и взаимосвязаны и образуют неотъемлемую часть международного права;

- Пакт налагает юридические обязательства на участников. Государства-участники должны незамедлительно предпринять все необходимые меры, включая законодательные и административные, для осуществления прав, закрепленных в этом международном договоре. Более того, должно быть предусмотрено право каждого на судебную защиту социально-экономических прав;

- государства – участники Пакта, независимо от уровня экономического развития, обязаны обеспечить социально-экономические и культурные права для всех, хотя бы в минимальной степени¹⁵⁶.

Такой новый подход нашел отражение в Итоговом документе Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в Вене в 1993 г., а также во многих других международных документах. Обязательный характер социально-экономических прав отмечается во многих документах ООН¹⁵⁷. В настоящее время практически всеобщее признание со стороны государств – членов ООН получило положение Пакта о том, что «идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен, только если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же как своими гражданскими и политическими правами» (преамбула).

¹⁵⁶ See: The Limburg Principles in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights // Human Right Quarterly. 1987. Vol. 9. № 2. P. 122–135.

¹⁵⁷ См.: Карташкин В. А., Пожидаева М. В. Указ. соч.

Все по той же причине отрицания обязательного характера Пакта последний долгие годы не имел специального правового механизма международного контроля за соблюдением его норм. Согласно Пакту об экономических, социальных и культурных правах государства-участники должны представлять лишь доклады «о принимаемых ими мерах и о прогрессе на пути к достижению прав, признаваемых в этом Пакте, на рассмотрение Экономического и Социального совета ООН» (ст. 16). Однако в указанном международном договоре не было предусмотрено создание какого-либо специального органа для обсуждения докладов государств. ЭКОСОС в 1976 г. учредил специальную Рабочую группу для рассмотрения таких докладов. В 1985 г. было принято решение учредить вместо Рабочей группы специальный конвенционный орган – Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, который и рассматривает в настоящее время доклады государств-участников.

Акты Международной организации труда. Ведущим источником международно-правового регулирования социально-трудовых прав являются акты МОТ. Одним из основных направлений деятельности МОТ является нормотворчество – разработка и принятие международно-правовых актов (деклараций, конвенций, рекомендаций), содержащих международные социально-трудовые нормы.

О юридической силе актов МОТ. МОТ осуществляет свою правотворческую деятельность путем принятия двух видов международно-правовых документов:

- 1) юридически обязательные (Пакты, Конвенции, Протоколы);
- 2) рекомендательные (Декларации, Рекомендации).

Всего за период с 1919 г. по 1 января 2009 г. МОТ были приняты 188 конвенций и 199 рекомендаций. Конвенции – это многосторонние международные договоры, вступающие в силу после их ратификации, как минимум, двумя государствами – членами МОТ и открытые для ратификации другими странами. Ратифицированные государством-членом МОТ конвенции являются юридически обязательными (императивными) актами. Каждое государство, которое ратифицирует конвенцию, принимает

на себя обязательство о приведении в соответствии с нею национального законодательства. Пакты, протоколы также носят обязательный характер. Отметим, что фундаментальные принципы социальной политики, закрепленные в Уставе МОТ, связывают государства – члены МОТ независимо от того, ратифицировали ли они соответствующие конвенции. В советской теории трудового права в качестве особенностей конвенций МОТ, в отличие от других международных договоров, назывались:

1) особый порядок их разработки и принятия, применения конвенций и контроля за их практическим осуществлением;

2) особый многоуровневый предмет правового регулирования. С одной стороны, конвенции МОТ регулируют отношения между государствами, порождают обязательства государств друг перед другом, а также перед международной организацией. С другой – эти международные акты содержат нормы, призванные регулировать отношения не между государствами, а между лицами (физическими и юридическими);

3) характер конвенций МОТ, которые не заключаются государствами непосредственно, а являются решением международной организации¹⁵⁸.

Вместе с тем роль норм международного трудового права в развитии национального трудового права достаточно велика независимо от их ратификации. Как отмечалось в докладе Генерального директора Международного Бюро Труда (МБТ), за последние тридцать лет имело место более двух тысяч случаев, когда национальное законодательство и политика стран менялись с целью обеспечения их соответствия требованиям ратифицированных конвенций. Нератифицированные государства – членами МОТ конвенции часто используются социальными партнерами в этих государствах в коллективных переговорах по заключению коллективных соглашений в социально-трудовой сфере¹⁵⁹.

Рекомендации МОТ, как уже следует из их наименования, носят рекомендательный характер, сопровождают соответству-

¹⁵⁸ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. М., 1964. С. 105.

¹⁵⁹ См.: Доклад Генерального директора МБТ. М.: МБТ, Московское отделение, 1994.

ющие конвенции МОТ, детализируя, уточняя эти положения, расширяя возможности выбора для государств тех или иных международно-правовых норм. Они не требуют ратификации. С. А. Иванов отмечал, что рекомендации МОТ, так же как и конвенции, содержат международные нормы о труде, имеют только моральную силу, но при этом признаются вспомогательными источниками международного трудового права¹⁶⁰.

В теории международного трудового права общепризнано, что юридическая сила международных норм трудового права строится на трех аксиомах:

1. Ни одно государство не обязано вступать в ООН и МОТ, но если оно это сделало, то должно соблюдать обязательства, налагаемые Уставами ООН и МОТ.

2. Ни одно государство не обязано ратифицировать ту или иную Конвенцию МОТ, но если оно это сделало, то обязано привести в соответствие с Конвенцией национальное законодательство и практику его применения.

3. Независимо от ратификации Конвенции на государство – члена МОТ налагаются конкретные обязательства представить Конвенцию на рассмотрение правительства и компетентных государственных властей и по запросу МОТ представить доклады о состоянии национального законодательства по вопросам, изложенным в нератифицированной Конвенции¹⁶¹.

Декларации МОТ носят основополагающий характер для разработки и принятия конвенций и рекомендаций. Всего в истории МОТ были приняты 4 торжественные декларации, одна из них уже утратила силу и отменена. Первой является Филадельфийская декларация 1944 г., включенная впоследствии в Устав МОТ. В ней отмечалось, что мандат МОТ заключается в создании условий «свободы и достоинства, экономической устойчи-

¹⁶⁰ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. С. 107.

¹⁶¹ См. подробнее: Аметистов Э. М. Международное право и труд. М., 1982; Гусов К. Н., Курилин М. Н. Международно-правовое регулирование труда (в конвенциях и рекомендациях МОТ). М., 1992; Киселев И. Я. Международно-правовое регулирование труда (международные стандарты труда). М., 1995 и др.

ности и равных возможностей», в которых все люди независимо от пола, расы или веры имеют право на осуществление своего материального благосостояния и духовного развития. Вторая декларация, принятая в 1964 г., была посвящена действиям против апартеида в Южной Африке. С исчезновением апартеида она была объявлена устаревшей и отменена в 1994 г.

Третья – Декларация МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации», принятая 18 июня 1998 г. на 86-й сессии МОТ. Она имеет целью дать социально-политические решения проблемам, поставленным эпохой глобализации. В Декларации содержится своеобразный социальный минимум, которому должно следовать каждое государство в рамках мандата МОТ. Этот минимум включает 8 основополагающих конвенций МОТ. В настоящее время МОТ концентрирует свои усилия и ее участников на активную их ратификацию. К таковым относится 8 Конвенций: О свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 г. (№ 87), О применении принципов права на организацию и ведение коллективных переговоров 1949 г. (№ 98), О принудительном или обязательном труде 1930 г. (№ 29); Об упразднении принудительного труда 1957 г. (№ 105); О дискриминации в области труда и занятости 1958 г. (№ 111); О равном вознаграждении 1951 г. (№100); О минимальном возрасте для приема на работу 1973 г. (№ 138); О запрещении и мерах по искоренению наихудших форм детского труда 1999 г. (№ 182). РФ ратифицированы все из перечисленных конвенций. На 1 января 2009 г. перечисленные конвенции были ратифицированы 128 государствами, в том числе и Российской Федерацией, из 182 государств – членов МОТ. На 97-й сессии Международной конференции труда (2008 г.) Генеральный директор МБТ Хуан Сомавия предложил «поставить перед собой цель всеобщей ратификации восьми основополагающих конвенций к 2015 году»¹⁶².

Надо отдать должное прозорливости и глубине научного предвидения С. А. Иванова. Еще в начале 60-х гг. прошлого века

¹⁶² Достойный труд: некоторые стратегические вызовы на будущее: Доклад Генерального директора. МКТ. 97-я сессия. МБТ. 2008. С. 29.

он писал, что для обеспечения целей международного регулирования труда необходимо, чтобы все члены МОТ ратифицировали какое-то минимальное число конвенций. В этот перечень должны входить Конвенция № 87 о свободе ассоциаций и защите права на организацию, Конвенция № 29 о принудительном и обязательном труде, Конвенция № 111 о дискриминации в области труда и занятий, Конвенция № 100 о равной оплате труда мужчин и женщин¹⁶³.

Рассматриваемая Декларация носит сугубо поощрительный характер, хотя и имеет конкретный механизм реализации, включающий в себя три элемента. Первый элемент состоит в ежегодных мерах по реализации, которые касаются усилий, предпринимаемых в отношении соблюдения основополагающих принципов и прав государствами – членами МОТ, не ратифицировавшими указанную декларацию. Государства-члены должны готовить свои ежегодные доклады и на их базе вырабатывать направления преодоления препятствий, стоящих на пути реализации основополагающих принципов и прав в сфере труда. Государствам предлагается определить собственные нужды в отношении технического сотрудничества. Второй элемент состоит в подготовке под руководством Генерального директора МБТ глобального доклада, который будет представляться Международной конференции труда. Этот доклад ежегодно посвящается одному из четырех основополагающих принципов. Он составляется на основе докладов, представленных государствами-членами, не ратифицировавшими основополагающие Конвенции, а также на основе всей иной соответствующей информации.

Как отмечал Генеральный директор МБТ в докладе «Достойный труд» на 87-й сессии Международной конференции труда (1999 г.): «Декларации – это такие акты, которыми МОТ пользовалась довольно широко. В отличие от международных договоров, которые являются обязательными лишь для государств-членов, которые их ратифицировали, действие декларации автоматически распространяется на все страны, принявшие Устав

¹⁶³ Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. С. 50.

МОТ, независимо от того, ратифицировали они или нет основополагающие конвенции МОТ»¹⁶⁴.

Традиционно в теории международного трудового права декларации относили к категории рекомендательных международных актов. Так, С. А. Иванов отмечал, что декларации ООН, МОТ создают лишь морально-политические обязательства для государств¹⁶⁵. Между тем названная Декларация олицетворяет собой новые подходы к определению юридической природы и силы подобных источников международного права. Поскольку она включает общепризнанные международные принципы и нормы трудового права, постольку в ней объявляется обязательность ее положений, в том числе и в отношении тех государств – членов МОТ, которые не ратифицировали основополагающие конвенции МОТ. Эта юридическая значимость обязательств государств – членов МОТ вытекает из самого факта членства в этой международной организации. Таким образом, пополняется арсенал правовых средств обеспечения реализации международно-правовых стандартов. Он уже не ограничивается уставными документами международных организаций, ратифицированными конвенциями, международными двух- и многосторонними договорами.

Четвертая Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации¹⁶⁶ была принята на 97-й сессии Международной конференции труда (2008 г.), в канун 90-летия основания Международной организации труда. В Декларации заявлены четыре стратегические задачи, которые вытекают из Программы достойного труда. Эти задачи неразрывно связаны между собой, взаимозависимы и взаимодополняемы. Неспособность решать любую из них замедлит ход решения других задач. Чтобы добиться оптимального эффекта, усилия МОТ и государств – членов МОТ должны стать частью единой глобальной комплексной стратегии МОТ по достижению целей достойного труда. Эти

¹⁶⁴ См.: Достойный труд: Доклад Генерального директора. МКТ. 87-я сессия. Женева: МБТ, 1999. С. 19.

¹⁶⁵ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. С. 9.

¹⁶⁶ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Женева: МБТ, 2008.

четыре стратегические задачи сводятся к следующим: 1) содействие занятости благодаря формированию стабильной институциональной и экономической среды; 2) разработка и расширение мер социальной защиты, социального обеспечения и защиты работников, которые бы носили устойчивый характер и отвечали национальным условиям; 3) содействие социальному диалогу и трипартизму; 4) соблюдение, содействие и реализация основополагающих принципов и прав в сфере труда. К данной декларации принято Дополнение, регламентирующее механизм ее реализации. Этот механизм реализации предусматривает использование всех форм и средств, предусмотренных Уставом МОТ, в том числе организацию системы проведения периодического обсуждения на МКТ выполнения обязательств членами МОТ в отношении четырех стратегических задач.

Ратификация РФ Конвенций МОТ. На 1 января 2009 г. в Российской Федерации ратифицировано 62 конвенции МОТ, из которых действующими являются 54. Подавляющее большинство этих конвенций посвящены охране трудовых прав и лишь незначительная часть – социально-обеспечительных. Для сравнения отметим, что наиболее высоких показателей ратификации конвенций МОТ по состоянию на 1 января 2009 г. добились страны: Испания, Италия, Нидерланды, Норвегия, Уругвай и Франция каждая из которых ратифицировала свыше 100 конвенций из 188 действующих¹⁶⁷.

Россия ратифицировала обязательный минимум из 8 конвенций, предусмотренный вышеназванной Декларацией «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизме ее реализации» (1998 г.). Между тем Россия до сих пор не ратифицировала основные конвенции по охране социально-обеспечительных прав.

Конвенции МОТ по вопросам социального обеспечения можно разделить на две группы. Первую составляют основополагающие рамочные конвенции, обеспечивающие единство (равенство) правового регулирования социально-обеспечительных отноше-

¹⁶⁷ См.: Богатыренко З. С. Международная организация труда в современном мире (к 90-летию МОТ) // Труд за рубежом. 2008. № 4. С. 34.

ний. К ним относятся Конвенции № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.); № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики» (1962 г.); № 118 «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения» (1962 г.); № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975 г.); № 156 «О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями» (1981 г., ратифицирована в 1997 г.¹⁶⁸); № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (1982 г.).

Вторую группу конвенций составляют акты, посвященные дифференциации социального обеспечения по видам социального обеспечения и по кругу лиц. Имеются в виду следующие Конвенции: № 2 «О безработице» (1919 г.); № 103 «Об охране материнства» (1952 г., ратифицирована в 1956 г.¹⁶⁹); № 121 «О пособиях в случае производственного травматизма» (1964 г.); № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» (1967 г.); № 130 «О медицинской помощи и пособиях по болезни» (1969 г.); № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» (1983 г., ратифицирована в 1988 г.¹⁷⁰); № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы» (1988 г.); № 183 «О пересмотре конвенции 1952 г. «Об охране материнства» (2000 г.).

Из перечисленных конвенций нашей страной ратифицированы только три – № 103; 156; 159. Одной из причин столь незначительного числа ратифицированных международных актов является характер социально-обеспечительных прав, которые должны быть не просто гарантированы государством, но и обеспечены в объеме достойного жизненного уровня. Так, еще в Генеральном соглашении между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Прави-

¹⁶⁸ СЗ РФ. 1997. № 44. Ст. 5020.

¹⁶⁹ Ведомости ВС СССР. 1956. № 14. Ст. 301.

¹⁷⁰ Ведомости ВС СССР. 1988. № 14. Ст. 233.

тельством РФ на 2000–2001 гг. от 16 декабря 1999 г. стороны взяли на себя обязательства обеспечить ратификацию Конвенций МОТ № 42; 102; 117; 157. Но обязательство было не выполнено. Вновь в Генеральном соглашении на 2002–2004 гг. от 20 декабря 2001 г. это обязательство было воспроизведено и перечень конвенций дополнен Конвенцией № 168. Однако история повторилась. В Генеральном соглашении на 2005–2007 гг. от 29 декабря 2004 г. перечень конвенций был дополнен еще одной Конвенцией № 143. В Генеральном соглашении на 2008–2010 гг. к ратификации заявлены 22 конвенции МОТ, в том числе и названные выше, Роттердамская конвенция ООН и Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях. Так, вновь предпринимаются попытки ратификации базовой (рамочной) конвенции № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.). Она включает, во-первых, свод международных принципов права социального обеспечения. Во-вторых, она устанавливает минимальные международные нормативы социально-обеспечительных прав по основным видам социального обеспечения и по кругу лиц, на которых распространяется социальное обеспечение (медицинское обслуживание, пособие по временной нетрудоспособности, пособие по безработице, семейные пособия, пособия по старости, по инвалидности). В юридической литературе отмечается, что в российском законодательстве регламентируются все виды обеспечения, предусмотренные Конвенцией № 102. Для ратификации этой конвенции достаточно, чтобы национальное законодательство предусмотрело 3 из 9 видов социального обеспечения. При этом обязательными являются пособие по безработице, пособие в случае трудового увечья или профессионального заболевания, пособие (пенсия) по старости, инвалидности или по случаю потери кормильца.

Проблема ратификации государствами Конвенций МОТ не носит только национального характера и значения, эта проблема имеет и международные аспекты в условиях глобализации. Речь идет о гармонизации и унификации трудового законодательства различных стран и правовых систем на основе международных стандартов трудовых прав. Содержание этих стандартов пред-

ставляет собой, как писал И. Я. Киселев, концентрированное выражение опыта многих стран, плод тщательного отбора наиболее ценных и универсально значимых норм и положений национальных систем трудового права, их трансформацию в международные нормы¹⁷¹.

Международные региональные акты в сфере труда и социального обеспечения. Имеются в виду акты, принятые региональными международными организациями государств, например, Советом Европы, Европейским союзом, СНГ и др. Конвенции региональных международных организаций государств – это разновидность многосторонних международных договоров регионального характера с ограниченным числом участников. Многими специалистами международного права отмечается перспективность в современных условиях международного регионального нормотворчества. Его эффективность обусловлена во многом общими интересами, в том числе и социально-экономическими интересами, которые послужили причиной и основой для создания данной региональной международной организации. Не случайно первые результативные правозащитные механизмы получили свое развитие именно в рамках региональной международной организации – Совета Европы. Именно Совет Европы 4 ноября 1950 г. принял Европейскую конвенцию о правах человека, согласно которой создавалась Европейская комиссия по правам человека и Европейский суд по правам человека. Отметим, что создание и функционирование Европейского суда по правам человека было встречено негативно не только социалистическими, но и многими государствами Азии, Африки и Латинской Америки. Названные органы международного контроля оценивались как нарушение суверенитета государства, вмешательство в его внутренние дела. Потребовалось 25 лет после принятия Конвенции, когда в 1975 г. ее участниками стали все члены Совета Европы, признав тем самым юрисдикцию Комиссии и Суда.

Акты Совета Европы (СЕ) принял более 150 конвенций по правам человека, в том числе содержащих социально-трудовые

¹⁷¹ См.: Киселев И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран. С. 468.

стандарты. Среди них лидирующее место занимают Конвенции Совета Европы «О защите прав человека и основных свобод» (ратифицирована РФ в 1998 г.)¹⁷², Европейская социальная хартия 1961 г. (ратифицирована Россией в 2009 г.). Основные региональные европейские стандарты труда закреплены главным образом в этих двух актах.

Европейская конвенция о защите прав человека, как указывается в ее преамбуле, подписывалась правительствами, принимая во внимание Всеобщую декларацию прав человека 1948 года. В этой связи эту Конвенцию называют региональным механизмом обеспечения общепризнанных прав и свобод человека¹⁷³. Конвенция о защите прав человека и основных свобод закрепляет минимальные обязательные стандарты, отвечающие требованиям современного европейского конституционализма. Государства – участники Конвенции берут на себя обязательство обеспечивать закрепленные в ней права и свободы каждому, находящемуся под их юрисдикцией. Таким образом Конвенция не проводит различия между гражданами страны и иными лицами. Европейская Комиссия по правам человека в одном из своих решений акцентировала внимание на том, что, став участником Конвенции, государство гарантирует обеспечение соответствующих прав не только своим гражданам и гражданам других Договаривающихся сторон, но и гражданам государств, не участвующих в Конвенции, а также лицам без гражданства. Соответственно, все эти лица правомочны не только пользоваться соответствующими правами, но и обращаться с жалобами в Европейский суд по правам человека. Как отмечал в одном из своих решений Европейский суд по правам человека, то, что лицо является нелегальным мигрантом, не может служить достаточным основанием для оправдания нарушения права, гарантированного Конвенцией¹⁷⁴. Таким образом, в соответствии со стандартами Совета Европы лица, имеющие право

¹⁷² СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.

¹⁷³ Саидов А. Х. Общепризнанные права человека: Учеб. пособие / Под ред. проф. И. И. Лукашука. М., 2004. С. 158.

¹⁷⁴ Application 51346/99, Cisse v. France, Judgment of 9 April 2002. Para. 50.

на постоянное проживание или временный вид на жительство, во многих отношениях приравниваются к гражданам страны¹⁷⁵.

Социальная хартия является продолжением Европейской конвенции о правах человека в социальной сфере и в совокупности с ней гарантирует осуществление свыше 30 социальных прав. Европейская доктрина рассматривает Социальную хартию как дополнение к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод¹⁷⁶. Однако механизм реализации норм Конвенции и Хартии различен. Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» обеспечена юрисдикционной защитой Европейского суда по правам человека. Контроль за соблюдением Социальной хартии ограничивается предоставлением докладов. В отличие от Европейской Конвенции по правам человека, права, закрепленные в Социальной хартии, распространяются только на лиц, которые на законных основаниях проживают или постоянно работают на территории соответствующего государства – участника Хартии. Другим недостатком, «слабостью», Социальной хартии считается ее селективный характер, т. е. возможность государств выбрать для себя в качестве обязательных лишь определенное количество норм Хартии¹⁷⁷. Однако у этого «недостатка» имеется и иная сторона «медали», возможность избирательного подхода к ратификации обеспечивает гибкость этому международному акту, расширяет круг государств, которые могут взять на себя обязательства по данной Хартии.

Российская Федерация в 2000 г. подписала Европейскую социальную хартию¹⁷⁸, однако ее ратификация имела место только в 2009 г.¹⁷⁹ В нашей литературе отмечалась значимость этой

¹⁷⁵ См. подробнее: Васильева Т. Правовое положение иностранцев: стандарты и ориентиры Совета Европы // Сравнительное Конституционное обозрение. 2006. № 3. С. 84–95.

¹⁷⁶ См.: Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1998.

¹⁷⁷ См.: Азаров А., Ройтер В., Хюфнер К. Права человека. Международные и российские механизмы защиты. М., 2003. С. 144–145.

¹⁷⁸ СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1732.

¹⁷⁹ СЗ РФ. 2009. № 23. С. 2756.

Хартии для России, ее положительное влияние на развитие отечественного трудового права и права социального обеспечения. Но при этом звучали утверждения и о том, что Россия в настоящее время не в состоянии ратифицировать эту Хартию. Это обусловлено тем, что Хартия требует от ее участников соблюдения европейских стандартов по экономической и социальной защите прав человека, а выполнение этих требований для России в силу состояния ее социально-экономического развития, уровня жизни населения, системы гарантий социально-экономических прав пока в полной мере невозможно¹⁸⁰. Ратифицировав Европейскую социальную хартию Российской Федерацией приняты обязательства в отношении 19 статей (67 пунктов) из 31 статьи (98 пунктов Хартии, в том числе 6 статей (1, 5, 6, 7, 16 и 20) из 9 обязательных.

Европейская социальная хартия включает наиболее широкий (из имеющихся в настоящее время в международных актах) набор основных, прежде всего трудовых, прав и устанавливает обязательства государств по осуществлению этих прав. В Хартии сведены воедино трудовые права, закрепленные в актах ООН, в конвенциях и рекомендациях МОТ. Таким образом, как отмечал И. Я. Киселев, «Хартию можно рассматривать как важный документ международного права, осуществивший синтез основных трудовых прав для европейских государств и установивший определенную планку в отношении уровня защитных функций трудового права, ниже которой не может опускаться ни одна цивилизованная европейская страна, признающая демократию и социальные ценности и идеалы»¹⁸¹.

Российская Федерация приняла на себя обязательства в отношении обеспечения стандартов основных трудовых прав: право на труд, право на справедливые условия труда, право на охрану и гигиену труда, право на справедливое вознаграждение, право на объединение, право на коллективные переговоры, право работающих женщин на охрану материнства, право на профориентацию и право на профессиональное обучение, право на информацию

¹⁸⁰ См.: Право социального обеспечения / Под ред. М. В. Филипповой. М., 2006. С. 130.

¹⁸¹ См.: Киселев И. Я. Трудовые стандарты Совета Европы // Труд за рубежом. 1999. № 4. С. 115.

и консультации, право на участие в определении и улучшении условий труда и производственной среды. Однако отдельные положения (составляющие) ряда трудовых прав ратифицированы РФ в неполном (усеченном) объеме. Так, из структуры права на справедливые условия труда исключено право на оплачиваемые праздничные дни, в праве на справедливое вознаграждение не признается право работников на такое вознаграждение, которое обеспечит им и их семьям достойный жизненный уровень. В существенно усеченном варианте ратифицирована и статья о трудовых и социально-обеспечительных правах мигрантов (ст. 19).

В Европейской социальной хартии содержится «широкий» подход к определению социальных прав и социальной защиты. Под социальной защитой подразумевается не только система защиты граждан от социальных рисков (безработица, болезнь, старость, утрата кормильца), но и обеспечение жизнедеятельности граждан в широком смысле, включая и социальную интеграцию, получения образования, охраны здоровья, обеспечение жильем, оказание социального обслуживания.

Если в отношении ратификации статей, посвященных трудовым правам, Россия приняла на себя довольно большую часть международных обязательств, то в отношении социально-обеспечительных прав ситуация несколько иная. Так, не ратифицированы статьи, провозглашающие право на социальную и медицинскую помощь (ст. 13), право граждан пожилого возраста на социальную защиту (ст. 23), право на защиту от бедности и социального ostrакизма (ст. 30), право на жилье (ст. 31). Статьи, посвященные праву на социальное обеспечение (ст. 12), правам инвалидов (ст. 15), ратифицированы за исключением ряда существенных пунктов. Причина заключается в том, что в настоящее время Российская Федерация не обеспечивает своему населению уровень социального обеспечения, соответствующий европейским стандартам. Речь идет как о количественном их измерении, так и качественном, связанном с правом лиц на социальную интеграцию. Так, например, наше государство еще не готово обеспечить лицам пожилого возраста достаточный объем средств, позволяющих им вести достойную жизнь и играть активную роль в государствен-

ной, общественной и культурной жизни (ст. 23 Хартии). Ратифицируя статью, посвященную правам инвалидов, сделано исключение и не признаны обязательства в отношении обеспечения полной социальной интеграции инвалидов, обеспечения их участия в жизни общества, в частности, путем предоставления им технических средств, позволяющих преодолеть препятствия, ограничивающие их общение и передвижение и открывающие им доступ к транспорту, жилью, культурной деятельности и досугу.

В контексте нашего исследования отметим, что Европейская социальная хартия предусматривает развернутый перечень и довольно высокий уровень трудовых и социально-обеспечительных прав, но и гарантии их обеспечения. К таковым, на наш взгляд, относятся следующие:

1). В Хартии провозглашается принцип *in favorem* (запрет ухудшения уровня социально-трудовых прав работника). Положения Европейской социальной хартии не должны ухудшать нормы национальных законов или любые действующие или могущие быть заключенными двусторонние или многосторонние договоры, которые предоставляют более благоприятные условия лицам.

2). Хартия предусматривает, что закрепленные в ней права не могут быть объектом ограничений, не предусмотренных в самой Хартии. Исключения могут устанавливаться национальным законодательством в целях защиты прав и свобод других лиц, общественных интересов, национальной безопасности, общественного здоровья и морали. В рассматриваемом международном акте особо подчеркивается, что государства обязуются обеспечить, чтобы социальная и медицинская помощь не вела бы к сокращению политических и социальных прав лиц, ее получающих (часть II, ст. 13).

3). Хартия определяет способы имплементации государствами взятых на себя обязательств и формы контроля за осуществлением обязательств, содержащихся в Хартии.

Здесь же следует сказать хотя бы несколько слов о Европейском кодексе социального обеспечения, который разрабатывался в сотрудничестве с МОТ на основе Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.). Этот

Кодекс (1990 г.) определяет минимальный уровень защиты, который договаривающиеся государства обязаны предоставлять в связи с материнством, содержанием детей, инвалидностью, старостью и т. д. Первыми этот кодекс ратифицировали 13 государств, в том числе Австрия, Бельгия, Германия, Италия, Норвегия, Финляндия, Швеция и др.

В теории международного права отмечается особый характер международных стандартов Совета Европы в области прав человека. В отличие от классических институтов права международных договоров рассматриваемые стандарты, в том числе трудовых прав, представляют собой односторонние обязательства признающих их государств. В этом смысле составляющие их нормы являются нормами *jus cogens*¹⁸². При этом эти международные стандарты прав закрепляют не столько обязательства государств по отношению друг к другу как участников международного договора, сколько к частным лицам, находящимся под их юрисдикцией. Эта особая природа стандартов СЕ диктует и соотношение с национальным трудовым законодательством участников европейской организации. Речь идет о приоритете международного законодательства Совета Европы над национальным правом. Как отмечал Л.-Э. Петтити, судья Европейского суда по правам человека, сам смысл системы европейских стандартов в области прав человека заключается в том, что основные права и свободы человека возобладали над национальным суверенитетом¹⁸³.

В последнее время специалистами международного права отмечается тенденция сближения правовых систем (в том числе и стандартов трудовых прав) Совета Европы и Европейского союза на базе практики применения Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Наднациональная, общеевропейская юридическая сила названной Конвенции и постановле-

¹⁸² Венская конвенция о праве международных договоров (1969 г.) (ст. 53. Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права (*jus cogens*)) // Ведомости ВС СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

¹⁸³ Pettiti L. La science juridique, les praticiens du Droits et la protection des Droits de l'Homme // Pour les droits de l'homme. Choisy-Le-Roi, 1983. P. 132.

ний Европейского суда по правам человека, так или иначе признается всеми странами Европы.

Акты Содружества независимых государств (СНГ). Трудовое и социально-обеспечительное законодательство стран Содружества характеризуется наличием близких, родственных черт. Это обусловлено во многом общей в прошлом законодательной базы – советского трудового права и права социального обеспечения, которая и послужила основой для последующего развития национальных правовых систем. При этом некоторые государства сохранили прежние КЗоТы, но, конечно, с соответствующими изменениями и дополнениями (например, КЗоТ Украины 1971 г.)¹⁸⁴. Но, несмотря на этот объединяющий участников фактор, в отличие от ЕС этой международной региональной организации не удалось стать эффективным органом, унифицирующим социальное законодательство государств. Вероятно, это послужило одной из причин принятия Концепции формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества (2007 г.)¹⁸⁵, в которой заложены основные направления социальной политики государств СНГ, в том числе и применительно признания всеми государствами Содружества основополагающих международных актов: Всеобщей декларации прав человека ООН 1948 г., Международного пакта об экономических социальных и культурных правах 1966 г., Европейской социальной хартии 1961 г. (в ред. 1996 г.); Хартии Европейского сообщества об основных социальных правах трудящихся 1989 г.; Кодекса социального обеспечения 1990 г.; Хартии социальных прав и гарантий граждан СНГ 1994 г., Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, принятой МОТ в 1977 г.

На сегодняшний день в системе источников международного права СНГ действуют как акты (концепции, соглашения, модельные законы), принятые на Пленарных заседаниях Межпарла-

¹⁸⁴ См. подробнее: Киселев И. Я. Сравнительное трудовое право. М., 2005. С. 46–47 и др.

¹⁸⁵ Принята на 28-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (Постановление № 28-6 от 31 мая 2007 г.)

ментской Ассамблеи государств – участников СНГ, так и соглашения, принятые правительствами и государством-членом СНГ. По юридической силе они также подразделяются на обязательные и рекомендательные.

Хартия социальных прав и гарантий граждан Независимых Государств 1994 г. является основой, фундаментом международного социального законодательства СНГ. Закрепленные в Хартии социальные права и гарантии признаются государствами СНГ в качестве минимального стандарта этих прав. Она, несомненно, относится к обязательным по юридической силе актам, не требует ратификации, имеет прямое непосредственное применение. Обязательность данной Хартии вытекает из природы этого акта, закрепляющего общепризнанные международные социальные права.

В СНГ был также принят ряд актов, посвященных охране труда, взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием и др.¹⁸⁶ Эти соглашения утверждены правительствами государств-членов СНГ. Например, в Соглашении СНГ о сотрудничестве в области охраны труда указано, что государства-участники, обладая полной самостоятельностью в вопросах формирования и реализации национальной политики в области охраны труда, считают целесообразным проведение скоординированной политики по вопросам охраны труда с учетом общепринятых международных норм и правил; признают стандарты Системы стандартов безопасности труда (ССБТ), единые нормы и правила по охране труда в качестве межгосударственных норм¹⁸⁷.

Однако следует упомянуть и о принятии рекомендательных актов: модельных законов об охране труда (1997 г.), о коллективных договорах и соглашениях (1997 г.), о государственном социальном страховании (1997 г.), о занятости (1999 г.), об основах

¹⁸⁶ См.: Соглашение правительств государств-участников СНГ о сотрудничестве в области миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов (1994 г.); Соглашения государств-участников СНГ о сотрудничестве в области охраны труда (1994); о взаимном признании прав на возмещение вреда (1994) и др.

¹⁸⁷ Информационный вестник Совета глав государств и совета глав правительств СНГ. 1994. № 4 (17).

социального обслуживания населения (2002 г.) и о социальном партнерстве (2006 г.) и др., которые также могут служить основой для гармонизации, а в дальнейшем и унификации трудового законодательства стран – участников СНГ. В 2000 г. была предложена концепция модельного Трудового кодекса¹⁸⁸.

Международные акты СНГ в сфере социального обеспечения можно подразделить на две категории. Первую составляют акты, устанавливающие единые стандарты в отдельных сферах социального обеспечения. Эти акты призваны обеспечить унификацию социального законодательства стран-участниц. Это прежде всего Конвенция о правах и основных свободах человека (ратифицирована в 1995 г.)¹⁸⁹, Соглашение «О сотрудничестве в решении проблем инвалидности и инвалидов» (1996 г.), модельные акты «Об индексации доходов населения» (1998 г.), «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваниях» (1998 г.), «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве» (1999 г.), «Об основах социального обслуживания населения» (2002 г.).

Вторую группу международных актов СНГ составляют соглашения, содержащие коллизионные предписания, направленные на сохранение приобретенных социально-обеспечительных прав, их взаимного признания или приобретения новых социально-обеспечительных прав. Это довольно широкий перечень соглашений, таких как: «О гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения (1992 г.); «О порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств-участников СНГ» (1992 г.); «О порядке пенсионного обеспечения военнослужащих пограничных войск, членов их семей и государственного страхования военнослужащих пограничных войск государств-участников СНГ» (1992 г.); «О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории

¹⁸⁸ Концепция модельного Трудового кодекса: принята постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 16-7 от 9 декабря 2000 г. (Документ официально не опубликован.)

¹⁸⁹ СЗ РФ. 1995. № 45. Ст. 4239.

других государств, семей погибших военнослужащих» (1994 г.); «О гарантиях прав граждан в области выплаты социальных пособий, компенсационных выплат семьям с детьми и алиментов» (1994 г.); «О взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей» (1994 г.) и др.

В целях обеспечения единообразного применения соглашений государств-участников СНГ был учрежден Экономический суд СНГ.

Акты Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Одной из основных задач Сообщества является сближение и гармонизация национального законодательства и обеспечения взаимодействия правовых систем государств ЕврАзЭС для создания общего правового пространства в рамках Сообщества. Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС от 18 марта 2007 г. была принята Концепция согласованной социальной политики государств – членов ЕврАзЭС, которая предусматривает принципы и механизмы гармонизации и унификации законодательства государств в сфере занятости, трудовой миграции, профессионального обучения, социального партнерства. Приняты также Рекомендации по гармонизации законодательства государств – членов ЕврАзЭС в сфере обязательного социального страхования, осуществляется подготовка социально-трудовых стандартов охраны труда и др.

В настоящее время специалистами экспертной группы (С. Ю. Головина и др.) проводится аналитическая работа по определению путей и способов гармонизации трудового законодательства и законодательства о социальном обеспечении государств-членов ЕврАзЭС. Современное состояние трудового законодательства в перечисленных странах, с одной стороны, характеризуется значительным сходством в силу общих корней – советского трудового законодательства. С другой стороны, сравнительно-правовой анализ выявил и различия в правовом регулировании институтов трудового права. Предлагается поэтапная гармонизация трудового права ЕврАзЭС. На первом этапе го-

сударства – члены Сообщества приводят свое национальное трудовое законодательство в соответствие с международными стандартами, осуществляют рецепцию наиболее прогрессивных норм других стран. На втором этапе встанет вопрос о выборе способов гармонизации: 1) создание модельного ТК, носящего рекомендательный характер; 2) принятие Основ трудового законодательства ЕврАзЭС, имеющего статус нормативного акта прямого действия; 3) внесение изменений и дополнений в действующие ТК государств ЕврАзЭС с целью создания унификационных условий использования рабочей силы¹⁹⁰.

Решением Межгосударственного совета ЕврАзЭС (от 27 апреля 2003 г.) принят Статут Суда ЕврАзЭС. Но сам Суд не сформирован, его функции с 2004 г. выполняет на основании международного соглашения Экономический суд СНГ¹⁹¹.

Акты Европейского союза (ЕС). В Римском договоре 1957 г. о создании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) были определены рамки правотворческой деятельности ЕЭС в сфере трудовых отношений. В числе важнейших целей Римский договор провозгласил сближение законодательства государств – членов ЕЭС. Важным шагом в реализации идеи европейской интеграции стал Маастрихтский договор 1992 г., закрепивший создание ЕС. Данным договором предусматривалась унификация различных правовых систем и международного права, в том числе в сфере регулирования трудовых и социально-обеспечительных отношений государств – членов ЕС¹⁹². Соглас-

¹⁹⁰ См. подробнее: Головина С. Ю., Кучина Ю. А. и др. Сравнительно-правовой анализ Трудовых кодексов государств – членов ЕврАзЭС // Проблемы и перспективы развития правового сотрудничества в рамках ШОС, ЕврАзЭС и партнерских отношений с ЕС. Екатеринбург, 2009. С. 25–38; Головина С. Ю. Развитие трудового законодательства в рамках ЕврАзЭС // Российский ежегодник трудового права. 2008. № 4. С. 351–368.

¹⁹¹ «Соглашение между Евразийским экономическим сообществом и Содружеством Независимых Государств о выполнении Экономическим судом Содружества Независимых Государств функций Суда Евразийского экономического сообщества» (Заключено в г. Минске 03.03.2004).

¹⁹² См.: Источники трудового права Европейского союза. Бюллетень. Вып. 1 / Под ред. В. М. Лебедева. Томск, 2005.

но этому договору, скоординированная социальная политика в ЕС «имеет своей задачей... содействовать повсеместно в Сообществе... достижению высокого уровня занятости, социальной защиты, равноправию мужчин и женщин,... повышению жизненного уровня и качества жизни». Современный этап развития европейского социального и трудового права связан с подписанием 13 декабря 2007 г. и ратификацией договора о реформировании учредительных документов ЕС – «Лиссабонского» договора, изменяющего Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества. Социальная сфера является предметом совместного ведения Европейского сообщества и государств-членов¹⁹³.

Разработка и осуществление мероприятий социальной политики ЕС является задачей трех институтов Сообщества – Совета, Европейского Парламента, которые принимают нормативные акты в социальной сфере и Комиссии и Комитеты, например, Комитет социальной защиты, имеющий консультативный статус¹⁹⁴.

Договор о ЕС (ст. 39) перечисляет основополагающие права работников. Иные основные трудовые права провозглашаются в других актах ЕС. Прежде всего к ним относится Хартия Европейского сообщества об основных социальных правах трудящихся 1989 г., которая закрепляет право на занятость, на справедливую заработную плату, на коллективные переговоры, на профессиональное обучение и др. В ней изложены основополагающие трудовые и социальные права, в этой части она созвучна с рассмотренной нами ранее Европейской социальной хартией.

Нормативные акты ЕС в сфере труда и социальной защиты принимаются в соответствии с принципом субсидиарности, т. е. по тем вопросам, которые предполагают общие нормы (стандарты) правового регулирования социально-трудовых отношений в рамках сообщества (например, трудовые нормы о свобод-

¹⁹³ См.: Трудовое и социальное право Европейского союза: Документы и материалы. М., 2005. С. 14.

¹⁹⁴ См. подробнее: Европейское право. Право Европейского союза и правовое обеспечение защиты прав человека / Отв. ред. Л. М. Энтин. М., 2005; Европейское право / Под ред. Л. М. Энтина. М., 2007; Право Европейского союза / Под ред. С. Ю. Кашкина. М., 2009.

ном передвижении работников внутри сообщества). Европейское трудовое право, как унифицированное международное региональное трудовое право ЕС, включает часть общую (первичное право) и особенную (вторичное право). Общую часть составляют Договор о создании ЕС и иные учредительные документы. Эти первичные нормы представляют собой «самоисполнимый закон», они непосредственно регулируют трудовые отношения в странах ЕС и не нуждаются в имплементации. Более того, они имеют приоритет по отношению к национальному праву стран – членов ЕС. Особенная часть (вторичное право) включает регламенты, директивы и рекомендации, которые издаются органами ЕС на основе «первичного права».

Регламенты – это нормативные обязательные акты, имеющие прямое действие и приоритет в ЕС. Регламенты действуют наряду с внутренним законодательством государств-членов. Это акты унификации национального права, аналогичные по своей юридической силе законам. Например, Регламент Совета ЕЭС № 1612/68 от 15 октября 1968 г. о свободе передвижения работников по Сообществу, определяет условия и порядок реализации свободы передвижения и выбора места жительства работниками-мигрантами и членами их семей.

Директива – нормативный обязательный акт, не имеющий прямого применения в государствах-членах, формы и методы имплементации остаются на усмотрение государств-членов. Директива – это средство гармонизации законодательства государств-членов, она содержит «модельные» нормы права о рабочем времени и времени отдыха (Директива 2003/88/ЕС), о защите молодежи на рабочем месте (Директива 94/33/ЕС), об информировании и заслушивании мнения работников (Директива 2002/14/ЕС) и др. Директивы, как правило, предполагают их имплементацию, т. к. каждое государство определяет способы и средства осуществления предписаний директив в национальном законодательстве. В самой Директиве для проведения имплементации устанавливается срок. Неправильная или несвоевременная имплементация директивы влечет за собой различные формы ответственно-

сти государств-членов, а также в ряде случаев придает частичное прямое действие некоторым директивам.

Рекомендации представляют собой предложения руководящих органов ЕС, которые адресуются государствам-членам, но не обязательны для них.

За время существования ЕС его органами было принято значительное число трудовых и социально-обеспечительных норм, в большинстве случаев в форме директив, устанавливающих: а) запрет дискриминации по религиозному признаку, на основании сексуальной ориентации, в зависимости от возраста, пола; б) минимальные стандарты условий труда (рабочее время и время отдыха, охрана труда); в) защиту работников в случае сокращения штата, при банкротстве и смене работодателя; г) защиту семьи, материнства, обеспечение их совместимости с профессиональной деятельностью работника; д) социальный диалог, права на участие в управлении предприятием (рабочий совет), консультации и информирование; е) права работников на социальное обеспечение и социальную защиту в случаях болезни, старости, потери работы, несчастного случая на рабочем месте, бедности, доступ к социальным услугам и др.¹⁹⁵

Значительная роль в унификации европейского трудового законодательства, нормоконтроле за соблюдением международных европейских стандартов отводится Суду ЕС¹⁹⁶. По мнению ряда специалистов, в иерархии норм права ЕС прецедентное право Суда ЕС занимает промежуточное положение между первичным и вторичным правом¹⁹⁷.

И. Я. Киселев справедливо рассматривал принятые ЕС акты по труду и социальным вопросам как набор модельных норм для гармонизации и унификации трудового законодательства стран – членов ЕС, с одной стороны. С другой – это и набор минималь-

¹⁹⁵ См. подробнее: Кашкин Ю. С. Трудовое право Европейского союза. М., 2009; Постовалова Т. А. Социальное право Европейского союза. Минск, 2007.

¹⁹⁶ См., например: Лютов Н. Л. Конфликт между фундаментальными правами работников и предпринимателей в практике Европейского суда справедливости // Трудовое право. 2008. № 12. С. 70–79.

¹⁹⁷ См.: Кашкин Ю. С. Трудовое право Европейского союза. С. 62.

ных социальных стандартов, ухудшение которых в национальном трудовом законодательстве считается недопустимым. Трудовые стандарты ЕС составляют своего рода каркас формирующегося наднационального трудового права¹⁹⁸.

В настоящее время специалисты утверждают, что современное европейское право – это относительно самостоятельная и автономная правовая система. Она включает в себя европейское интеграционное право (право Евросоюза) и европейскую систему защиты прав человека, действующую применительно к более широкому кругу субъектов на уровне государств – членов Совета Европы (СЕ), объединяющим фактором для которых является Конвенция о защите прав человека и основных свобод¹⁹⁹. Некоторые специалисты в своих оценках европейского права идут еще дальше, утверждая, что европейское право обладает значительным своеобразием. Оно представляет собой совершенно особую ситсему права, нормы которого нельзя однозначно отнести ни к международному, ни к внутригосударственному праву.

Международные договоры РФ как международные соглашения, в свою очередь, подразделяются на 3 вида: договоры, которые могут заключаться от имени РФ (межгосударственные договоры); от имени Правительства РФ (межправительственные договоры) и от имени федеральных органов исполнительной власти (межведомственные договоры). Эти договоры касаются вопросов трудовой миграции, охраны труда, иных форм сотрудничества в социально-трудовой сфере²⁰⁰. Так, например, двусторонние договоры в сфере социального обеспечения подразделяются на виды. Одни договоры посвящены вопросам сотрудничества государств в социальной сфере, такие договоры заключены нашим государ-

¹⁹⁸ См.: Киселев И. Я. Новый облик трудового права стран Запада. М., 2003. С. 123–124.

¹⁹⁹ См.: Зорькин В. Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы // Сравнительное Конституционное обозрение. 2007. № 2. С. 65.

²⁰⁰ См., например: Соглашение между Правительством РФ и Правительством Королевства Испания о сотрудничестве в социально-трудовой сфере // Бюллетень международных договоров. 2004. № 10; Соглашение о сотрудничестве в области охраны труда // Там же. 1996. № 1.

ством (СССР, затем РФ) с Румынией (1960 г.), Венгрией (1962 г.), Монголией (1981 г.), Испанией (1994 г.) и др. В других международных договорах регламентируются вопросы социального обеспечения отдельных категорий граждан либо отдельные виды социального обеспечения. Имеются в виду договоры между Россией и Эстонией (1994 г.), Россией и Латвией (1994 г.) о предоставлении гарантий пенсионерам из числа военнослужащих, договоры о пенсионном обеспечении России с Грузией (1994 г.), Украиной (1996 г.) и др. Наиболее полным по содержанию с точки зрения гарантий права на социальное обеспечение является Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения (24 января 2006 г.)²⁰¹ Этот договор регулирует государственное социальное обеспечение, обязательное (государственное) социальное страхование и обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний лиц, проживающих на территориях договаривающихся сторон и являющихся их гражданами, а также членов семей этих лиц, подпадавших или подпадающих под действие законодательства договаривающихся сторон. Между тем рассматриваемый договор не распространяется на военнослужащих вооруженных сил, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, членов их семей, других лиц, приравненных к указанным военнослужащим в части пенсионного обеспечения, а также на государственных гражданских служащих в Российской Федерации и государственных служащих в Республике Беларусь. Этот договор охватывает следующие виды социального обеспечения: 1) пособия по временной нетрудоспособности и материнству; 2) пособия по безработице; 3) трудовые пенсии по возрасту (по старости), инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет (в Республике Беларусь) и социальные пенсии; 4) пособия в случае трудового увечья или профессионального заболевания; 5) пособия для семей с детьми; 6) пособия на погребение.

Международные коллективные договоры (соглашения), международные коллективные договоры в транснациональных компаниях и международные социально-партнерские

²⁰¹ Бюллетень международных договоров. 2007. № 6.

акты МОТ и международных региональных организаций (ЕС, СНГ и др.)

В Глобальном докладе Генерального директора МБТ «Объединение в организации в целях социальной справедливости» (2004 г.) констатируется, что мир переживает процесс глобализации. Это процесс сопровождается рождением нового уровня социального диалога – наднационального. В условиях глобализации многонациональные (транснациональные) корпорации играют важную роль в экономике и социальной сфере большинства стран и международных экономических отношениях. В этой связи МОТ разработала и приняла трехстороннюю Декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Женева, 16 ноября 1977 г., в ред. 17 ноября 2000 г.). Целью этой Декларации заявлено поощрение положительного вклада, который многонациональные компании могут внести в дело экономического и социального прогресса, свести к минимуму и преодолеть трудности, которые могут быть вызваны различными видами их деятельности. В конечном итоге эта Декларация, адресованная правительствам, организациям работодателей и трудящихся, многонациональным корпорациям, направлена на установление нового международного экономического порядка на основе международных стандартов ООН и МОТ. К многонациональным компаниям МОТ относит корпорации – государственные, смешанные или частные, – в собственности или под контролем которых за пределами страны их базирования находятся производство, распределение, обслуживание и другие сферы. В Декларации отражены общие принципы, характеризующие деятельность многонациональных компаний и их взаимодействие с социальными партнерами в следующих сферах: 1) занятость, включая содействие занятости; гарантии занятости; равенство возможностей и обращения; 2) профессиональная подготовка; 3) условия труда, безопасность и гигиена труда; заработная плата; 4) свобода ассоциации и право на коллективные переговоры, консультации, рассмотрение жалоб, разрешение трудовых споров.

Нельзя не отметить, что МОТ еще в 1977 г. приняла трехстороннюю Декларацию принципов, касающихся многонацио-

нальных корпораций и социальной политики (с поправками, принятыми в Женеве 17 ноября 2000 г.). В данной Декларации изложены принципы в области занятости, профессиональной подготовки, условий труда и быта и трудовых отношений, которые правительствам, организациям работодателей и трудящихся, транснациональным корпорациям рекомендуется соблюдать на добровольной основе. Общая политика в отношении многонациональных компаний определяется МОТ следующим образом: все стороны социального диалога должны подчиняться национальному законодательству, учитывать общие цели социальной политики стран, в которых они осуществляют свою деятельность, а равно соблюдать соответствующие международные нормы (Всеобщую декларацию прав человека, международные пакты ООН, основополагающие конвенции МОТ).

Корпоративные соглашения, заключаемые на международном уровне, в том числе корпоративные соглашения крупнейших компаний России (ОАО «Газпром», НК «ЛУКОЙЛ», НК «ЮКОС»), стали предметом специального комплексного междисциплинарного исследования²⁰².

Формирование на территории государств СНГ транснациональных корпораций продиктовало необходимость заключения Соглашения о регулировании социально-трудовых отношений в транснациональных корпорациях, действующих на территории государств – участников Содружества Независимых Государств (Бишкек, 9 октября 1997 г.). По мнению С. Ю. Чучи, оригинальное сочетание элементов международного и локального уровней социального партнерства в транснациональных корпорациях позволяет говорить о формировании в России нового уровня партнерства, который можно назвать корпоративным²⁰³.

Модельный закон о социальном партнерстве СНГ (2006 г.) дополняет перечень уровней социального партнерства уровнем финансово-промышленной группы и транснациональной кор-

²⁰² См.: Корпоративные соглашения в сфере социально-трудовых отношений / Отв. ред. К. Д. Крылов. М., 2005.

²⁰³ См.: Чуча С. Ю. Социальное партнерство в сфере труда: становление и перспективы развития правового регулирования в Российской Федерации. Омск, 2005. С. 248.

порации. Социальное партнерство в финансово-промышленных группах и транснациональных корпорациях обеспечивается на основе международных договоров (соглашений) и национально-го законодательства.

Как уже отмечалось выше, с учетом мнения социальных партнеров не только разрабатываются директивы ЕС, но и сами директивы в ряде случаев придают юридическую силу европейским коллективным договорам. Объединения как работников, так и работодателей представлены собственными организациями. Важнейшими из них являются Союз объединений промышленников и работодателей Европы (UNICE) и Европейское объединение профсоюзов (EGB). Международные коллективные договоры стали реальностью в объединенной Европе. Они распространяются главным образом на работников предприятий европейских транснациональных корпораций (ТНК) и фиксируют в унифицированном виде условия труда на материнских предприятиях корпорации и их филиалах. Римский договор о создании ЕС возлагает на органы ЕС задачу содействия заключению европейских коллективных договоров. В Соответствии с Римским договором (ст. 39) директивы ЕС могут санкционировать «рамочные соглашения» европейских социальных партнеров, иными словами, трансформировать эти европейские коллективные соглашения в акты европейского законодательства. Первое европейское рамочное коллективное соглашение, заключенное в 1995 г., касалось родительских отпусков; в 1997 г. было достигнуто соглашение о труде на условиях неполного рабочего времени, а в 1999 г. – о срочных трудовых договорах. В каждом случае социальные партнеры просили Комиссию Совета ЕС сделать их обязательными для государств-членов на основе принятия Директив ЕС.

Международно-правовые обычаи. В международном праве правовые обычаи признаются источниками права. Международные источники российского трудового права и права социального обеспечения, являясь частью международного права, включают международно-правовые обычаи (обычные нормы международного права). Согласно Статута Международного суда ООН от 26 июня 1945 г. (ст. 38 п. 1) международно-правовой обычай

может применяться судом для решения переданных ему споров «как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы». В теории международного права при характеристике этого источника называют два его основных элемента, которые существуют в единстве: всеобщая практика государств (объективный элемент) и убежденность в обязательности (*opinion juris*) (субъективный элемент). **А вот должен ли международный правовой обычай существовать только в форме «неписанного» правила, ответ на этот вопрос остается открытым.**

В правовой литературе в основном доминирует традиционное понимание международного обычая, под которым понимают сложившееся в практике неписаное правило, за которым субъекты признают юридическую силу. Иное понимание международного обычая, пишет И. И. Лукашук, неизбежно ведет к утрате им юридического характера, так как правовое регулирование отношений может осуществляться только юридической нормой. Если государства придерживаются определенного правила и не признают за ним юридически обязательного характера, то мы имеем дело не с международным обычаем, а с обыкновением, или с правилом международной вежливости²⁰⁴. Другие ученые считают, что обычные нормы международного права – это не только «неписаные» правила, но и содержащиеся в различных международных актах положения (правила), которые отвечают вышеназванным объективному и субъективному критериям. На этом основании они утверждают, что одной из форм существования международного обычая являются общепризнанные принципы и нормы международного права, содержащиеся в декларациях, резолюциях международных организаций, а равно в иных рекомендательных международных актах, резолюциях международных конференций²⁰⁵. Эта позиция нам представляется наиболее продуктивной в силу определенной формализации междуна-

²⁰⁴ См.: Лукашук И. И. Источники международного права. Киев, 1966. С. 58.

²⁰⁵ См.: Должиков А. В. Международные обычаи в сфере труда и их применение российскими судами // Теоретические проблемы современного трудового права и права социального обеспечения: международные и национальные аспекты. Вильнюс, 2009. С. 43–52; Карташ-

родных правовых обычаев через их отражение в международных актах. Такому подходу есть объективное основание. В международном трудовом праве, как справедливо отмечает Д. В. Черняева, «общие принципы права и международные обычаи практически не представлены в самостоятельной форме, поскольку в период формирования системы международных стандартов труда большая их часть была закреплена в соответствующих международных актах»²⁰⁶.

В теории международного права и международной практике международные договоры и международные обычаи рассматриваются как самодостаточные самостоятельные источники международного права. При этом одни авторы отдают приоритет в иерархии названных источников международному обычаю²⁰⁷, другие, наоборот, – международному договору²⁰⁸. Как всегда появляется третья позиция о равной юридической силе этих источников, и она в настоящее время приобретает все больше сторонников. Но мы оставим окончательное решение этого вопроса специалистам по международному праву.

Решения международных судов (Европейский суд по правам человека, Суд ЕС, Экономический суд СНГ и др.) имеют двойственную природу, с одной стороны разрешается конкретный спор, с другой – создается определенная модель защиты трудовых прав на будущее. Причем эта практика (модель) является, как правило, обязательной для национальных правовых порядков государств – участников международных организаций. Международные суды являются своеобразными органами международного нормоконтроля. Но при этом юридическая сила решений международных судов варьируется от обязательной до ре-

кин В. А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. М., 1995. С. 30.

²⁰⁶ Черняева Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право). М., 2010. С. 86.

²⁰⁷ См., например: Kelsen H. Principles of International Law. N. Y., 1952. P. 314.

²⁰⁸ См.: Лазарев М. И. Теоретические вопросы современного международного морского права. М., 1983. С. 165; Thirlway H. W. A. International Customary Law and Codification. Leiden, 1972. P. 31.

комендательной. Так, учитывая наднациональный характер права Европейских Сообществ, решениям Суда ЕС придается характер источника права (прецедентное право). Решения Суда ЕС носят окончательный характер, обязательный для всех субъектов права. Неисполнение решений такого Суда влечет за собой применение санкций, предусмотренных учредительными договорами, включая штрафы, налагаемые на государства за невыполнение решений Суда ЕС. Исполнение решений Суда ЕС контролируется Комиссией Европейского союза.

Иная картина складывается в отношении решений Экономического суда СНГ. В учредительных документах правовая природа решений Экономического суда СНГ не определяется, правовые механизмы обеспечения исполнения этих решений отсутствуют.

Кроме того, международные суды обычно наделяются полномочиями по толкованию международных норм, тем самым обеспечивая единообразную практику реализации государствами международно-правовых актов.

Таким образом, мы считаем решения международных судов дополнительными, субсидиарными по отношению к нормам международного права, источником права.

Акты международных неправительственных организаций, в том числе акты международных объединений работников и работодателей. Эти акты обычно принимаются в форме деклараций, заявлений, резолюций и носят рекомендательный характер. Они обязательны только в отношении участников – членов данной неправительственной организации. Данные источники составляют «мягкое» международное трудовое право и право социального обеспечения. Эти акты нередко служат основой для разработки и принятия международно-правовых норм межгосударственными международными организациями, включаются в международные договоры. Рассматриваемые акты могут носить и многосторонний характер, например Заключительное заявление конференции по социальному измерению глобализации (2005 г.), участниками которой были Международная конфедерация свободных профсоюзов, Всемирная конференция тру-

да, а также ряд международных негосударственных правозащитных организаций социальной направленности.

Научные доктрины как источники международного трудового права и права социального обеспечения. В современном международном праве доктрины как источники права не ассоциируются с мнениями конкретных ученых. Таким источником, как правило, признается коллективное мнение наиболее авторитетных юристов из различных стран, которое находит отражение в документах международных организаций, в том числе неправительственных международных организаций. Ранее мы уже упоминали о международных форумах, проводимых Международным европейским обществом, по трудовому праву и праву социального обеспечения, на которых обсуждаются социально-трудовые проблемы современности, принимаются резолюции, заключения. Среди этих источников особое место занимают опубликованные результаты научно-исследовательской деятельности таких международных организаций, как МОТ и МАСО. Так, нормотворческая деятельность МОТ основывается на систематических научных, в том числе и социологических, исследованиях. Они ведутся непосредственно основными департаментами МБТ, Международным институтом социально-трудовых исследований (МИСТИ) МОТ в Женеве, а по вопросам образования – и Туринским центром. МБТ планомерно осуществляет свои исследовательские программы, проводит сбор, обобщение и анализ данных по социально-трудовым вопросам всех стран мира. МИСТИ, созданный в 1960 г., является самостоятельным учреждением, включает специалистов из разных стран и различных научных учреждений, представителей правительств, профсоюзов, экспертов предпринимательских кругов. В рамках международных исследовательских программ, например, таких, как «Достойный труд» и др., проводятся глобальные форумы по обсуждаемому вопросу социальной политики, публикуются доклады, книги, обеспечивается доступ к источникам электронной информации. Международная ассоциация социального обеспечения (МАСО) также регулярно издает фундаментальные тематические исследе-

довательские работы по отдельным отраслям и проблемам социального обеспечения.

Выводы

К источникам международного трудового права и права социального обеспечения относятся:

1) общепризнанные принципы и нормы международного трудового права и права социального обеспечения, содержащиеся в международно-правовых актах (международные обычные нормы);

2) глобальные, региональные (межрегиональные), локальные международно-правовые акты международных организаций (обязательные и рекомендательные);

3) международные коллективные соглашения;

4) акты международных неправительственных организаций, в том числе акты международных объединений работников и работодателей;

5) решения международных судов по социально-трудовым делам;

6) научные доктрины, как правило, разработанные и опубликованные специализированными структурами международных организаций, занимающихся проблемами в сфере труда и социального обеспечения.

§ 3.3. Гармонизация и унификация источников международного и внутригосударственного (национального) трудового права и права социального обеспечения

В науке международного права не сложилось единого подхода к определению международной унификации и гармонизации. Но тем не менее в большинстве случаев под *международно-правовой унификацией* понимается совокупность различных способов, с помощью которых создаются единообразные (унифицированные) нормы международного права, нормы-принципы, обеспечивающие единое правовое пространство для различных государств, правовых систем. Международно-

правовую унификацию нередко разграничивают с гармонизацией. *Международная гармонизация* основывается на международном обязательстве государства согласовывать общие подходы, концепции развития национальных законодательств, осуществлять координацию законодательной политики в отдельных отраслях национального права при сохранении за государствами большего или меньшего простора для собственного правового регулирования. Иными словами гармонизация законодательства представляет собой деятельность по согласованию национальных законодательств различных государств с нормами международного права. Если унификация заключается в преобразовании правовых норм путем приведения их к единому знаменателю, то гармонизация как более мягкий способ правовой интеграции протекает на основе сближения внутригосударственного права с определенной нормативной моделью, позволяющей весьма гибко учитывать национальные особенности. Гармонизация не предусматривает единообразия, а основывается на сближении законодательства различных государств. В этой связи следует вести речь о гармонизации национальных законодательств и унификации правовых норм.

Способы международной унификации и гармонизации. Очевидно, что унификация норм и гармонизация национальных законодательств осуществляется на основе международных норм. При чем эти нормы соответственно разнятся по своей юридической силе. Отсюда можно назвать три основных способа международной унификации и гармонизации:

1) на основе общепризнанных принципов и норм международного права, договорных норм международного права;

2) на основе рекомендательных международных норм (норм-деклараций, модельных норм и др.);

3) на основе правоприменительной практики международных контрольных органов и международных судебных органов.

Практика применения названных способов довольно разнообразна и варьируется от так называемого «мягкого» (рекомендательного) до «жесткого» (обязательного) международного права. Так, в первом случае, в СНГ в целях сближения

национальных законодательств государств – участников Содружества разработано свыше 200 модельных нормативных актов рекомендательного характера. Как отмечается специалистами, эти акты вариативны, не требуют ратификации, они – нормоориентирующие. Модельные законы – «это любопытное достижение юридической мысли, и отказываться от них, по мнению специалистов, не стоит»²⁰⁹.

Модельный законодательный акт в соответствии с Положением о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи (МПА) государств – участников СНГ от 14 апреля 2005 г. – это «законодательный акт рекомендательного характера, принятый МПА в установленном порядке в целях формирования и осуществления согласованной законодательной деятельности государств-участников... по вопросам, представляющим общий интерес для приведения законодательства государств – участников Содружества в соответствие с международными договорами, заключенными в рамках Содружества, и иными международными договорами, участие в которых государств – участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей»²¹⁰. Модельные законодательные акты могут иметь форму модельных кодексов, типовых положений, уставов, соглашений. Указанные документы должны отвечать именно целям гармонизации законодательства государств – участников СНГ. Модельный акт принимается в случае, если существует реальная потребность в сближении законодательства государств-участников или если от имплементации мо-

²⁰⁹ Ратификация международных договоров в Российской Федерации: законодательное регулирование и практика (Круглый стол, проведенный Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ 10 декабря 2007 г.)

²¹⁰ Текст Положения о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 14 апреля 2005 г. опубликован на официальном сайте Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ в сети Интернет: URL: <http://www.iacis.ru/data/normdoc/pol-mod.doc>.

дельного акта в национальное законодательство можно получить экономический результат и решить социальные задачи²¹¹.

В отличие от СНГ иной способ международной унификации является определяющим для ЕС, который обеспечивает верховенство права Европейского союза по отношению к национальному праву государств-членов. ЕС формирует довольно «жесткое» наднациональное право. Так, учредительные документы ЕС, регламенты обладают общим и прямым действием, их нормы обязательны к исполнению для всех членов организации и не требуют имплементации посредством принятия специального национального нормативного акта. Он имеет общие органы, обладающие надгосударственными полномочиями, а также особый судебный орган.

Создание *унифицированного* трудового законодательства, законодательства в области социальной защиты населения, пенсионного обеспечения предусматривается Договором о создании союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь от 8 декабря 1999 г. (ст. 31). В настоящее время создание такого законодательства находится еще на первоначальной стадии – стадии определения путей его сближения (гармонизации)²¹², а следующим этапом должна стать унификация, обеспечивающая единое социальное пространство, т. е. принятие единых стандартов трудовых прав, формирование основ единой системы социального страхования, пенсионного страхования, охраны труда²¹³.

²¹¹ См. подробнее: Безбородов Ю. С. Международные модельные нормы. М., 2008; Шестакова Е. В. Международная практика применения модельного законодательства// Законодательство и экономика. 2006. № 2. С. 13–23.

²¹² См.: Постановление № 9 Совета Министров Союзного государства» О Программе Союзного государства «Совместная деятельность по дальнейшему сближению законодательства в социально-трудовой сфере и уровней социальных гарантий граждан Беларуси и России» (принято 26.01.2008. Документ опубликован не был).

²¹³ См.: Постановление Высшего Государственного совета Союзного государства от 26 декабря 2001 г. № 7«О концептуальных основах и прогнозных оценках социального развития Союзного государства до 2005 г. (социально-трудовой аспект)».

В число основных задач ЕврАзЭС также входит сближение и гармонизация национального законодательства и обеспечение взаимодействия правовых систем государств с целью создания общего правового пространства в рамках Сообщества. На сравнительного анализа Трудовых кодексов государств ЕврАзЭС был подготовлен проект Рекомендаций по гармонизации трудового законодательства государств – членов ЕврАзЭС. После его согласования в профильных комитетах (комиссиях) парламентов государств – членов ЕврАзЭС и Секретариате Интеграционного Комитета ЕврАзЭС документ был представлен в Межпарламентскую ассамблею ЕврАзЭС, которая постановлением от 13 мая 2009 г. № 10-13 одобрила Рекомендации по гармонизации трудового законодательства государств – членов ЕврАзЭС и направила в парламенты государств – членов ЕврАзЭС и Интеграционный Комитет ЕврАзЭС для использования в работе по гармонизации национальных законодательств и совершенствованию правовой базы Сообщества.

В принятых Рекомендациях намечено несколько путей гармонизация трудового законодательства государств – членов ЕврАзЭС:

- 1) создание модельного Трудового кодекса, носящего рекомендательный характер;
- 2) принятие Основ трудового законодательства ЕврАзЭС, имеющего статус нормативного акта прямого действия;
- 3) внесение изменений и дополнений в действующие Трудовые кодексы ЕврАзЭС в целях создания унифицированных условий использования рабочей силы²¹⁴.

Способы гармонизации национальных законодательств и унификации правовых норм зависят также и от форм международного сотрудничества. В этой связи можно выделить международную гармонизацию законодательства, унификацию правовых норм:

²¹⁴ См. подробнее: Головина С. Ю. Совершенствование национальной законодательной базы – один из путей гармонизации трудового законодательства государств ЕврАзЭС // Вестник трудового права и права социального обеспечения. Международное трудовое право и право социального обеспечения. Вып. 4. 2009. С. 82–93.

1) государств – членов международной организации, которая основана на обязательствах, вытекающих из членства в этой организации;

2) государств, не являющихся членами международной организации, но сотрудничающих с нею на основании международного договора;

3) международных организаций на основании заключенных ими договоров о сотрудничестве.

Членство государства в международных организациях (универсальных, региональных) является базой для унификации и гармонизации трудового и социально-обеспечительного законодательства на основе международных норм (обязательных и рекомендательных). Это наиболее распространенная и эффективная форма, обеспечивающая международную гармонизацию и унификацию законодательства.

Между тем международная унификация и гармонизация трудового права и права социального обеспечения обеспечивается еще одним правовым механизмом – это международные договоры (соглашения) государства с международной организацией в целом о сотрудничестве, в том числе и теми международными организациями, в которых государство не участвует. Яркий тому пример, отношения России и Европейского сообщества (ЕС) на основе Соглашения о партнерстве и сотрудничестве России и Европейского союза (1994 г.)²¹⁵. В этом договоре (ст. 55) предусматривается, что обязательным условием сотрудничества является сближение и гармонизация законодательства РФ и ЕС. Это соглашение имеет большое значение для развития российского трудового права и права социального обеспечения. Отметим, что такого рода договоры были заключены ЕС с бывшими республиками Советского Союза (за исключением республик Прибалтики и Таджикистана). Рассматриваемый международный договор носит комплексный характер, он содержит, в том числе, и специальные статьи, посвященные координации в области охраны труда, социального обеспечения и др. Так, в договоре предусматривается принципиальное положение относительно обеспечения

²¹⁵ СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1802.

равного обращения для российских граждан законно трудоустроившихся на территории государств-членов, наряду с гражданами ЕС. Одновременно этот договор является базовым, рамочным, на его основе должны заключаться специальные соглашения, определяющие правовой механизм реализации статей этого договора. Например, в данном Соглашении о партнерстве и сотрудничестве (ст. 24) закреплены положения относительно социальных гарантий работников в отношении суммирования периодов страхования для целей определения пенсий, медицинского обслуживания. Однако эти положения не имеют прямого действия, и их реализация предполагает заключение специального международного соглашения. Специалисты по международному праву оценивают рассматриваемый международный договор как перспективный, обеспечивающий необходимые условия для гармонизации законодательства России со стандартами ЕС в сфере труда и социального обеспечения. С одной стороны, российское законодательство в сфере охраны труда в целом отвечает стандартам обеспечения безопасности и гигиены труда ЕС, но уступает ему в отношении реализации этих стандартов на практике. С другой стороны, российское законодательство способно рецептировать стандарты ЕС в области защиты прав работника в случае банкротства работодателя, смены собственника бизнеса; форм участия работников в управлении предприятием и др. Следующий этап международного сотрудничества России и ЕС ученые-международники связывают с разработкой и заключением нового международного соглашения между Россией и ЕС об общем социальном пространстве, в котором устанавливаются единые социальные стандарты, вводятся механизмы реализации этих стандартов²¹⁶.

Гармонизация международного трудового права и права социального обеспечения предполагает и сближение международно-правового регулирования на глобальном (универсальном) уровне и региональном, тем более что любое государство может быть одновременно и членом МОТ, и членом ЕС или СНГ. Например,

²¹⁶ См.: Кашкин Ю. С. Трудовое право Европейского союза. С. 157–172.

членами МОТ являются все государства – члены ЕС. В настоящее время отношения МОТ и ЕС строятся на базе специального соглашения – Соглашения о сотрудничестве МОТ и ЕЭС, подписанного 17 июля 1958 г. Суд ЕС, обладающий правом толкования нормативных документов ЕС и его международных договоров, в своем заключении 2/91 от 19 марта 1993 г. констатировал, что ЕС не является членом МОТ, но имеет статус наблюдателя. Представители комиссии ЕС регулярно приглашаются на заседания основных органов МОТ, в свою очередь, представители МОТ приглашаются на заседания Комиссии ЕС, когда рассматриваются вопросы социальной политики, ежегодно проводятся консультативные встречи представителей этих организаций, поочередно в Брюсселе и Женеве. В совместной деятельности этих организаций определяющим является принцип гармонизации и унификации международных стандартов МОТ и европейских социальных стандартов. Европейские международные стандарты в значительной части развивают и конкретизируют всеобщие стандарты труда и социального обеспечения.

Выводы

Международные стандарты трудовых и социально-обеспечительных прав являются основой процесса сближения (гармонизации, унификации) современных правовых систем.

Международно-правовая – совокупность различных способов, с помощью которых создаются единообразные (унифицированные) нормы международного права, нормы-принципы, обеспечивающие единое правовое пространство для различных государств, правовых систем.

Международная гармонизация – это деятельность по согласованию национальных законодательств различных государств с нормами международного права.

Глава 4. Механизм международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения

В настоящей главе рассмотрены следующие вопросы:

❖ Понятие и основные характеристики механизма международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения

❖ Понятие и способы имплементации норм международного трудового права и права социального обеспечения

❖ Развитие теории системного взаимодействия международного и отечественного трудового права и права социального обеспечения

❖ Принцип приоритета международно-правовых источников трудового права и права социального обеспечения и его реализация в действующем российском законодательстве

❖ Понятие и виды международных коллизионных норм трудового права и права социального обеспечения

❖ Международные коллизионные нормы трудового права и права социального обеспечения, содержащиеся в международно-правовых актах (МОТ, СНГ, ЕС, СЕ и др.)

❖ Коллизионные нормы российского трудового и социально-обеспечительного законодательства, регулирующие трудовые и социально-обеспечительные отношения с иностранным (международным) элементом

Ключевые термины и понятия: имплементация норм международного трудового права и права социального обеспечения, трехсторонние консультации социальных партнеров, приоритет и прямое действие международно-правовых норм в сфере труда и социального обеспечения, международные коллизионные нормы, международные трудовые и социально-обеспечительные отношения, коллизионные привязки: свобода выбора права (автономия воли – *lex voluntatis*); закон места работы (службы) (*lex loci laboris*); закон страны заключения контракта о найме (*lex loci*

contractus); закон государства (места) проживания (ex domicilii) и др.; принцип сохранения страховых социальных прав.

§ 4.1. Реализация (имплементация) норм международного трудового права и права социального обеспечения

Понятие и основные характеристики механизма международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения. Реализация (имплементация) норм международного трудового права и права социального обеспечения является завершающей стадией механизма международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения. Этой стадии предшествует разработка и принятие международно-правовых актов, последующая их ратификация. В этой связи названный процесс реализации (имплементации) норм международного трудового права и права социального обеспечения следует рассматривать в структуре механизма международно-правового регулирования.

Механизм международно-правового регулирования в сфере труда и социальных отношений – это система правовых средств (нормы, правоотношения, акты реализации прав и обязанностей субъектов), обеспечивающих реализацию международно-правовых норм. Этот правовой механизм обладает следующими характеристиками:

1). Он строится на взаимодействии международных и внутригосударственных (национальных) средств правового регулирования. Именно в этой связи выделяются стадия ратификации (признания) международно-правовых актов, международный и внутригосударственные механизмы имплементации норм международного права.

2). Он включает две стороны: регулятивную и охранительную. Регулятивная часть этого механизма предназначена для бесконфликтной реализации прав и обязанностей участников, в то время как охранительная связывается с обстоятельствами негативного характера, выражающимися в наличии или реальной

опасности нарушения международно-правовых норм. Эта часть правового механизма не что иное, как международный контроль за соблюдением международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав, а также рассмотрение жалоб на нарушение названных международно-правовых норм.

3). Механизм международно-правового регулирования в сфере труда и социальных отношений имеет в своей основе социально-партнерские, трехсторонние начала. Это является его отличительной отраслевой особенностью. Как уже отмечалось ранее, МОТ функционирует на основе трехстороннего состава, государства-члены представлены в организации правительственными делегатами и делегатами от объединений трудящихся и работодателей. Они участвуют на всех этапах нормотворческой деятельности – от определения повестки дня Конференции до принятия международно-правовых актов. Однако этим не ограничивается их участие в механизме международно-правового регулирования. Принцип трехстороннего сотрудничества не ограничивается стадией принятия международно-правовых норм, он распространяется и на стадии реализации этих норм. Во многих конвенциях МОТ предусматривается обязательство государства проводить консультации с организациями трудящихся и работодателей, прежде чем принимать законы или иные нормативно правовые акты о применении тех или иных положений международной конвенции. Другие конвенции МОТ содержат положения, ставящие конкретную цель создания трехсторонних органов (например, Конвенции о службах занятости или о минимальной заработной плате).

Ранее мы вели речь о разработке и принятии международно-правовых актов о труде и социальном обеспечении с участием социальных партнеров, затем следует процедура их ратификации (в той или иной форме) государством. На этой стадии решение о ратификации принимается монополюбно государством. Очевидно, что и на стадии, предшествующей ратификации международно-правовых актов в сфере труда и социального обеспечения, и на стадии их реализации необходимо обеспечение трипартизма. МОТ таким правовым средством признает трехсторонние консультации. Речь идет о Конвенции № 194 и Рекомендации МОТ № 152 о трех-

сторонних консультациях (1976 г.), которая включена в перечень Конвенций МОТ, которые России предстоит ратифицировать²¹⁷.

Следующим этапом должна быть реализация этих актов, реализация международных договоров в соответствии с общепризнанным принципом добросовестного исполнения международных обязательств государством. Отметим, что основным международно-правовым актом, регулирующим процесс заключения, действия и прекращения договоров между государствами, является Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. (далее – Венская конвенция). Она рамочно регулирует вопросы реализации международных договоров. В ней содержатся некоторые важные положения, касающиеся выполнения международных договоров. В частности, «каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться» (ст. 26), «участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора» (ст. 27) и др. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» определяет преимущественно процедуру заключения международных договоров, но не уделяет должного внимания их реализации.

С точки зрения ряда известных специалистов международного права (А. Я. Капустин и др.), сложились два основных подхода к разработке и принятию международно-правовых актов. Первый подход громоздкий, хотя там уже сформированы более продвинутые механизмы. Данный подход связан с традиционной схемой действия международных договоров: составление текстов договоров по всему спектру вопросов международного сотрудничества, их подписание и исполнение. Этот механизм практикуется в СНГ и получил в каком-то смысле продолжение в ЕвразЭС. Второй подход используют Европейский союз, ряд других международных организаций. Они пошли по пути создания некоего фундаментального рамочного договора, в котором приня-

²¹⁷ Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2008 – 2010 годы // РГ. № 293. 28.12.2007.

ли на себя далеко идущие обязательства и ратифицировали его. А уже органы, созданные на основе этого договора, принимают решения и действуют более оперативно. Эти решения не нуждаются в ратификации или утверждении в каких-то частях, в которых переданы полномочия этим органам²¹⁸.

Понятие и способы имплементации норм международного трудового права и права социального обеспечения. Процесс реализации международных норм часто обозначают термином «имплементация». Под имплементацией понимается совокупность мер по реализации норм международного права. Термин «имплементация» получил широкое распространение в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, во многих международных конвенциях и буквально означает «претворение в жизнь в соответствии с определенной процедурой», «обеспечение практического результата и фактического выполнения конкретными средствами». В юридической литературе для обозначения способов имплементации используются различные термины, в частности такие, как «трансформация», «адаптация», «инкорпорация», «рецепция», «отсылка». Зачастую одно понятие подменяется другим. В научной литературе нет единого мнения о сущности и понятии каждого из названных способов²¹⁹. Не вдаваясь в эти дискуссии, мы ограничимся общими подходами к определению процесса имплементации.

Имплементация международных правовых актов представляет собой деятельность государства, направленную на реализацию международных путем принятия внутригосударственных мер по созданию и обеспечению правовых механизмов реализации норм международного права (внесение изменений в действующее законодательство, принятие но-

²¹⁸ См.: Ратификация международных договоров в Российской Федерации: законодательное регулирование и практика (Круглый стол, проведенный Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ 10 декабря 2007 г.) // Журнал российского права. 2008. № 4.

²¹⁹ См.: Батырь В. А. Имплементация норм международного гуманитарного права в законодательстве Российской Федерации. М., 2000. С. 19 и др.

вых норм права и др.). Теория имплементации исходит из самостоятельности и различия систем международного права и внутригосударственного права. Однако механизм «допуска», включения норм международного права в систему внутригосударственного права предполагает дифференцированный подход в зависимости от вида правовых норм, их содержания и конечной цели международно-правового регулирования.

Применяются два основных способа помощи внутригосударственного права процессу имплементации международно-правовых норм, иными словами, два основных способа согласования международных и внутригосударственных норм. Во-первых, государство может включить, *инкорпорировать* в свое право:

а) нормы, провозглашающие приоритет и прямое действие общепризнанных норм и принципов международного права и ратифицированных государством международных договоров,

б) либо нормы, отсылающие к нормам международного права, вследствие чего последние могут действовать внутри страны (т. е. путем *отсылки или рецепции*).

Этот способ применим к самоисполняемым международным договорам, общепризнанным международным нормам и принципам, международно-правовым обычаям, судебным решениям. Сущность этого способа инкорпорации состоит в том, что отсутствует необходимость издания соответствующего дополнительного внутригосударственного нормативного акта, адаптирующего международные нормы к национальным условиям. Иными словами, инкорпорация – это включение международных норм во внутреннее право либо в силу их прямого и непосредственного действия, либо путем отсылки (рецепции) без каких-либо преобразований. Это так называемые инкорпорированные нормы, т. е. нормы заимствованные, включенные в национальную правовую систему из международного права.

Во-вторых, государство может принять новые нормы права, изменить либо отменить уже существующие, исполняя предписания международного права, т. е. *трансформировать* (адаптировать) их к особенностям правовой системы государства. Так, для

осуществления несамоисполнимых норм международного права требуется принятие соответствующих внутригосударственных правовых актов. Другими словами, для придания юридической силы нормам международного права они должны быть трансформированы в нормы национального права, что производится путем издания национального правового акта. Процесс трансформации связан с преобразованием норм международного права в нормы внутреннего права.

Таким образом, имплементация международных норм права означает их включение, реализацию в национальную правовую систему путем инкорпорации (отсылки, рецепции) или путем трансформации (принятия новых норм национального права или их изменения).

Анализ происходящих в мире интеграционных процессов приводит к выводу, что конкретный внутригосударственный механизм осуществления международно-правовых стандартов и норм в сфере прав человека невозможен без согласованной работы всех государственных и общественно-политических институтов в стране. Применительно к актам международного трудового права и права социального обеспечения речь идет о социальных партнерах: объединениях работников (профсоюзах) и объединениях работодателей, представителях государства. Проблемы формирования такого механизма представляют собой одну из актуальнейших проблем не только науки конституционного и международного права, но и практики развития законодательных процессов в различных странах.

Следует особо отметить, что к настоящему времени сложилась практика включения в Генеральные соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации перечня Конвенций МОТ, подлежащих ратификации РФ. Не стало исключением и Генеральное соглашение на 2008–2010 гг., в котором Стороны приняли на себя обязательства рассмотреть в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений вопросы, связанные с ратификацией Российской Федерацией 25 конвенций Международ-

ной организации труда и других международных актов согласно приложению № 2 к Генеральному соглашению. Отметим, что вопрос о ратификации некоторых конвенций, названных в данном Генеральном соглашении (например, Конвенции № 173 «О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя»), является предметом обсуждения в Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений уже более десяти лет.

В ходе реализации Генерального соглашения на 2008–2010 гг. Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации подготовило и вынесло для обсуждения на парламентских слушаниях информацию о возможности ратификации Российской Федерацией конвенций МОТ, разделив их на три группы:

- конвенции МОТ, которые существующая законодательная база Российской Федерации позволяет подготовить к ратификации (например, Конвенции № 158 «О прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя»);

- конвенции МОТ и другие международные акты, по которым идет подготовка к ратификации, осуществляется корректировка законодательства Российской Федерации;

- конвенции МОТ, ратификация которых может быть осуществлена в более поздние сроки либо нецелесообразна, исходя из интересов и законодательства Российской Федерации (например, Конвенции № 131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран»; Конвенции № 144 «О трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм», Конвенции № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения»).

В Парламентских слушаниях «Развитие российского законодательства в социальной сфере: перспективы дальнейшей ратификации Российской Федерацией конвенций Международной организации труда (МОТ)», состоявшихся 6 октября 2009 г., приняли участие депутаты, директор бюро МОТ в Москве М. Лубиова, представители профсоюзов, работодателей и научного экспертного сообщества. По результатам обсуждения были приняты

конкретные рекомендации, в которых перечень предлагаемых к ратификации Конвенций МОТ существенно расширен и изменен их статус по режиму ратификации. Перечень этих мероприятий и Конвенций носит перспективный характер. В этой связи считаем целесообразным его привести в полном объеме.

1. Предлагается подготовить и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов о ратификации Российской Федерацией следующих конвенций Международной организации труда, не требующих внесения изменений в действующее российское законодательство: № 130 «О медицинской помощи и пособиях по болезни»; № 132 (пересмотренная) «Об оплачиваемых отпусках»; № 135 «О защите прав представителей трудящихся на предприятии и предоставляемых им возможностях»; № 154 «О содействии коллективным переговорам»; № 161 «О службах гигиены труда»; № 174 «О предотвращении крупных промышленных аварий»; № 183 «Об охране материнства»; № 187 «Об основах, содействующих безопасности и гигиене труда».

2. Предусматривается провести дополнительный анализ соответствия положений Трудового кодекса Российской Федерации нормам Конвенции МОТ № 158 «О прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя» для принятия решения о целесообразности и возможности скорейшей ратификации указанной конвенции. Отметим, что ратификация этой Конвенции предполагает внесение целого ряда существенных изменений и дополнений в ТК РФ в части перечня оснований прекращения трудового договора, сроков предупреждения об увольнении по инициативе работодателя, определения размера выходного пособия в зависимости от продолжительности трудового стажа и др.

3. Планируется ускорить процесс корректировки действующего российского законодательства, необходимой для ратификации следующих конвенций Международной организации труда № 140 «Об оплачиваемых учебных отпусках»; № 173 «О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя»; Конвенция о труде в морском судоходстве; иных международно-правовых актов: Роттердамская конвен-

ция о процедуре предварительно обоснованного согласования в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле (конвенция не подписана Российской Федерацией), Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях.

В этой связи также потребуются внесение соответствующих изменений и дополнений в российское трудовое и гражданское законодательство, в частности, в Закон «О несостоятельности (банкротстве)» (2002 г.), в ТК РФ в связи с установлением нового вида оплачиваемого отпуска для профсоюзной учебы и др.

4. Рекомендуются дополнительно более детально изучить вопрос о целесообразности ратификации ряда конвенций МОТ, отнесенных Минздравсоцразвития России к числу конвенций, ратификация которых может быть осуществлена в более поздние сроки либо нецелесообразна, исходя из интересов и законодательства Российской Федерации, а также исследовать перспективы ратификации конвенций МОТ, не упомянутых в материалах, вынесенных для обсуждения на парламентские слушания, в частности: Конвенции МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах»; № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения»; № 129 «Об инспекции труда в сельском хозяйстве»; № 131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран»; № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения»; № 177 «О надомном труде»; № 181 «О частных агентствах занятости».

В связи с ратификацией Европейской социальной хартии на повестку дня соответственно встает и вопрос о ратификации Конвенции № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения», отнесенной в перечне Минздравсоцразвития России к третьему разделу. Вопрос о ратификации этой конвенции и установлении минимальных норм социального обеспечения чрезвычайно важен и затрагивает интересы широких и наименее социально защищенных слоев населения России. Следует отметить, что действующее российское законодательство не соответствует положениям Конвенции № 168 о защите занятости и защите от

безработицы в части размеров пособия по безработице. Они у нас ниже международных стандартов. Аналогичная проблема возникает и при ратификации Конвенции № 102. В 2009 г. средняя российская пенсия замещала 26% заработка, а согласно Конвенции пенсия должна составлять не менее 40% утраченного заработка.

По мнению ряда экспертов, следует признать необоснованным отказ от ратификации Российской Федерации хотя бы в среднесрочной перспективе Конвенций № 97 «О трудящихся-мигрантах» и Конвенции № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения». Ратификация этих конвенций в конечном итоге будет способствовать деградации трудовых отношений как таковых, безотносительно национальной принадлежности и гражданства работника. Актуальной для развития российского законодательства в социальной сфере является перспектива ратификации конвенций МОТ, устанавливающих международные стандарты нетипичных форм занятости. С точки зрения обеспечения большей гибкости в регулировании рынка труда, особенно необходимой в кризисных условиях, представляют интерес и заслуживают рассмотрения, в частности, Конвенция № 177 «О надомном труде», учитывающая специфику так называемых «дистанционных» трудовых отношений (телетруд), Конвенция № 181 «О частных агентствах занятости».

Особо следует остановиться на Конвенции № 144 о трехсторонних консультациях, ратификация которой имеет важное значение для обеспечения эффективности механизма международно-правового регулирования в сфере труда и социальной защиты, для создания необходимых условий для полной реализации международно-правовых норм. Конвенция обязывает ратифицировавшие ее государства проводить консультации с социальными партнерами в отношении всех шагов, предпринимаемых на национальном уровне, которые имеют отношение к международным нормам. Сюда относится широкий круг вопросов по которым стороны должны проводить трехсторонние консультации: ответы на вопросники, касающиеся повестки дня МОТ с целью принятия новых актов, замечания по предлагаемым для об-

суждения на Конференции документам, предложения по поводу внесения в Парламент страны принятых МОТ новых норм, рассмотрение ими нератифицированных конвенций с целью решить вопрос об их ратификации, доклады о соблюдении положений ратифицированных конвенций, а также возможные предложения о денонсации ратифицированных конвенций. Конвенция № 144 устанавливает также характер трехсторонних консультаций и порядок их проведения. Эти консультации должны проводиться с «наиболее представительными организациями трудящихся и работодателей», представители которых должны быть «свободно избраны». В процедуре консультаций работодатели и трудящиеся должны быть представлены на равноправной основе. Конвенция не требует создания специальных органов для проведения трехсторонних консультаций. Вместе с тем в действующем российском законодательстве предусмотрены такие органы – Комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. В связи с предстоящей ратификацией Конвенции № 144 необходимы будут соответствующие изменения и дополнения в ТК РФ (ст. 35 и 35 прим.).

Выводы

1. Механизм международно-правового регулирования в сфере труда и социального обеспечения в своей основе имеет принцип трипартизма, трехстороннего сотрудничества социальных партнеров. Этот принцип находит свое воплощение на всех стадиях названного правового механизма, в том числе и на стадии реализации (имплементации) международно-правовых трудовых норм.

2. Имплементация международных правовых актов представляет собой основанную на принципе социального партнерства (трипартизма) деятельность государства, направленную на реализацию международных норм путем принятия внутригосударственных мер по созданию и обеспечению правовых механизмов реализации норм международного права путем инкорпорации (признание прямого непосредственного действия международно-правовых норм) или путем трансформации (внесение изменений в действующее законодательство, принятие новых норм права и др.).

§ 4.2. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения и российское трудовое право и право социального обеспечения: системное взаимодействие

*Развитие теории системного взаимодействия междуна-
родного и отечественного трудового права и права со-
циального обеспечения.* Для определения понятия и сущно-
сти международного трудового права и международного пра-
ва социального обеспечения необходимо прежде всего рассмо-
треть их взаимодействие с российской системой трудового пра-
ва и права социального обеспечения. Этот аспект носит не только
теоретико-методологический, но и практический характер. Со-
гласно Конституции РФ (ст. 15), ТК РФ (ст. 10) общепризнанные
принципы и нормы международного права и международные до-
говоры Российской Федерации являются составной частью пра-
вовой системы Российской Федерации.

Начнем с того, что объективно сформировались и взаимодей-
ствуют две категории правовых систем: правовая система между-
народного права и правовые системы национального права (рос-
сийского, американского и т. д.), объединенные в семьи права
(континентальная, англосаксонская и др.). При этом под правовой
системой подразумевается единство правовых явлений: объектив-
ное (позитивное) право, правовая идеология, юридическая прак-
тика²²⁰. Это системное взаимодействие носит двусторонний ха-
рактер. С одной стороны, нормы международного права подлежат
применению в национальных системах права. С другой стороны,
национальная правовая система может оказывать влияние на фор-
мирование международного права. В первом случае, в теории меж-
дународного права, а также теории российского трудового права
речь шла о специальных правовых средствах, которые в литерату-
ре, как отмечалось выше, именуются по-разному: прямое приме-

²²⁰ См.: Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 47; Карташов В. Н. Теория правовой системы общества: В 2 т. Т. 1. Ярославль, 2005. С. 49 и др.

нение, имплементация, трансформация, рецепция (заимствование) норм международного права в национальную правовую систему. Во втором случае – о влиянии национальных правовых систем на формирование международного права. Например, о таком взаимовлиянии писал в свое время С. А. Иванов, отмечая, что трудовое законодательство СССР и социалистических стран служили ориентиром для Международной организации труда в принятии прогрессивных международных норм о труде²²¹.

В советской и российской науке трудового права получил признание и распространение термин «имплементация» норм международного права как процесс осуществления целей международных норм в национальном праве: «от выражения согласия государства на обязательность для него международного договора (в форме ратификации, утверждения и т. п.) и затем применения норм такого соглашения в рамках международного, а если необходимо – внутригосударственного права, до практического выполнения требований этих норм»²²².

Вопрос о соотношении и взаимодействии международного права и национального права был и остается одним из актуальных и значимых. Ответ на этот вопрос связан с решением проблемы приоритета и прямого применения (действия) норм международного права в национальной правовой системе. Отметим также, что в науке трудового права ответ на этот вопрос принципиально изменил «свой вектор» в советский и постсоветский периоды. Здесь нельзя не вспомнить справедливое замечание Ф. Ф. Мартенса (1845–1909) о том, что международные отношения всегда представляют зеркало, точно отражающее внутреннее состояние государственных обществ в известную эпоху их существования, равно и принципы, которые лежат в основании социального и политического строя»²²³.

В XIX в. появились на свет доктринальные концепции соотношения международного и национального права, полу-

²²¹ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. М., 1964. С. 113–119.

²²² См.: Аметистов Э. М. Международное право и труд. М., 1982. С. 7.

²²³ См.: Мартенс Ф. Ф. Современное международное право цивилизованных народов (по изд. 1904–1905 гг.): В 2 т. . Т. 1. М., 2008. С. 3.

чившие условные названия монистической и дуалистической. Монистическая концепция имеет два направления. Согласно первому провозглашался безусловный примат национального права над международным (О. О. Эйхельман, Э. К. Симпсон²²⁴ и др.). Второе направление монистической теории, наоборот, признавало высшую силу за международным правом. Значительный вклад в обоснование этого подхода внес австрийский юрист Г. Кельзен. В советской науке международного права монистическая концепция была подвергнута критике²²⁵.

Дуалистическая концепция соотношения международной и национальной систем права провозглашала существование двух равновеликих, но различных, хотя пересекающихся и тесно взаимосвязанных между собой систем. На этих позициях стояли известные дореволюционные русские юристы (Л. А. Камаровский, П. Е. Казанский, Ф. Ф. Мартенс²²⁶ и др.). В дореволюционной доктрине международного права отмечалось, что «международное право состоит из правил, обязательность которых государства добровольно признают для себя. Понятно, что постановления этого права и постановления права внутригосударственного должны находиться в согласовании между собой. Внутригосударственное право не может противоречить международному. Если же подобные противоречия окажутся почему-либо, государство обязано не только нравственно...но и юридически согласовать свои внутренние порядки с принятыми им на себя обязательствами»²²⁷. Дуалистическая концепция получила поддержку и у советских ученых международников (Р. А. Мюллерсон, А. Н. Талалаев,

²²⁴ См.: Симпсон Э. К. Система международного права. Т. 1: Основные понятия. Юрьев, 1901.

²²⁵ См., например: Тункин Г. И. Теория международного права. М., 1970.

²²⁶ См.: Казанский П. Е. Введение в курс международного права. Одесса, 1901; Камаровский Л. А. Основные вопросы науки международного права. М., 1895 и др.

²²⁷ См.: Горовцев А. М. Некоторые основные спорные вопросы учения о праве в связи с международным правом. Пг., 1916–1917. С. XIII.

Е. Т. Усенко и др.)²²⁸, в том числе и специалистов международного трудового права.

В начале 60-х гг. прошлого века С. А. Иванов в отраслевом ракурсе обосновывал дуалистическую концепцию соотношения международного трудового права и национального трудового законодательства, отмечая самостоятельность этих правовых систем, с одной стороны, и взаимовлияние – с другой. При этом он также подверг критике буржуазную монистическую теорию о примате международного права над национальным правом, теорию согласно которой, люди обладают прирожденными правами, стоящими выше суверенных прав государства (Г. Кельзен и др.). В частности, С. А. Иванов отмечал, что эта теория ведет к отрицанию принципа государственного суверенитета, несостоятельному и необоснованному признанию человека наряду с государством субъектом международного права. По утверждению ученого, трудовые права работника всегда остаются в сфере внутренней компетенции государств, даже тогда, когда государство связано обязательствами по международной конвенции. Между международной организацией, которая разрабатывает права, и человеком, для которого они разрабатываются, всегда стоит государство²²⁹. Иными словами, для применения норм международного трудового права необходимо их закрепление в национальном трудовом законодательстве, «будучи воспринятыми законодателем, международные нормы становятся национальными, частью национального права»²³⁰.

В будущем эта теория нашла поддержку и дальнейшую разработку в трудах Э. М. Аметистова. Он назвал эту теорию соотношения международного права и внутригосударственного трудового права теорией диалектического дуализма. Вслед за большинством советских ученых по международному праву он отрицал идею прямого и непосредственного применения международных норм трудового права и писал о необходимо-

²²⁸ См.: Мюллерсон Р. А. Соотношение международного и национального права. М., 1982 и др.

²²⁹ См.: Иванов С. А. Проблемы международного регулирования труда. М., 1964. С. 95–100.

²³⁰ Там же. С. 109.

сти имплементации (трансформации) международных норм во внутригосударственное трудовое законодательство путем издания специальных внутригосударственных актов или ратификацией международных норм²³¹. Ратификация рассматривалась им как трансформация международных норм в нормы внутригосударственные. Э. М. Аметистов особо подчеркивал, что в основе советского подхода к проблеме соотношения международного трудового права и внутригосударственного законодательства лежит, с одной стороны, констатация принципиального различия этих правовых систем, что обуславливает абсолютную необходимость трансформации международных норм посредством выражения согласия на их обязательность и придания им силы внутреннего закона²³². Иными словами, в ходе трансформации компетентный государственный орган (обычно – высший орган власти, выражающий суверенную волю государства) придает международным обязательствам силу внутреннего закона.

Между тем в 80-е гг. прошлого века в советской теории международного права, в том числе и международного трудового права, проблема коллизии ратифицированных международных договоров и внутригосударственного законодательства разрешалась в пользу приоритета международного договора. Так, Э. М. Аметистов писал, что, ратифицируя такие договоры, орган государственной власти тем самым одновременно санкционирует согласование с ними советского законодательства на любом иерархическом уровне²³³.

Современная теория международного права стоит на позиции взаимного влияния международной и национальной систем права. Большинство государств мира признает приоритет общепризнанных принципов и норм международного права, однако этот приоритет может быть «жестким» или «мягким» в зависи-

²³¹ См.: Аметистов Э. М. Международное право и труд. М., 1982. С. 83–88, 113 и др.

²³² См.: Аметистов Э. М. Международное право и труд. С. 147.

²³³ Там же. С. 97.

мости от баланса и расстановки акцентов на правилах признания международных норм обязательными для государства²³⁴.

Принцип приоритета международно-правовых источников трудового права и права социального обеспечения и его реализация в действующем российском законодательстве.

В ТК РФ (ст. 10) провозглашен принцип приоритета международно-правовых источников трудового права, но редакция этой статьи вызывает неоднозначные толкования названного принципа. Аналогичные формулировки принципа приоритета международно-правовых источников содержатся и в Федеральных законах «Об основах обязательного социального страхования» (ст. 25)²³⁵, «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (ст. 1)²³⁶, «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (ст. 1)²³⁷ и др. В действующем законодательстве прямо (дословно) провозглашается приоритет только одного вида международно-правовых актов – ратифицированных международных договоров. Кроме того, не раскрываются понятие и механизм «прямого и непосредственного действия» приоритетных источников международного права. Остается открытым и вопрос об иерархическом соотношении Конституции РФ и общепризнанных международных принципов и норм.

Коллизионными предписаниями применительно к соотношению международных трудовправовых актов и российского трудового законодательства, по нашему мнению, являются следующие нормы:

приоритет и прямое применение общепризнанных принципов и норм международного трудового права, а равно международных договоров, не требующих имплементации, если они не ухудшают положения работника по сравнению с российским трудовым законодательством;

общепризнанные принципы и нормы международного трудового права обладают более высокой юридической силой, чем

²³⁴ См. подробнее: Каширкина А. А. Доктринальные подходы к соотношению международных и национальных норм // Журнал российского права. 2009. № 6. С. 3–13.

²³⁵ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.

²³⁶ СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4920.

²³⁷ СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

международные договоры, как в международном, так и в российском праве;

нормы ратифицированных международных договоров обладают в национальном пространстве приоритетом применения по отношению к трудовому законодательству и иным актам, содержащим нормы трудового права.

Юридическая сила ратифицированных договоров, конвенций связана с решением вопроса о соотношении международного и внутригосударственного трудового права. Существуют два варианта ответа на этот вопрос. Первый вариант – прямое применение норм международного трудового права на территории государства, ратифицировавшего Конвенцию, независимо от их воспроизведения во внутригосударственном праве. При этом международные нормы о труде *ipso facto* без специального властного акта государства становятся одним из источников национального права. Второй вариант – для исполнения международных нормативных актов требуется внесение соответствующих изменений в национальное законодательство (их имплементация).

Что же касается России, как уже отмечалось выше, то в теории советского трудового права до принятия действующей сегодня Конституции РФ, ее относили ко второй группе стран, где международные нормы должны пройти специальное закрепление во внутригосударственном законодательстве. При этом подчеркивалось, что достаточно высокий уровень обеспечения прав трудящихся снимал необходимость прямого обращения к конвенциям МОТ в судебной практике²³⁸.

Сейчас ситуация изменилась. Многие авторы, со ссылкой на Конституцию РФ (ст. 15), утверждают, что вопрос о возможности прямого применения международных норм получил свое разрешение на конституционном уровне. Соответственно, теперь закреплён приоритет международных норм над внутригосударственными.

В соответствии с Конституцией РФ Трудовой кодекс РФ (ст. 10) в правовую систему РФ включают общепризнанные

²³⁸ См., например: Лунц Л. А. Соотношение международного договора и внутреннего закона в гражданском и трудовом праве // Ученые записки ВНИИСЗ. 1968. № 14. С. 228–231.

принципы и нормы международного права, а также международные договоры РФ. Однако, как отмечалось выше, принцип приоритета провозглашен в ТК только в отношении международных норм, содержащихся в международных договорах РФ, и «в словесной трактовке» не распространяется на иные международные общепризнанные принципы и нормы. Если международным договором РФ установлены другие правила, чем предусмотрены трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, применяются правила международного договора (ст. 10 ТК). В части общепризнанных принципов и норм международного права коллизионное нормативное предписание отсутствует. Ряд теоретиков права полагают, что, в отличие от ратифицированных международных договоров, общепризнанные принципы и нормы международного трудового права таким приоритетом, как договоры, не обладают, за исключением установленных Конституцией РФ (ч. 1 ст. 17) общепризнанных принципов и норм, которые касаются прав и свобод человека²³⁹. Между тем ограничительное толкование приоритета международно-правовых общепризнанных принципов и норм международного права не имеет под собой оснований, о чем заявил и Конституционный Суд РФ. В своем определении от 3 июля 1997 г. № 87-О Конституционный Суд отметил, что отсылочная норма Конституции (ч. 4 ст. 15) охватывает все формы международного права и по смыслу названной статьи, в случае, если обнаруживается, что какая-либо норма противоречит общепризнанным принципам и нормам международного права или международным договорам Российской Федерации, при рассмотрении конкретных дел надлежит применять правила соответствующих международных актов. Более того, общепризнанные принципы трудового права обеспечивают условия легализации в национальном законодательстве международных стандартов трудовых прав, т. е. касаются социальных прав и свобод человека. Таким образом, приоритет международных договоров в сфере труда и социального обеспечения, ратифицированных РФ, общепризнанных принципов и

²³⁹ См.: Кутафин О. Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М., 2002. С. 66 и др.

международных норм в сфере труда в правовой системе Российской Федерации у нас не вызывает сомнений.

Общепризнанные принципы и нормы международного трудового права и права социального обеспечения обязательны в силу их императивного характера и подлежат непосредственному применению. Вести речь об их коллизии с национальным законодательством не имеет ни теоретического, ни практического смысла. Более того, в силу общего, основополагающего значения они имеют приоритет по отношению к ратифицированным международным договорам. Возможность коллизии предусмотрена только в отношении международных договоров России (ст. 15 ч. 4 Конституции РФ).

Неоднородность вышеперечисленных источников международного трудового права и права социального обеспечения отражается, в первую очередь, на правовом механизме их применения. Речь идет о прямом применении названных источников международного права: общепризнанных принципов, международных норм и международных договоров. В отношении последних проблема прямого их применения в значительной части решена в Федеральном законе от 15 июля 1995 г. «О международных договорах Российской Федерации»²⁴⁰. В соответствии с этим законом (ст. 5 п. 3) все международные договоры делятся на самоисполняющиеся и несамоисполняющиеся, последние требуют издания внутригосударственных актов для их применения. В этой связи в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ»²⁴¹ особо подчеркивается, что при применении договорных норм международного права необходимо учитывать две ситуации. Положения официально опубликованных международных договоров РФ, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в РФ непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров РФ принимаются соответствующие

²⁴⁰ СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

²⁴¹ Бюллетень ВС РФ. 2003. № 12.

правовые акты. Именно в последнем случае и применяется процедура имплементации международных актов РФ. Так, согласно ратифицированной Конвенции № 156 о трудящихся с семейными обязанностями (1981 г.) был принят Федеральный Закон от 30 апреля 1999 г. № 84-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Российской Федерации», т. е. этот закон обеспечил имплементацию международных норм в национальное законодательство.

Таким образом, механизм применения международных договоров РФ в российской системе источников трудового права и права социального обеспечения имеет дифференцированный правовой механизм реализации. Весьма созвучна такому подходу и позиция Международной организации труда. Этот вывод вытекает из содержания многих Конвенций и Рекомендаций МОТ. Так, при их внимательном прочтении мы зачастую будем сталкиваться с юридическими оборотами типа «каждая страна определяет характер и форму процедур, ... принимаются меры, соответствующие условиям страны», «национальное законодательство определяет, в какой мере гарантии, предусмотренные Конвенцией, будут применяться», «заявление имеет силу, если оно оправдано уровнем развития страны» и т. д. В этой связи далеко не все Конвенции подлежат непосредственному и прямому применению. Эта особенность конвенций МОТ отмечалась еще в теории советского трудового права. Так, Э. М. Аметистов выделял три вида ратифицированных конвенций МОТ: 1) конвенции – «самоисполнимые» договоры, непосредственно регулирующие трудовые отношения (например, Конвенция МОТ № 87 о свободе ассоциаций и защите права на организацию; 2) конвенции, содержащие лишь общие принципы правового регулирования трудовых отношений, оставляя на усмотрение государства способы их конкретизации и проведение в действие (например, Конвенция МОТ № 47 о сокращении рабочего времени до 40 часов в неделю, которая была ратифицирована СССР в 1956 г., а реализована только в 90-е годы XX в.); 3) конвенции, реализация которых требует выполнения определенных условий, дополнения внутригосударственного законодательства (например, Конвенция МОТ № 45 о

применении труда женщин на подземных работах и шахтах предполагала издание законов и подзаконных актов, конкретизирующих объекты, на которых запрещается труд женщин)²⁴². Отметим, что эту позицию отстаивали и специалисты по международному праву. Так, Л. А. Лунц подразделял Конвенции МОТ на две категории. Одни Конвенции, по мнению ученого, могли бы получить эффективное применение во внутренних (внутригосударственных) трудовых отношениях в силу одного лишь акта ратификации этой конвенции. Другие же содержат не «готовые» нормы, могущие быть введенными путем одной лишь ратификации, а лишь принципы, которые должны лечь в основу реформы внутреннего трудового права в определенном направлении при помощи ряда последовательных актов²⁴³.

Таким образом, прямому непосредственному применению подлежат только самоисполняющиеся международные договоры, не требующие для их применения принятия внутригосударственного нормативного акта. Проблему механизма прямого и непосредственного применения международных договоров можно считать в целом решенной.

Однако этого нельзя сказать о механизме применения общепризнанных международных принципов трудового права. На наш взгляд, общепризнанные принципы подлежат прямому непосредственному применению. Они не требуют процедуры имплементации. В обоснование данной позиции приведем, по крайней мере, два аргумента. Во-первых, по-нашему мнению, общепризнанные принципы международного трудового права обладают, по меньшей мере, равной юридической силой с нормами ратифицированных международных договоров в российском трудовом праве. Это вывод вытекает из признаков, определяющих характеристику общепризнанных принципов международного права. Круг общепризнанных принципов трудового права закрепляется в международных пактах, конвенциях и других документах, обязательных для государств-членов международных

²⁴² См.: Аметистов Э. М. Международное право и труд. С. 140–146.

²⁴³ Лунц Л. А. Соотношение международного договора и внутригосударственного закона в гражданском и трудовом праве // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 14. М., 1968. С. 232.

сообществ. В общепризнанные принципы включаются лишь те международные принципы, которые носят императивный характер. Во-вторых, названный выше Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ» подчеркнул, что неправильное применение судом не только норм международных договоров РФ, но и общепризнанных принципов и норм международного права является основанием к отмене или изменению судебного акта.

Нельзя не упомянуть еще раз проблему толкования перечня общепризнанных международных принципов трудового права. Очевидно, что на практике оно не будет отличаться единством. Если в отношении международных договоров имеется формальный критерий – их ратификация РФ, то в отношении международных общепризнанных принципов и норм – только общие определения этих понятий в постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 5 от 10 октября 2003 г. Эта проблема ждет своего решения, хотя бы на уровне судебного толкования.

Кроме того, в связи с выделением на основании ранее названного Федерального Закона «О международных договорах Российской Федерации» межгосударственных, межправительственных и межведомственных договоров, из Конституции следует приоритет перед национальным законодательством только межгосударственных договоров, которые ратифицированы и официально опубликованы.

Обратимся к примерам прямого и непосредственного применения международных норм трудового права²⁴⁴. ТК РФ (ст. 131) ограничивает оплату труда в натуре, но при этом законодатель применяет весьма «небрежный» термин «иные (по смыслу – не денежные) формы», не раскрывая его содержания. Следовательно, только благодаря ратифицированной Конвенции МОТ № 95

²⁴⁴ См. подробнее о применении российскими судами международных принципов запрета дискриминации в трудовых отношениях, запрета принудительного труда: Анишина В. И. Применение российскими судами международных трудовых норм. М., 2003.

«Об охране заработной платы» (1949 г.)²⁴⁵ мы можем уяснить, что к «иным» формам заработной платы предъявляются специальные требования. Они сводятся к следующему: 1) выдача натурального эквивалента по справедливой, разумной цене; 2) частичная выплата заработной платы производится товарами и продуктами, которые используются для личного потребления работника и членов его семьи и соответствует их интересам (ст. 4 Конвенции). Российский законодатель ограничился только запретом выдавать заработную плату в бонах, купонах, в форме долговых обязательств, расписок. Также определен перечень предметов, которые не могут выдаваться в виде заработной платы (спиртные напитки, оружие и др.). В этой ситуации спасает одно: ратифицированные конвенции МОТ являются составной частью правовой системы РФ, имеют прямое и приоритетное применение на территории РФ (ст. 10 ТК РФ). Рассматриваемая Конвенция относится к «самоисполняющимся» многосторонним договорам, может непосредственно применяться во внутриведомственной сфере²⁴⁶.

И последнее замечание. Коллизионные нормы о приоритете международно-правовых источников над национальным трудовым законодательством применяются на основе известного принципа *in favorem*. Согласно Устава МОТ (ст. 19 п. 8) «ни в коем случае принятие какой-либо конвенции или рекомендации Конференцией или ратификация какой-либо конвенции любым членом Организации не должны рассматриваться как затрагивающие какой-либо закон, судебное решение, обычай или соглашение, которые обеспечивают заинтересованным трудящимся более благоприятные условия, чем те, которые предусматриваются конвенцией, рекомендацией». Ранее мы уже отмечали, что

²⁴⁵ См.: Международная организация труда: конвенции, документы, материалы. М., 2007. С. 244–252.

²⁴⁶ См.: Жуйков В. М. Конституция в правовой системе Российской Федерации // Международные нормы о правах человека и применение их судами Российской Федерации. М., 1996. С. 33–34; Игнатенко Г. В. Непосредственное применение международно-правовых норм (размышление на фоне двух судебных решений) // Российская правовая система и международное право: современные проблемы взаимодействия / Под ред. В. М. Баранова. Н. Новгород, 1996. С. 51.

соотношение между нормами международного права, международными договорами и национальным законодательством о труде решается в пользу международного права и международных договоров, если ими устанавливаются более льготные для граждан нормы и правила по сравнению с нормативными правовыми актами России.

Высшая юридическая сила Конституции РФ по отношению ко всем, действующим на территории РФ нормативным актам, безусловна. Но составной частью правовой системы РФ признаются также и общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ. В этой связи встает проблема о соотношении во внутренней иерархии Конституции РФ и названных международных актов. Ряд ученых-трудовиков полагают, что международные договоры находятся на втором месте после Конституции, поскольку Конституция РФ является исходным правоустанавливающим актом внутри страны, который обладает высшей юридической силой по отношению к другим правовым актам, действующим на ее территории²⁴⁷. Многие теоретики права также отмечают, что признание примата международного права не должно вести к нарушению суверенных прав России, а, следовательно, на современном этапе развития российского государства и общества необходима их обязательная трансформация, адаптация к национальному праву²⁴⁸. Мы такую позицию, связанную с верховенством Конституции РФ и вытекающих из Конституции федеральных конституционных законов по отношению к ратифицированным международным договорам РФ и трудовому законодательству РФ полностью, разделяем²⁴⁹.

²⁴⁷ См.: Иванов С. А. **Применение конвенций МОТ в России в переходный период. Некоторые проблемы** // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 72; Миронов В. И. **Законодательство о труде: теория и практика**. М., 2000. С. 102; Архипов В. **Место Конвенций МОТ в законодательстве России** // Вопросы трудового права. 2008. № 2. С. 3–9.

²⁴⁸ См.: Марченко М. Н. **Источники права**. М., 2005. С. 355.

²⁴⁹ См. также: Архипов В. В. **Процесс имплементации норм международных трудовых стандартов в российское трудовое законодательство** // Законодательство и экономика. 2009. № 2.

Выводы

1. По порядку (процедуре) применения (реализации) международно-правовые акты о труде и социальном обеспечении можно разделить на следующие группы:

а) международные акты, которые имеют непосредственное прямое действие (например, акты, содержащие общепризнанные международные принципы и нормы, учредительные документы международных организаций и др.);

б) международные акты, для применения которых достаточно их ратификации;

в) международные акты, которые после ратификации нуждаются в имплементации с помощью нормативных актов внутреннего национального законодательства;

г) международные акты рекомендательного характера, которые не предполагают для их применения ратификации, а также нератифицированные международные конвенции.

Принцип приоритета международно-правовых норм в сфере труда и социального обеспечения означает:

а) приоритет и прямое применение общепризнанных принципов и норм международного трудового права, а равно международных договоров, не требующих имплементации, если они не ухудшают положения работника по сравнению с российским трудовым законодательством;

б) общепризнанные принципы и нормы международного трудового права обладают более высокой юридической силой, чем международные договоры, как в международном, так и в российском праве;

в) нормы ратифицированных международных договоров обладают в национальном пространстве приоритетом применения по отношению к трудовому законодательству и иным актам, содержащим нормы трудового права;

г) верховенство Конституции РФ является одним из принципов системного взаимодействия международного и внутригосударственного трудового и социально-обеспечительного законодательства

§ 4.3. Международные коллизионные нормы трудового права и права социального обеспечения: понятие, виды, порядок применения

Международные коллизионные нормы как разновидность коллизионных норм. В теории права выделяют следующие виды коллизионных норм:

1) коллизионные нормы во внутреннем праве государства, целью которых является предотвращение или разрешение противоречий между его нормативно-правовыми актами и обеспечением действия базовых законов;

2) коллизионные нормы, необходимые для разрешения противоречий между правилами международного договора и правилами закона государства. Применительно к Российской Федерации регулятором разрешения таких коллизий в первую очередь служит ее Конституция (ч. 4 ст. 15). Этим положением установлен приоритет применения международных договоров в правовой системе России, что согласуется с положением ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров, согласно которому государство не вправе ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора²⁵⁰;

3) коллизионные нормы, направленные на разрешение коллизии норм внутри системы норм международного права. Среди международных договоров, способствующих разрешению коллизий такого рода, следует выделить Венскую конвенцию о праве международных договоров 1969 г., ст. 30 которой, например, регулирует вопросы разрешения противоречий при применении последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу;

²⁵⁰ См. подробнее: Рекомендации Международного научного симпозиума на тему «Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права», проведенного Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации 21 апреля 2008 года // Журнал российского права. 2008. № 6. С. 138–142.

4) коллизионные нормы, призванные разрешать противоречия между правовыми актами различных государств; в этом случае указанные нормы определяют, право какого государства должно быть применено к определенным правоотношениям (международные коллизионные нормы).

Из названного перечня коллизионных норм к международным коллизионным нормам следует отнести последнюю из указанных группу коллизионных норм.

Понятие международной коллизионной нормы. По исторически сложившейся традиции международными коллизионными нормами называют именно коллизионные нормы международного частного права. В теории международного права под коллизионной нормой обычно понимается норма, определяющая право какого государства должно быть применено к соответствующему отношению. Коллизионную норму в этой части противопоставляют материальной норме, которая создает права и обязанности для лиц. Особенности международных коллизионных норм являются: во-первых, ее отсылочный характер, т. е. коллизионная норма сама по себе не дает ответа на вопрос, каковы права и обязанности сторон данного правоотношения, а лишь указывает на компетентный для этого правоотношения правопорядок; во-вторых, коллизионная норма, будучи отсылочной, применяется вместе только с теми материальными нормами, к которым отсылает²⁵¹.

Таким образом, действие коллизионной нормы предполагает наличие соответствующего материального права. В нашем случае национальных отраслей трудового права и права социального обеспечения. Эффект правового регулирования коллизионной нормы достигается в совокупности с материально-правовой нормой, к которой она отсылает. Соответственно в теории международного частного права разграничивают коллизионный и материально-правовой метод. При этом коллизионный метод рассматривается как метод косвенного регулирования отноше-

²⁵¹ См.: Богуславский М. М. Международное частное право. М., 2006. С. 75; Международное частное право / Отв. ред. Г. К. Дмитриева. М., 2005. С. 117.

ний посредством выбора правовой системы того или иного государства, в том случае, когда на регулируемые отношения претендуют правопорядки двух и более государств. Материально-правовой метод называют методом прямого регулирования международных трудовых отношений посредством установления прав и обязанностей его субъектов. Этот метод связывают с применением материальных норм международного права, закрепленных в международных договорах и регулирующих частноправовые отношения с иностранным элементом. Материально-правовой метод действует на основе коллизионного.

Таким образом, коллизионный метод регулирования применим как в рамках национального законодательства, так и в рамках международных источников (главным образом, международных договоров). При этом способы и средства коллизионного регулирования, предусмотренные в международных договорах, имеют приоритет по отношению к коллизионным нормам национального законодательства²⁵². Коллизионные нормы применяются в связи, единстве с материальными нормами, тем самым обеспечивая результат правового регулирования. Именно в этом аспекте в настоящее время в специальной литературе получил определенное распространение новый термин – международное «координационное право»²⁵³.

Таким образом, коллизионные нормы международного трудового права и права социального обеспечения устанавливают обязанность государственных органов и субъектов международных трудовых отношений сделать выбор между правопорядками двух и более стран, претендующих на правовое регулирование трудовых и социально-обеспечительных отношений, осложненных иностранным (международным) элементом.

Виды международных коллизионных норм. В теории международного частного права в зависимости от способа создания коллизионной нормы разделяют их на две основные категории: национальные (внутригосударственные) и международные (в

²⁵² См., например: Толстых В. Л. Международное частное право: коллизионное регулирование. СПб., 2004. С. 34–35.

²⁵³ См.: например: Постовалова Т. А. Социальное право Европейского союза. Минск, 2007. С. 111 и др.

том числе унифицированные). Первые принимаются конкретным государством в одностороннем порядке, и поэтому относятся к односторонним мерам устранения коллизии правопорядков различных государств, претендующих на регулирование трудовых и социально-обеспечительных отношений с иностранным (международным) элементом. Вторая из названных групп коллизионных норм принимается по соглашению между государствами, они могут быть отнесены к международным (многосторонним) мерам по устранению названных выше коллизий.

Национальные (внутригосударственные) коллизионные нормы создаются в рамках национального права отдельным государством самостоятельно и применяются в одностороннем порядке. Они регулируют трудовые отношения с иностранным (международным) элементом. Эти публичные по своей природе нормы включаются в национальное (внутригосударственное) право. По сложившейся традиции их относят к международному частному праву.

Международные (в том числе унифицированные) нормы – это результат согласования воли государств. Они разрабатываются в процессе международного сотрудничества двух и более государств и находят отражение в международных договорах, конвенциях, иных международно-правовых актах. В этой связи они по порядку их создания их можно отнести к международным. Они являются составной частью правовой системы международного права.

Применительно к международным трудовым отношениям и международным отношениям в сфере социального обеспечения следует учитывать их особую природу (частно-публичный характер) и наличие коллективно-договорного, локального правового регулирования. В этой связи коллизионные нормы должны регулировать выбор национального правового порядка применительно не только к индивидуальным правоотношениям, но и коллективным трудовым правоотношениям.

Структура коллизионной нормы. По своей природе коллизионные нормы являются нетипичными нормативными предписаниями. В отличие от традиционных норм права они не имеют классической структуры (гипотеза, диспозиция, санкция), по-

сколькx применение коллизиионного нормативного предписания не разрешает спорный вопрос по существу. Эти предписания лишь определяют выбор того материального закона (нормативного акта), с помощью которого должны быть урегулированы те или иные общественные отношения. Общеизвестным является представление о структуре коллизиионной нормы международного права, которая состоит из двух частей: объема и коллизиионной привязки. Под объемом понимаются соответствующие отношения, к которым применяются эти нормы, т. е. указание на общественные отношения, на регулирование которых претендуют правопорядки двух и более государств. Под привязкой понимается указание на право страны (правовую систему), которое подлежит применению к данному виду отношений.

Коллизиионные привязки, предназначенные для регулирования трудовых и социально-обеспечительных отношений, осложненных иностранным (международным) элементом, составляют особую группу принципов, правил с учетом состава участников трудового правоотношения. Как уже отмечалось, к международным трудовым отношениям в теории частного международного права причисляют отношения, которые осложнены иностранным элементом. В международных трудовых отношениях иностранный элемент может присутствовать как в субъектном составе (иностраннх работник, иностранный работодатель), так и в объекте (трудовая деятельность работника осуществляется за границей).

В области трудовых и социально-обеспечительных отношений, осложненных иностранным элементом, сложились следующие основные коллизиионные привязки (принципы):

- 1) закон свободы выбора права сторонами (автономия воли) (*lex voluntatis*);
- 2) закон места работы (службы) (*lex loci laboris*);
- 3) закон страны работодателя, командировавшего работника (*lex loci delegationis*);
- 4) личный закон юридического лица (работодателя) (*lex societatis*);
- 5) закон флага судна (*lex flagi*);

6) личный закон физического лица (работника): закон гражданства (*lex patriae*, *lex nationalis*) или закон места жительства (*ex domicilii*);

7) закон страны заключения контракта о найме (*lex loci contractus*)

8) закон, с которым правоотношение наиболее тесно связано (*lex causae*).

Порядок применения международных коллизионных норм.

При применении коллизионных норм следует учитывать следующие основные требования. Во-первых, международно-правовые акты о труде и социальном обеспечении зачастую включают систему коллизионных правил, рассчитанных на определенный алгоритм (последовательность, сочетание) их применения. Во-вторых, в правовом регулировании международных трудовых и международных социально-обеспечительных отношений особую роль играют императивные нормы международного права. Рассмотрим по порядку.

В международном трудовом праве в качестве универсальных основных коллизионных привязок (принципов) признаются закон места работы (службы) (*lex loci laboris*) и закон автономии воли (*lex voluntatis*). Они охватывают типичные случаи международных трудовых правоотношений. Но не исключены и особые случаи, когда применяются дополнительные коллизионные привязки. Так, если работники временно командированы для работы за рубеж либо осуществляют свою трудовую деятельность в представительствах российских организаций, международных организаций за рубежом, обычно предусматривается закон страны работодателя, командировавшего работника (***lex loci delegationis***), в сфере международного судоходного транспорта – закон флага судна (*lex flagi*) и т. д.

Коллизионное предписание закона места работы (*lex loci laboris*) характеризуется следующими позитивными (положительными) сторонами, что предопределяет выбор этого коллизионного правила в международных договорах и национальном законодательстве: 1) обычно именно в месте работы работник интегрируется в трудовой коллектив, и обращение к закону этого

места позволяет, с одной стороны, создать равные условия труда для всех работников одного предприятия, а с другой – обеспечить целостную последовательную систему правового регулирования, учитывая действие императивных норм об охране труда в данном месте; 2) место работы является также и местом заключения коллективного договора, участия работников в управлении организацией; 3) место работы также определяет и пределы действия локальных нормативных актов, принимаемых в организации; 4) место работы часто является также и местом судебного разбирательства трудовых споров²⁵⁴.

Следует отметить, что рассматриваемый коллизионный принцип можно признать в качестве определяющего применительно к коллективным правоотношениям в сфере труда. Иными словами, в международных трудовых отношениях должно применяться коллективное соглашение, действующее в месте работы. Однако в дополнение к этому коллизионному правилу с учетом характера трудовой деятельности, осуществляемой в нескольких организациях, находящихся на территории различных государств, возможно установление принципа применения коллективного соглашения, наиболее благоприятного для работника. К сожалению, в российском трудовом законодательстве подобные коллизионные нормы применительно к международным трудовым отношениям не предусматриваются. Отсутствуют они и в международных договорах РФ в сфере международной трудовой миграции.

В международном трудовом праве неоднозначно решается вопрос о применении к трудовым отношениям коллизионного предписания закона автономии воли сторон (*lex voluntatis*). Он является основным, определяющим применительно к международным обязательственным (договорным) отношениям. Автономия воли – это институт международного частного права, регулирующий возможность сторон отношения самостоятельно выбрать право государства, определяющего их права и обязанности. Одни ученые считают недопустимым применение этого кол-

²⁵⁴ См. также: Довгерт А. С. Правовое регулирование международных трудовых отношений. С. 54–55.

лизионного права к международным трудовым отношениям. В обоснование приводятся утверждения, во-первых, о «более слабом» положении работника как стороны трудового договора, во-вторых, о необходимости единства правового регулирования трудовых отношений работников одного предприятия. Другие специалисты допускают применение коллизионного предписания «автономии воли» к трудовым отношениям в том же режиме, как и к гражданско-правовым отношениям. Однако наиболее справедливым представляется решение о возможности применения названного принципа, но с ограничениями, продиктованными «аурой публичности» трудового права. Речь идет о том, что свобода выбора сторонами трудового договора национального правопорядка не должна лишать работника защиты, предоставляемой ему императивными нормами того закона, который был бы применим в случае отсутствия выбора сторонами.

Понятие императивной нормы в самом общем виде исходит из определения, что это есть норма, содержащая властные предписания, отступление от которых не допускается. Согласно ГК РФ (ст. 1192) под императивными нормами понимаются нормы отечественного материального права, действующие независимо от того, какое право выбрали стороны или к какому праву отсылает коллизионная норма. В международном частном праве существуют различные виды таких императивных норм, одним из них является оговорка о публичном порядке. В международном частном праве оговорка о публичном порядке сформулирована в ГК РФ. В соответствии со ст. 1193 норма иностранного права, подлежащая применению, не используется в исключительных случаях, когда последствия ее применения явно противоречили бы основам правопорядка (публичному порядку) России. В этих случаях при необходимости применяется соответствующая норма российского права. Иными словами, оговорка о публичном порядке позволяет исключить действие иностранного права в случае его противоречия публичным началам в отечественном праве. Иностранное право не должно применяться, если его нормы несовместимы с основными принципами отечественного права.

Такая же оговорка об императивных нормах и о публичном порядке должна применяться и к регулированию трудовых отношений. Публичный порядок в трудовом праве обусловлен прежде всего основными принципами российского трудового права (ст. 2 ТК РФ). Оговорка о публичном порядке – это форма защиты основных принципов отечественной правовой системы. Однако нормами о публичном порядке не ограничивается перечень императивных норм в международном трудовом праве. На наш взгляд, к таким императивным нормам должны быть отнесены императивные нормы национального правопорядка (правила о порядке прекращения трудового договора по инициативе работодателя, о массовых увольнениях, о защите трудовых прав женщин, инвалидов, несовершеннолетних лиц, охраны труда, минимальной продолжительности времени отдыха и размера заработной платы, максимальной продолжительности рабочего дня и др.). Эти нормы подлежат применению независимо от выбора сторонами трудового законодательства одного из государств. Однако это правило не подлежит применению, если в результате применения коллизионного правила «автономии воли» на работника распространяются более льготные условия труда по сравнению с указанными императивными нормами. Иными словами, императивные нормы национального законодательства действуют в рамках запрета ухудшать положение, снижать уровень гарантий трудовых прав по сравнению с национальным законодательством.

В теории международного трудового права А. С. Довгертом обоснован следующий алгоритм применения коллизионных привязок к международным трудовым отношениям. По его мнению, общим правилом следует признать коллизионный принцип «автономии воли», действие которого ограничивают императивные нормы страны места работы. При отсутствии выбора сторонами применимого права должен действовать закон места работы, а в специальных случаях нетипичных трудовых отношений – иные коллизионные привязки: закон флага, закон местонахождения работодателя и др. При этом автор указал на универсальную коллизионную привязку, которую следует применять в тех случаях, когда все предусмотренные международными актами или нацио-

нальным законодательством коллизионные правила оказались неприменимыми к возникшим международным трудовым отношениям (пробелы в правовом регулировании). Такой «последней инстанцией» в разрешении коллизионной проблемы, восполняющей правовые пробелы, является закон страны, с которым правоотношение наиболее тесно связано (*lex causae*)²⁵⁵.

Выводы

1. Коллизионные нормы международного трудового права и права социального обеспечения – это нормы, которые позволяют сделать выбор между правовыми порядками двух и более стран, претендующих на правовое регулирование трудовых и социально-обеспечительных отношений, осложненных иностранным (международным) элементом.

В зависимости от порядка установления (принятия) международные коллизионные нормы подразделяются на две категории: национальные (внутригосударственные) и собственно международные, установленные в международно-правовых актах. При этом способы и средства коллизионного регулирования, предусмотренные в международных договорах, имеют приоритет по отношению к коллизионным нормам национального законодательства.

В зависимости от вида регулируемых отношений коллизионные предписания должны определять применимое право как в отношении индивидуальных международных трудовых отношений, так и коллективных отношений в сфере международного труда.

2. Порядок применения международных коллизионных норм в сфере труда и социального обеспечения включает следующие правила:

1) о последовательности (сочетании) основных коллизионных правил, рассчитанных на типичные правоотношения (закон места работы (службы) (*lex loci laboris*) и закон автономии воли (*lex voluntatis*), и дополнительных (специальных);

2) о применении императивных норм социальной защиты работника как ограничителе коллизионного принципа «автономии воли» сторон, т. е. норм национального трудового и социально-обеспечительного законодательства, действующих независимо

²⁵⁵ См.: Довгерт А. С. Указ. соч. С. 64–65.

от того, какое право выбрали стороны или к какому праву отсылает коллизийная норма (требования по охране труда, продолжительности рабочего времени и времени отдыха, защите трудовых прав женщин, инвалидов, несовершеннолетних лиц, представителей работников и др.);

3) о коллизийных нормах, регулирующих коллективные отношения в сфере международного труда;

4) о применений в системе коллизийных норм принципа запрета ухудшения положения работника, снижения уровня гарантий трудовых и социально-обеспечительных прав и, наоборот, применения принципа «наиболее благоприятных условий труда», предусмотренных национальным законодательством, или трудовым договором, или коллективным договором.

§ 4.4. Международные коллизийные предписания в сфере труда, которые предусмотрены в международно-правовых источниках (международное коллизийное трудовое право)

К ним относятся предписания, которые содержатся в международных правовых актах (Акты ООН, МОТ, Совета Европы, ЕС, СНГ и др.), международных договорах. Согласно Конституции РФ (ст. 15) и ТК РФ (ст. 10) общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Проблематика многосторонних (международных) коллизий довольно активно разрабатывается как отечественными, так и иностранными специалистами международного частного права²⁵⁶. В российской науке трудового права вопросам коллизийного трудового права уделялось явно недостаточно внимания. Системное

²⁵⁶ См.: Ануфриева Л. П. Международное частное право: Особенная часть. М., 2000; Вольф М. Международное частное право / Пер. с англ. М., 1948; Иссад М. Международное частное право / Пер. с фр. М., 1989; Кох Х., Магнус У., Винклер фон Моренфельс. Международное частное право и сравнительное правоведение / Пер. с нем. М., 2001; Лунц Л. А. Курс международного частного права: Общая часть. М., 1973; Особенная часть. М., 1975 и др.

изложение вопросов коллизионного трудового права можно найти только в исследованиях И. Я. Киселева. Так, в авторские учебники по международному и сравнительному трудовому праву И. Я. Киселевым включался специальный раздел «Способы разрешения конфликтов трудовых законов различных стран (коллизионное трудовое право)»²⁵⁷.

Международные коллизионные нормы трудового права в международно-правовых актах СНГ, международных договорах РФ. В международных договорах РФ содержатся международные коллизионные предписания. В трудовых международных правоотношениях при решении коллизионных проблем при конфликтах российских трудовых законов и законов другой страны в международных договорах с участием РФ чаще всего применяется коллизионная привязка – принцип места работы – *lex loci laboris* (территория государства трудоустройства, страна, в которой работник обычно выполняет трудовые обязанности)²⁵⁸.

В качестве общего правила – принцип места работы, предусмотрен в Рекомендательном акте «Миграция трудовых ресурсов в странах СНГ» (1995 г.)²⁵⁹ и заключенных на его основе международных соглашений о трудовой деятельности и защите прав трудящихся-мигрантов между РФ и рядом стран СНГ, например,

²⁵⁷ Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. М., 1999. С. 314–322; Его же. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда. М., 2005. С. 458–464.

²⁵⁸ См.: Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Армения о трудовой деятельности и социальной защите граждан РФ, работающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, работающих на территории РФ, от 19 июля 1994 г.; Решение № 4 Высшего Совета сообщества Беларуси и России «О равных правах граждан на трудоустройство, оплату труда и предоставление других социально-трудовых гарантий» от 22 июня 1996 г.; Соглашение между Правительством РФ и Правительством Литовской Республики о временной трудовой деятельности граждан от 29 июля 1999 г.; Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан от 16 октября 2004 г. и др.

²⁵⁹ Содружество: Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1995. № 8.

Таджикистаном²⁶⁰, Узбекистаном²⁶¹. В указанных международных соглашениях устанавливается правило, согласно которому привлечение работников к временной трудовой деятельности и использование их труда осуществляется в соответствии с законодательством принимающего государства. Оплата и другие условия труда трудящихся-мигрантов регулируются трудовым договором трудящегося-мигранта с работодателем принимающего государства. При этом в международных договорах содержатся и императивные нормы, запрещающие снижать уровень трудовых прав работников-мигрантов по сравнению с трудовым законодательством государства – принимающей стороны. Оплата труда трудящихся-мигрантов не должна быть ниже, а условия труда не должны быть менее благоприятными, чем для граждан принимающего государства, имеющих такую же должность, специальность, квалификацию и выполняющих аналогичную работу.

Например, в Соглашении СНГ о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работнику (1994 г.), указывается, что возмещение вреда производится работодателем государства-участника, законодательство которого распространялось на работника во время его трудовой деятельности, вызвавшей профессиональное заболевание, и в том случае, если указанное заболевание впервые было выявлено на территории другого участника СНГ. Для особых случаев, когда лицо осуществляло трудовую деятельность на территории нескольких государств, применяется иное специальное коллизионное правило. Если работник, получивший профессиональное заболевание, работал на территории нескольких государств СНГ в условиях и областях деятельности, которые могли вызвать профессиональное заболевание, то возмещение вреда осуществляется работодателем государства, на территории которого в последний раз выполнялась работа.

В ряде международно-правовых источников встречаются иные коллизионные привязки. Так, в Договоре между РФ и Республикой Польша о взаимной правовой помощи и правовых отношениях по гражданским и уголовным делам от 16 сентября 1996 г. (не

²⁶⁰ См.: СЗ РФ. 2006. № 15. Ст. 1576.

²⁶¹ См.: СЗ РФ. 2009. № 46. Ст. 5422.

вступил в силу) основной коллизионной привязкой является правило о выборе права сторонами договора – *lex voluntatis* (автономии воли сторон). Если законодательство не выбрано, то дополнительной коллизионной привязкой является принцип места работы. В отсутствие выбора сторон должна применяться следующая норма: «...возникновение, изменение, прекращение (расторжение) трудового договора и вытекающие из него претензии регулируются законодательством Договаривающейся стороны, на территории которой выполняется, выполнялась и должна была выполняться работа» (ст. 44 Договора). В то же время в Договоре предусматривалась возможность и другого решения коллизионного вопроса. В частности, выполнение работы на территории одного договаривающегося государства на основании трудового договора с предприятием, находящимся на территории другой договаривающейся стороны, все аспекты отношений, возникающих или вытекающих из такого трудового договора, регулируются законодательством последней. Таким образом обеспечивается привязка к месту нахождения юридического лица-работодателя.

Международные унифицированные коллизионные нормы трудового права и права социального обеспечения в актах ЕС. В рамках Европейского союза проведена унификация коллизионного договорного права на основе Регламента (ЕС) № 593/2008 Европейского парламента и Совета о праве, подлежащем применению к договорным обязательствам²⁶². Краеугольным камнем в системе коллизионных норм в области договорных обязательств признается свобода воли сторон выбирать подлежащее применению право. При отсутствии выбора право, подлежащее применению к договору, должно определяться согласно правилу, предусмотренному для различных категорий договоров. В отношении договоров, заключаемых со сторонами, которые считаются более слабыми, эти стороны должны быть защищены коллизионными нормами, имеющими для их интересов более благоприятный характер по сравнению с общими правилами. Иными словами, наемные работники не должны лишаться защиты со стороны поло-

²⁶² Принят 17 июня 2008 г. Россия не является участником.

жений, от которых не разрешается отступать посредством соглашения или от которых разрешается отступать только в их пользу.

Применительно к трудовым договорам установлен единообразный алгоритм применения коллизионных норм:

1. Индивидуальный трудовой договор регулируется правом, выбранным сторонами (*lex voluntatis*). Однако этот выбор не может повлечь за собой лишение работника защиты, предоставляемой ему положениями, от которых не разрешается отступать посредством соглашения.

2. При отсутствии выбора, осуществленного сторонами, индивидуальный трудовой договор регулируется правом страны, в которой или – при отсутствии таковой страны – из которой работник во исполнение договора обычно выполняет свою работу (*lex loci laboris*). Страна, в которой обычно выполняется работа, не считается изменившейся, когда работник временно выполняет свою работу в другой стране.

3. Если подлежащее применению право не может быть определено на основании вышеназванных коллизионных правил, то договор регулируется правом страны, где находится учреждение, которое наняло работника.

4. Если из всех обстоятельств дела вытекает, что договор имеет явно более тесные связи с другой страной, чем та, которая указана в вышеназванных пп. 2 или 3, то применяется право этой другой страны.

Вывод

Таким образом, в международно-правовых источниках коллизионные нормативные предписания представляют собой систему взаимосвязанных коллизионных правил, которые применяются в соответствии с конкретными основаниями (юридическими фактами) и определенной последовательности. При этом в отношении трудовых договоров работники должны быть защищены коллизионными нормами, имеющими для их интересов более благоприятный характер по сравнению с общими правилами. Наемные работники не должны лишаться защиты со стороны императивных положений, от которых не разрешается отступать посредством соглашения или от которых разрешается отступать только в их пользу.

§ 4.5. Международные коллизионные предписания в сфере социального обеспечения, которые предусмотрены в международно-правовых источниках (международное коллизионное право социального обеспечения)

Коллизионные нормативные предписания международно-го права социального обеспечения содержатся как в специальных международных конвенциях, регламентирующих порядок сохранения прав в области социального обеспечения (например, Конвенция МОТ № 157 «О сохранении прав в области социального обеспечения» (1982 г.) № 118 «О равноправии в области социального обеспечения» (1962 г.)), так и в отдельных двусторонних международных договорах. Коллизионные нормативные предписания призваны решить вопрос: какими материально-правовыми нормами (какого государства) регулируются те или иные социально-обеспечительные отношения, которые осложнены иностранным элементом. Иными словами, предметом правового регулирования международного коллизионного права являются социально-обеспечительные отношения, осложненные иностранным элементом. В международных социально-обеспечительных отношениях иностранный элемент может присутствовать как в субъектном составе (иммигрант, иностранный гражданин, лицо без гражданства), так и в объекте (трудовая деятельность осуществляется за границей, переезд лица на постоянное место жительства в другое государство). Коллизионная норма позволяет решить вопрос: законодательство какого государства подлежит применению при назначении и выплате пенсий, социальных пособий трудящимся-мигрантам, лицам, проживающим вне территории государства, по законодательству которого назначен тот или иной вид социального обеспечения, и т. д. Этот вопрос разрешается с помощью специальных «коллизионных привязок»: закон места жительства, закон места работы, выбор юрисдикции по усмотрению заявителя и др.

В международных нормативных актах о социальном обеспечении предусматриваются три основных правовых режима сохранения прав в области социального обеспечения:

1) режим (национальный режим, режим равенства), основанный на коллизионной привязке «постоянного места жительства»;

2) режим, основанный на коллизионной привязке «места работы, места уплаты социально-страховых взносов». Он, как правило, предусматривает взаимные пропорциональные финансовые расчеты или расчеты страхового стажа по законодательству каждого государства-стороны договора с последующим их суммированием (накоплением);

3) режим, основанный на коллизионной привязке «применение законодательства по выбору заявителя».

Первый из названных режимов означает применение национального законодательства о социальном обеспечении в отношении всех лиц (граждан, иностранных граждан, лиц без гражданства), законно пребывающих на территории данного государства на равных условиях. Этот режим является универсальным, он применим как при назначении и выплате долговременных социальных пособий, пенсий страхового характера (социально-страховые выплаты), так и краткосрочных социально-обеспечительных выплат (так называемые «безвзносные пособия») и медицинского обслуживания. Так, в Европейской социальной хартии (ст. 13) содержится коллизионная норма, согласно которой стороны обязуются обеспечить *любому лицу (Выделено нами)*, которое не имеет достаточных средств к существованию и которое не в состоянии ни добыть их своими собственными усилиями, ни получить их из других источников, должна предоставляться соответствующая социальная помощь, а в случае болезни – уход, необходимый в его состоянии. Таким образом, социальная помощь и необходимое медицинское обслуживание предоставляются государством на равных началах своим гражданам и гражданам других государств – участников Хартии, которые законно находятся на территории соответствующего государства.

В Соглашении между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь о порядке оказания медицинской помощи

(24 января 2006 г.) установлен дифференцированный национальный режим в зависимости от времени пребывания на территории другого государства – стороны соглашения и причины пребывания. Граждане договаривающихся сторон, постоянно проживающие либо временно работающие на территории одной из сторон договора, имеют равные права на получение медицинской помощи, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения. Для временно проживающих на территории другого государства также предусмотрены равные права на медицинскую помощь, но в ограниченном объеме: получение скорой медицинской помощи и медицинской помощи в случае возникновения у них в период пребывания в этом государстве социально опасных заболеваний.

Национальный режим положен в основу Соглашения «О гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения» (1992 г.), в соответствии с которым пенсионное обеспечение (в том числе порядок исчисления трудового стажа) граждан, работавших на территории другой страны – участника соглашения, производится по законодательству страны проживания. Пенсионное обеспечение в этом случае осуществляется по законодательству и за счет средств государства, на территории которого они постоянно проживают. Иными словами, коллизией привязкой признается «постоянное место жительства». Взаимные расчеты между государствами не производятся, если иное не установлено двусторонними соглашениями. При назначении пенсии учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории любого из государств СНГ, а также на территории бывшего СССР за время до вступления в силу данного Соглашения. При переселении пенсионера в пределах государств – участников соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства.

Между тем в специальных исследованиях многими авторами отмечается появление в настоящее время проблем, связанных с односторонним отказом участников данного соглашения от обязательств. Это во многом вызвано различными

способами и временными рамками проведения пенсионных реформ в государствах СНГ. Названное соглашение не разрешает коллизий, появившихся в национальных правовых системах в связи с введением накопительных частей пенсий и исчислением страхового стажа как времени уплаты страховых взносов и др. В ряде случаев принятые в отдельных странах СНГ пенсионные законы фактически поставили в разряд неисполнимых рассматриваемое международное соглашение²⁶³. Это далеко не весь перечень проблем применения этого международного акта²⁶⁴.

Эти проблемы разрешаются в рамках иного режима, основанного на коллизионной привязке «места работы, места уплаты страховых взносов». Он означает применение законодательства о социальном обеспечении сторон международного договора в зависимости от времени (продолжительности) трудовой деятельности, уплаты страховых взносов на территории каждого государства. Он характерен, в основном, для социально-страховых пособий, выплат из общественных (государственных) фондов социального обеспечения.

Отметим, что в актах МОТ устанавливаются коллизионные правила, основанные на сочетании рассматриваемых режимов приобретения, сохранения и возобновления социально-обеспечительных прав. Так, Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» закрепляет равенство обращения с лицами, не являющимися гражданами страны проживания. Однако в этой Конвенции предусматриваются исключения в отношении лиц, не являющиеся гражданами данной стра-

²⁶³ См.: Межибовская И. В. Международное сотрудничество Российской Федерации и Республики Казахстан в сфере социального обеспечения: современные тенденции и перспективы развития // Современные тенденции в развитии трудового права и права социального обеспечения. М., 2007. С. 670–679.

²⁶⁴ См. подробнее: Васильева Ю. В. Пенсионное право Российской Федерации. Пермь, 2006. С. 53–55; Федорова М. Ю. Международные стандарты социального обеспечения // Российский ежегодник трудового права. СПб., 2005. № 1. С. 518–519 и др.

ны, в том случае если пособия или части пособия выплачиваются из государственных фондов.

Конвенция (пересмотренная) № 97 «О трудящихся-мигрантах» (1949 г.) предусматривает, что члены МОТ, ратифицировавшие Конвенцию, обязуются предоставлять без дискриминации мигрантам, законно пребывающим на его территории, условия не менее благоприятные, чем те, которыми пользуются его собственные граждане в отношении социального обеспечения. Однако допускается существование иных коллизионных правил. Во-первых, законодательство страны иммиграции может предписать особые положения относительно пособий, покрываемых полностью из общественных фондов, и пособий, выплачиваемых лицам, не отвечающим условиям для получения нормальной пенсии. Например, по законодательству Финляндии разрешается перевод пособий (сохранение права на получение этих пособий) как гражданам страны, так и трудящимся-мигрантам, но только в отношении долгосрочных пособий (пособия по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, в связи с производственной травмой). Во многих странах существуют ограничения по переводу за границу пособий по безработице. Во-вторых, могут приниматься особые соглашения для сохранения уже приобретенных прав или прав, находящихся в процессе приобретения. Например, в Договоре между Россией и Королевством Испания (11 апреля 1994 г.) устанавливается, что каждая договаривающаяся сторона исчисляет и выплачивает часть пенсии, соответствующую страховому или трудовому стажу, приобретенному на ее территории, а в случае, если сумма пособий, выплачиваемых сторонами, не достигнет минимального размера, установленного в стране проживания, то эта страна выплачивает ему и разницу, гарантирующую указанный минимум.

Конвенция МОТ № 157 «О сохранении прав в области социального обеспечения» (1982 г.) и одноименная Рекомендация (1983 г.) составляют основу международной системы сохранения приобретенных прав для трудящихся, которые переезжают на постоянное место жительства из одной страны в другую страну, перевода социально-обеспечительных пособий за границу. В

соответствии с этой Конвенцией государства – члены МОТ, ратифицировавшие Конвенцию, принимают на себя обязательства по сохранению приобретенных прав только в отношении долгосрочных выплат, т. е. выплат, финансируемых за счет страховых взносов, за исключением специальных систем выплат жертвам войны, социальной и медицинской помощи. С помощью двусторонних договоров государства устанавливают правила суммирования периодов, дающих право на пособия по системам социального обеспечения и порядок пропорционального распределения, связанных с выплатами расходов между государствами, а также правила возмещения государствами взаимных расходов по выплате пенсий и пособий. Если законодательством разных стран предусмотрена выплата одного и того же пособия в конкретном случае, но установлен разный механизм его исчисления, Конвенция содержит норму о назначении более высокого по размеру пособия. Также Конвенция устанавливает гарантии выплаты пенсии, пособия в размере, не ниже минимального, предусмотренного в стране «постоянного проживания» при суммировании периодов страхования в разных странах.

Что касается краткосрочных (нестраховых выплат), то в соответствии с данной Конвенцией государства лишь «стремятся принимать участие в системе сохранения прав, приобретенных на основании их законодательства», в отношении медицинского обслуживания, пособий по болезни, по безработице, семейных пособий. Эти вопросы государства решают на основании двусторонних международных договоров, юридических консультаций, взаимных расчетов²⁶⁵.

В Европейской социальной хартии (ст. 12) также предусматривается коллизийная норма о предоставлении, сохранении и возобновлении права в области социального обеспечения в случае миграции работников из одной страны в другую путем аккумуляции страхового или трудового стажа в соответствии с законодательством каждой из сторон на основе двусторонних и многосторонних договоров.

²⁶⁵ См. подробнее: Мачульская Е. Е., Горбачева Ж. А. Право социального обеспечения. М., 2000. С. 265–272.

В завершение анализа международного коллизийного права обратимся к рассмотрению Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения (24 января 2006 г.), который содержит широкий спектр коллизийных нормативных предписаний, охватывающий все из перечисленных нами режимов. Так, в отношении назначения и выплаты социальных пенсий, семейных пособий на детей, пособий по безработице устанавливается принцип применения законодательства страны проживания (места жительства). В отношении страховых социально-обеспечительных выплат общим правилом является применение к застрахованным лицам законодательства того государства – участника соглашения, на территории которого выполнялась работа. Из этого общего правила предусмотрены исключения, возможность применения иных коллизийных привязок. Например, если работодатель застрахованного лица зарегистрирован на территории другого государства – стороны договора, то к застрахованному лицу применяется законодательство о социальном обеспечении этого другого государства или законодательство «места работы» лица по выбору застрахованного. На членов экипажа судна распространяется законодательство той договаривающейся стороны, под флагом которой судно совершает плавание.

Порядок назначения социально-страховых выплат основан на признании и суммировании страхового стажа, приобретенного на территориях договаривающихся государств. Так, для установления права на пособия по временной нетрудоспособности и материнству, а также определения их размера полностью учитывается страховой (трудовой) стаж, приобретенный в связи с трудовой деятельностью на территориях обеих сторон. Эти пособия назначаются и выплачиваются согласно законодательству и за счет средств той договаривающейся стороны, законодательство которой распространялось на застрахованного в период осуществления им трудовой деятельности.

Международные унифицированные коллизийные нормы права социального обеспечения в актах ЕС. Координационное социальное право ЕС имеет довольно стройную систему

коллизийных норм в сфере социального обеспечения (Регламенты № 1408/71, 574/72). Причем дифференциация коллизийных норм, главным образом, проводится по видам социально-обеспечительных выплат (страховые и нестраховые), по кругу лиц (наемные работники, самозанятые, госслужащие и др.), по характеру деятельности (временная деятельность за рубежом, занятость на нескольких работах и др.). Например, к выплатам, которые не зависят от взносов (нестраховые), применимым признается право государства проживания. Для застрахованных лиц «наемные работники» компетентным является государство постоянной занятости, самозанятых лиц – государство – место осуществления деятельности, государственных служащих, военнослужащих – государство зачисления на службу; безработных – государство проживания. В случае занятости наемного работника или самозанятого лица на нескольких работах в различных государствах, к нему применяется социальное законодательство государства его жительства²⁶⁶.

Наиболее показательным примером коллизийных норм, обеспечивающих координацию национальных правовых систем в сфере социального обеспечения являются нормы ЕС в отношении пенсий по старости, которые включают следующую систему правил:

1) в отношении обязанностей по страхованию может быть применено лишь законодательство той страны, в которой лицо осуществляет свою трудовую деятельность, даже если оно живет на территории другой страны (*lex loci laboris*);

2) суммирование периодов страхования или места жительства, приобретаемых в соответствии с законодательством всех стран, с чьей системой страхования лицо связано, определяет оценку наличия права на пенсию (принцип сохранения пенсионных страховых прав);

3) пенсии, выплачиваемые одним или несколькими государствами-членами, продолжают выплачиваться независимо от того, что получающий пенсию живет на территории иного госу-

²⁶⁶ См. подробнее: Постовалова Т. А. Социальное право Европейского союза. Минск, 2007. С. 111–160.

дарства – члена ЕС (принцип выносимости уже приобретенных страховых прав);

4) определение наиболее благоприятного размера пенсии с помощью сравнения национального и пропорционального размеров, когда лицо приобретало право на пенсию, и без суммирования страховых периодов в разных странах, в которых данное лицо работало;

5) гарантированный минимальный размер пенсии согласно законодательству той страны, в которой лицо проживает;

6) обращение о предоставлении пенсии только в одной стране без необходимости обращения в органы всех стран, где лицо работало²⁶⁷.

Выводы

Коллизионные нормы в сфере социального обеспечения, как правило, применяются на основе принципа гарантированности минимального размера, уровня обеспечения лицу в стране его проживания.

В области социально-обеспечительных отношений к социально-страховым выплатам (пенсиям, пособиям) применяются коллизионные правила закона места работы (*lex loci laboris*) в сочетании с принципами выносимости уже приобретенных страховых прав, сохранения пенсионных прав при суммировании периодов страхования, гарантированности минимального размера пенсии на основании коллизионного правила: закон государства (места) проживания (*ex domicilii*).

В отношении нестраховых социально-обеспечительных выплат и услуг применяется, как правило, коллизионная норма – закон государства (места) проживания (*ex domicilii*).

²⁶⁷ См. подробнее: Кочева Р. Координационные правила в отношении пенсии по старости в праве ЕС в качестве гарантии свободного движения рабочих-мигрантов // Право и глобализация: вопросы теории и истории / Под общ. ред. Д. И. Луковской. СПб., 2009. С. 232–233.

§ 4.6. Коллизионные нормы российского трудового и социально-обеспечительного законодательства, регулирующие трудовые и социально-обеспечительные отношения с иностранным (международным) элементом

Коллизионные нормы российского трудового права. Они включаются в российское трудовое законодательство в результате одностороннего решения вопроса российским законодателем о выборе закона, регулирующего международные трудовые отношения, реализуемые на территории РФ. Например, ст. 11 ТК РФ содержит общее коллизионное нормативное предписание, которое основано на критериях территориальности и национального режима (равенства трудовых прав) в регулировании международных трудовых отношений. На территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных с участием иностранных граждан, лиц без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено международным договором РФ. Иными словами, если имеют место трудовые отношения, осложненные иностранным элементом, к их регулированию должно применяться российское трудовое право. Оно распространяется как на работников-иностранцев, работающих у российских работодателей, так и на россиян или иностранцев, работающих у иностранных юридических и физических лиц. Коллизионным предписанием служит принцип закона места работы (*lex loci laboris*).

Критерий экстерриториальности применяется к трудовым отношениям, где работодателем и работником выступают определенные категории российских субъектов права, но трудовая деятельность осуществляется за пределами РФ, за границей. Эти отношения являются результатом дифференциации правового регулирования труда. Так, например, в ТК РФ этим отношениям

посвящена глава 53 «Особенности регулирования труда работников, направляемых на работу в дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, а также представительства федеральных органов исполнительной власти и государственных учреждений РФ за границей».

Коллизионное правило – *lex banderae* (закон флага) – следует применять и в отношении работников транспортных организаций. Кодекс торгового мореплавания РФ (КТМ РФ) (1999 г.) на иностранцев-членов экипажа судна, плавающего под государственным флагом РФ, распространяет действие российского трудового законодательства, если иное не предусмотрено договором между судовладельцем и членом экипажа – иностранцем. Таким образом, в качестве альтернативной коллизионной привязки предусматривается правило об автономии воли сторон *lex voluntatis* (закон по договоренности, принцип автономии воли). Однако с учетом характера трудовых отношений эта «автономия воли сторон», т. е. выбор сторонами трудового договора права той или иной страны, подлежащего применению, ограничена. Таким ограничением выступает запрет ухудшения условий труда членов экипажа судна по сравнению с нормами права того государства, которыми должны регулироваться данные отношения при отсутствии соглашения сторон о подлежащем применению праве (ст. 416 КТМ РФ). Таким образом, на сегодняшний день только трудовые отношения работников дипломатических представительств и консульских учреждений РФ, а также членов экипажей торгового мореплавания в одностороннем порядке подверглись специальной коллизионно-правовой регламентации. Речь идет о специальных коллизионных нормативных предписаниях.

Между тем названные односторонние коллизионные нормативные предписания в полной мере не позволяют разрешить проблемы с выбором закона, регулирующего трудовые отношения, осложненные иностранным элементом. Как справедливо писал И. Я. Киселев, пробелы в российском законодательстве, регулирующем международный труд, устарелость действующих по этому вопросу правил делают актуальной законотворческую

работу в данной области²⁶⁸. Между тем в законодательной практике зарубежных стран эти вопросы разрешаются либо в специальных законах о международном частном праве (Австрия, Венгрия, Польша, Румыния, Чехия и др.), либо в Гражданском кодексе (Албания, Германия, Канада и др.). В этих актах особое место отводится трудовым отношениям.

В современной теории международного частного права немало сторонников разработки и принятия именно такого общего нормативного акта (кодекса о международном частном праве), регулирующем международные договорные обязательства, международные вещные права, права интеллектуальной собственности, наследственные, брачно-семейные, гражданско-процессуальные, а также трудовые²⁶⁹. Однако российский законодатель избирает иной путь – способ межотраслевой кодификации: крупные «блоки» норм сосредоточены в особых разделах отраслевых нормативных актов (разд. VI ГК РФ; разд. VII СК РФ; разд. V АПК РФ; разд. V ГПК РФ; гл. XXVI КТМ РФ).

Следует отметить, что в действующем ГК РФ имеется специальный раздел VI «Международное частное право». Между тем вряд ли обоснованным будет применение межотраслевой аналогии к международным трудовым отношениям. В отличие от гражданско-правовых отношений трудовые отношения основаны на единстве частных и публичных начал, неотъемлемой характеристикой трудовых правоотношений является обеспечение охраны трудовых прав работника. Кроме того, международные трудовые отношения существуют как в индивидуальной форме на основании трудового договора, так и в коллективной. В этой связи многие специалисты международного частного права отмечают, что основные категории современного международного частного права, ориентированные на имущественные и обязательственные отношения, пройдя «проверку» с иностранным элементом в международных трудовых отношениях, обогащают-

²⁶⁸ См.: Киселев И. Я. Труд с иностранным участием. С. 8.

²⁶⁹ См., например: Скаридов А. С. Международное частное право. СПб., 1998. С. 575.

ся либо получают новое содержание²⁷⁰. Специалистами по международному праву отмечается, что трудовому праву в большей степени, чем гражданскому, свойственно публично-правовое начало, ограничивающее действие коллизионных норм страны суда и, как следствие, применение иностранных законов²⁷¹.

Вслед за известным венгерским правоведом И. Саси²⁷², для нас очевидна необходимость специальной правовой регламентации внешних коллизионных предписаний в международном трудовом праве, которые продиктованы природой международных трудовых отношений. На наш взгляд, существующий сегодня пробел в правовом регулировании международных трудовых отношений должен быть восполнен путем внесения соответствующих коллизионных и материально-правовых нормативных предписаний в ТК РФ.

Еще в 1990 г. ВНИИ законодательства и советского строительства разработал проект Закона о международном частном праве и международном гражданском процессе в РФ, в 1992 г. представленный в Верховный Совет РСФСР и даже включенный в один из планов законопроектных работ. Проект состоял из 60 статей, 16 статей были посвящены общим положениям МЧП, 7 – правовому статусу субъектов права, 15 содержали нормы о разрешении коллизий в сфере гражданского права, 12 – в сфере семейного права, 16 были посвящены международному гражданскому процессу, 1 – трудовым отношениям. В последнем случае в проекте закреплялось следующее коллизионное предписание. К трудовым отношениям применяется право страны, в которой (полностью или преимущественно) осуществляется работа, если в трудовом договоре не установлено иное. Иными словами, в качестве основной коллизионной привязки был избран «закон места работы» – *lex loci laboris*. В качестве дополнительных предусматривался – «закон автономии воли», а в качестве специальных коллизионных привязок – «закон флага», «закон страны учреждения, командировавшие

²⁷⁰ Международное частное право. Современные проблемы. М., 1993. С. 131.

²⁷¹ См.: Звеков В. П. Международное частное право. М., 2004. С. 519.

²⁷² См.: Szaszy I. International Labour Law. Budapest, 1968.

го работника» – *lex loci delegationis*²⁷³. Такой подход аргументировался заинтересованностью государства в применении к трудовым отношениям императивных норм, а не «автономии воли сторон», необходимостью единства правового регулирования труда работников (равенство трудовых прав), защиты более «слабого» работника как стороны трудового договора.

Отметим, что коллизионная привязка «закон места выполнения работ» нередко встречается при определении права, применимого к трудовым отношениям в зарубежном законодательстве. Так, согласно ГК Испании «к обязательствам, вытекающим из трудовых договоров, за неимением прямо выраженного подчинения сторон (какому-либо закону)... применяется закон места, где выполняются работ» (ст. 10.6) . «Трудовой договор регулируется правом государства, в котором работник обычно выполняет свою работу», отмечается в ст. 67 Кодекса международного частного права Туниса.

Между тем в большинстве стран применяется в качестве основной коллизионная формула «закон автономии воли» в регулировании трудовых отношений, т. е. приоритет отдается выбору права самими сторонами трудового договора²⁷⁴. При этом в одних странах это право выбора осуществляется сторонами без ограничений. В других странах еще только наметилась тенденция к снятию каких-либо ограничений с выбора сторон (Австралия, Канада, Англия)²⁷⁵. В третьих странах сохраняются ограничения ***lex voluntatis* определенными пределами, ориентированными** на защиту интересов слабой стороны – работника. Например, в Германском гражданском уложении принцип автономии воли является основополагающим в международном праве трудовых договоров. Выбор права допускается и может осуществляться как сторонами, так и посредством коллективного договора. Од-

²⁷³ Материалы по иностранному законодательству и международному частному праву: Труды ВНИИСЗ. Т. 49. М., 1991. С. 134.

²⁷⁴ См.: Киселев И. Я. Международные трудовые отношения. М., 1997. С. 103.

²⁷⁵ См.: Андрианова М. А. Аспект трудовых отношений в международном частном праве. О некоторых вопросах коллизионного метода регулирования трудовых отношений с участием иностранцев // Актуальные проблемы международного частного и гражданского права: Сб. ст. / Под ред. С. Н. Лебедева. М., 2006. С. 16.

нако его действие существенно ограничивается императивными нормами национального права. Так, принцип автономии воли не должен лишать рабочего защиты, предоставляемой ему его национальным правом. Императивные защитные нормы (защита от увольнения, ограничение продолжительности рабочего времени и т. д.) вытесняют или дополняют те положения выбранного сторонами права, которые в меньшей степени защищают рабочего. При отсутствии выбора сторонами права трудовые отношения подлежат регулированию правом страны места обычного выполнения работником своей трудовой деятельности – *lex loci laboris*. Применительно к коллективным трудовым отношениям вводятся иные коллизионные принципы. Так, проблемы участия трудящихся в руководящих органах предприятий решаются по праву, которое действует в отношении предприятия, как правило, это право страны местонахождения органа правления предприятия²⁷⁶.

Поскольку в российском законодательстве коллизионное регулирование трудовых отношений остается пробельным, постольку в современной российской доктрине предлагаются различные способы восполнения этого пробела. Одни авторы считают, что суды должны руководствоваться принципом страны, места выполнения работы, места нахождения организации, где работает трудящийся²⁷⁷. Другие настаивают на том, что этот правовой пробел необходимо восполнить по аналогии с ГК РФ (ст. 1210 и 1211)²⁷⁸. Соответственно, договорные трудовые отношения, связанные с иностранным правопорядком, прежде всего должны регулироваться законом автономии воли, т.е. на основе права, избранного сторонами. При отсутствии такого выбора применять принцип «наиболее тесной связи», т. е. место нахождения исполнителя работ (услуг). Речь идет о применении к тру-

²⁷⁶ См.: Кох Х., Магнус У., Винклер фон Моренфельс П. Международное частное право и сравнительное правоведение. М., 2001. С. 234–242.

²⁷⁷ См.: Вострецова О. А. Применение в России международных норм о труде // Законодательство. 2006. № 12. // СПС КонсультантПлюс.

²⁷⁸ См.: Довгерт А. С. Правовое регулирование международных отношений. Киев, 1992; Звеков В. П. Международное частное право. М., 2004. С. 519–542.

довым отношениям личного закона физического лица (*lex personalis*), который выступает в двух формах: как закон гражданства (*lex nationalis*) и как закон domicilia, государства, где физическое лицо имеет постоянное место жительства (*lex domicilii*)²⁷⁹. Соответственно при отсутствии выбора сторон (отказа от принципа автономии воли) трудовые отношения с иностранным элементом должны подчиняться закону места работы или специальным формулам – закон флага и др., если иное не предусмотрено международным договором.

На наш взгляд, вариант решения проблемы коллизионного регулирования трудовых отношений с участием иностранцев (индивидуальных и коллективных), связанный с установлением определенного алгоритма применения коллизионных правил в сочетании с принципом *in favorem*, нам представляется наиболее приемлемым, отвечающим правовой природе трудовых прав. В этой части заслуживают поддержки предложенные А. С. Довгертом рамки решения проблемы *lex voluntatis* в трудовых отношениях: 1) выбор сторонами закона, применяемого к трудовому договору, не должен приводить к ухудшению условий труда работника по сравнению с обязательными положениями закона той страны, который был бы применен при отсутствии выбора; 2) соблюдение письменной формы выбора сторонами права как в момент заключения трудового договора, так и во время его действия²⁸⁰.

На наш взгляд, имеются все предпосылки для включения в ТК РФ специальной главы, посвященной особенностям правового регулирования трудовых отношений с иностранным участием. В этой главе должны быть выделены, по крайней мере, три раздела: 1. «Общие положения» (режимы правового регулирования международных трудовых отношений: национальный режим, режим недискриминации, режим наибольшего благоприятствования, режим взаимности; применение императивных норм; оговорка о публичном порядке и др.); 2. «Право, подлежащее при-

²⁷⁹ См.: Ерпылева Н. Ю., Гетьман-Павлова И. В. Проблемы кодификации российского законодательства по международному частному праву // Адвокат. 2008. № 1. // СПС Консультант Плюс.

²⁸⁰ См.: Довгерт А. С. Правовое регулирование международных трудовых отношений. С. 51–52.

менению к индивидуальным трудовым отношениям, основанным на трудовом договоре»; 3. «Право, подлежащее применению к коллективным трудовым отношениям».

Целесообразным представляется сформулировать коллизийный принцип автономии воли к трудовым отношениям с иностранным элементом как основной, ограничив его рамками запрета ухудшения положения работника по сравнению с императивными нормами закона страны, с которой договор реально связан. Императивные нормы (в контексте коллизийного правового регулирования) – это особо важные нормы отечественного материального права, действующие независимо от того, какое право выбрали стороны или к какому праву отсылает коллизийная норма.

В будущем Трудовом процессуальном кодексе (если он будет принят) также необходим специальный раздел, посвященный международным коллизийным процессуальным предписаниям (выбор юрисдикции по трудовым делам с иностранным участием). Коллективные международные трудовые отношения предполагают также специальную коллизийно-правовую регламентацию.

Коллизийные нормативные предписания российского социально-обеспечительного законодательства. В международном праве социального обеспечения так же, как и в международном трудовом праве, коллизийные нормы в зависимости от способа создания разделяются на две категории: национальные и собственно международные. Примером первого случая может служить норма Федерального закона «О трудовых пенсиях» (2001 г.), которая предусматривает, что иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в РФ имеют право на трудовую пенсию наравне с гражданами РФ, за исключением случаев, установленных федеральным законом или международным договором. Периоды работы и (или) иной деятельности за пределами РФ включаются в страховой стаж в случаях, предусмотренных законодательством РФ или международными договорами, либо в случае добровольной уплаты страховых взносов. Между тем если имеется соответствующий ратифицированный международный договор, то именно он подлежит применению.

На наш взгляд, при подготовке Кодекса социального обеспечения целесообразно предусмотреть в этом кодифицированном акте специальный раздел, посвященный правовому регулированию социально-обеспечительных отношений с иностранным участием. В этом разделе следует установить коллизионные нормы, определяющие порядок выбора правовой системы в том случае, когда на регулирование социально-обеспечительных отношений претендуют правовые порядки двух и более государств. Эти коллизионные предписания должны дифференцироваться в зависимости от организационно-правовых форм социального обеспечения: 1) социальная помощь (вспомоществование); 2) социальное страхование. В случае применения принципа автономии воли (выбор права, регулирующего социально-обеспечительные отношения) должны соблюдаться императивные нормы по социальной защите.

Вывод

В условиях интернационализации деятельности транснациональных компаний (ТНК), формирования глобального мирового рынка труда, растущей международной трудовой миграции особую значимость и актуальность приобретают проблемы разработки и принятия коллизионных норм, регулирующих международные трудовые и социально-обеспечительные отношения, не только на уровне международно-правовых договоров, но и на уровне российского трудового законодательства и законодательства о социальном обеспечении. Международный рынок труда является основой для формирования и развития «транснациональных» «наднациональных» трудовых отношений, которые требуют и адекватных средств правового регулирования (международное коллизионное трудовое право и право социального обеспечения, международные коллективные договоры и др.)

Таким образом, в целях обеспечения гарантий трудовых и социально-обеспечительных прав работников-субъектов международных трудовых отношений назрела необходимость в унификации коллизионных и материально-правовых норм в рамках соответствующих глав действующего ТК РФ и будущего Кодекса социального обеспечения.

Глава 5. Международный контроль за соблюдением международных норм трудового права и права социального обеспечения

В настоящей главе рассматриваются вопросы:

❖ О назначении и функциях международного контроля в сфере труда и социального обеспечения

❖ Понятие и формы (виды) международного контроля за соблюдением международно-правовых стандартов в сфере труда и социального обеспечения

❖ Субъекты международного контроля за соблюдением норм международного трудового права и права социального обеспечения

❖ Производства и процедуры международного контроля за соблюдением норм международного трудового права и права социального обеспечения

Ключевые термины и понятия: международный нормоконтроль, производство по жалобам и представлениям, рассмотрение докладов международными универсальными и региональными организациями, международные уполномоченные по правам человека.

§ 5.1. Правовой механизм международного контроля в сфере труда и социального обеспечения

В XXI век международное сообщество вступило с международным кодексом труда и социальной защиты. Как справедливо писал И. Я. Киселев, международные стандарты в области труда используются как масштаб и мерило при оценке национального трудового законодательства, как международно признанный минимум социальных прав и гарантий²⁸¹. Более того, Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 10 октября 2003 г. № 5 «О

²⁸¹ См.: Киселев И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран. М., 2005. С. 468.

применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» указал, что неправильное применение вышеназванных международных источников может являться основанием к отмене или изменению судебного акта²⁸².

Однако международный контроль за соблюдением трудовых и социально-обеспечительных прав не подменяет и не заменяет внутригосударственную национальную систему контроля в сфере труда и социального обеспечения. Этот контроль обеспечивает уважение и соблюдение прав человека усилиями международного сообщества, воздействуя на правотворческую и правоприменительную практику государств²⁸³. Отметим, что обычной нормой международного права является правило исчерпания национальных правовых средств. В Конституции РФ (ст. 46 ч. 3) закреплено право каждого на обращение в межгосударственные органы по защите прав человека в соответствии с международными договорами РФ, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

О назначении и функциях международного контроля в сфере труда и социального обеспечения

Международный контроль как средство обеспечения реализации, соблюдения международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав. Международно-правовой механизм защиты прав человека принято называть контрольным, поскольку основная функция органов, действующих в рамках этого механизма, – это контроль за выполнением государствами своих обязательств по международному праву, касающихся прав человека. Проблемы международного контроля в области поощрения и защиты прав и свобод человека являются одними из наиболее актуальных в международном праве. Известно, что один из общепризнанных принципов международного права – принцип добросовестного выполнения международных договоров. В этой связи международный контроль следует рассма-

²⁸² См.: Бюллетень Министерства труда и социального развития РФ. 2003. № 12.

²⁸³ См.: Лукашук И. И. Международное право: Особенная часть. М., 2007. С. 21.

тривать в качестве одного из основных способов применения, реализации данного принципа на практике. Любой международный договор, в том числе касающийся проблематики прав и свобод человека, останется не более чем декларацией о намерениях, если не будет предусмотрен механизм мониторинга выполнения положений первого участвующими в таком договоре государствами. О возрастающем значении института контроля для достижения эффективности международно-правовых норм свидетельствует тот факт, что практика заключения международных договоров, в особенности многосторонних, стала в последние десятилетия всецело развиваться путем закрепления в них норм соответствующих положений о контроле за их соблюдением²⁸⁴.

Международный контроль как средство гармонизации национального законодательства и унификации норм. Механизм международного контроля не только призван обеспечить соблюдение международных норм трудового права и права социального обеспечения, но и служит предпосылкой для гармонизации и унификации трудового законодательства и законодательства о социальном обеспечении государств – участников международного сотрудничества. Одним из важнейших процессов в механизме защиты прав человека является сближение различных правовых систем, национальных законодательств с нормами международного права.

Понятие и формы (виды) международного контроля за соблюдением международно-правовых стандартов в сфере труда и социального обеспечения

Международный контроль за соблюдением международно-правовых стандартов в сфере труда и социального обеспечения как самостоятельный вид международного контроля характеризуется следующими существенными характеристиками, как общими, присущими и другим видам международного контроля, так и особыми, отраслевыми:

²⁸⁴ См.: Валеев Р. М. Контроль в современном международном праве. Казань, 2001; Лукьянцев Г. Е. Международный контроль в области прав человека. Тенденции и перспективы. М., 2005 и др.

1). В механизме международного контроля за соблюдением международных норм трудового права и права социального обеспечения взаимодействуют следующие формы международного контроля, проводимого соответственно:

- ❖ международными организациями, в том числе и специализированной организацией – МОТ, и международными судами;
- ❖ международными уполномоченными по правам человека;
- ❖ неправительственными международными организациями, в том числе и международными объединениями работников и работодателей (институт международного общественного контроля).

2). Международный контроль в сфере труда и социального обеспечения имеет два уровня: универсальный и региональный (межрегиональный) международный. Так, универсальный международный контроль связан с деятельностью контрольных и судебных органов ООН, МОТ, региональный (межрегиональный) международный – с деятельностью Совета Европы и Европейского суда по правам человека, Содружества Независимых Государств (СНГ) и Экономического суда СНГ и др. Отметим, что, по мнению большинства отечественных и зарубежных исследователей международного права в области прав человека, наиболее эффективная система международного контроля была создана именно на региональном уровне – в рамках Совета Европы.

3). Международный контроль за соблюдением международно-правовых стандартов социально-трудовых прав – это отраслевая составляющая международного правозащитного механизма. Его характерной особенностью является реализация принципа трипартизма в формировании ряда органов МОТ по рассмотрению жалоб, а равно в деятельности этих органов. Так, МОТ стала первой международной организацией, привлекающей организации работников (профсоюзы) и организации работодателей к участию в контрольной деятельности.

4). В правовом механизме международного контроля по методам его проведения можно выделить два его основных взаимосвязанных блока: а) рассмотрение уполномоченными органами международных организаций докладов о соблюдении государ-

ствами международно-правовых норм (обязательств); б) рассмотрение жалоб государств, организаций работников и работодателей, неправительственных организаций, индивидуальных жалоб и обращений о нарушении прав человека. Каждая из названных форм может сопровождаться процедурами: сбора информации о соблюдении международных обязательств, проведения консультаций, расследованием, запросами и др. При этом первая из названных форм носит во многом превентивный характер, в то время как вторая – это своеобразный контроль **post-factum**, применяемый после нарушения прав человека.

В этой связи международный контроль подразделяется на регулярный, осуществляемый на основе членства в международной организации государства-участника, и на инициативный контроль, для проведения которого необходимо обращение соответствующего субъекта с жалобой в международные контрольные или судебные органы.

5). Международный контроль за соблюдением международных стандартов труда и социального обеспечения включает в себя следующие производства, каждое из которых имеет особую правовую форму (процедуру):

- а) производство по контролю за соблюдением международных норм трудового права;
- б) производство в связи с рассмотрением жалоб, обращений;
- в) производство по вопросам толкования и применения международно-правовых актов.

При этом результаты международного контроля чаще всего облекаются в форму «мягкого международного права», носят характер рекомендаций государствам по принятию мер, связанных с устранением допущенных нарушений международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав. Однако в последнее время получают развитие и обязательные к исполнению решения контрольных органов, обеспеченные принудительным механизмом. В определенной мере это касается решений Международного суда ООН, его решения обязательны для спорящих сторон-государств, если последние решили передать этот международный конфликт на разрешение этого органа. Но в большей

мере об обязательности мы можем вести речь в отношении решений Европейского суда по правам человека.

Вывод

Международный контроль за соблюдением международных норм трудового права и права социального обеспечения – это урегулированная международными нормами деятельность международных универсальных и региональных организаций (органов) с участием социальных партнеров, направленная на осуществление международно-правового контроля за соблюдением норм международного трудового права, их официального толкования, а также рассмотрение жалоб по поводу нарушения трудовых прав публичной властью (государствами) и проводимая при участии и содействии объединений работников и работодателей.

§ 5.2. Субъекты и содержание международного контроля за соблюдением норм международного трудового права и права социального обеспечения

Начнем с того, что палитра компетенции международных организаций (органов) в сфере труда и социального обеспечения весьма разнообразна, прежде всего по объему и характеру полномочий. Классификацию субъектов, уполномоченных осуществлять контрольные мероприятия, можно провести по критерию их компетенции, разделив их:

- ❖ на органы (организации) международного контроля общей правозащитной компетенции (например, СНГ, международные уполномоченные по правам человека и др.) и специальной (МОТ, Конвенционные органы ООН и др.);

- ❖ на органы контрольные (административные), рассматривающие доклады государств о применении международно-правовых норм (например, Совет экспертов МОТ), судебные, рассматривающие жалобы на нарушения трудовых и социально-обеспечительных прав и международных обязательств государств (например, Европейский суд по правам человека), но нередко это смешанные, т. е. совмещающие, вышеназванные функ-

ции (например, Административный совет МОТ, Комиссия по правам человека СНГ);

❖ на контрольные органы, формируемые из представителей государств – членов организации, и контрольные органы, формируемые из состава независимых экспертов, действующих в личном качестве (например, Комитет экспертов МОТ, Консультативный комитет Совета по правам человека ООН). Так, в Организации Объединенных Наций наряду с органами, состоящими из представителей государств-членов, весьма важное значение имеют органы, в состав которых входят независимые эксперты, выступающие в личном качестве. Экспертные органы в правозащитном механизме ООН выполняют роль «мозговых центров», содействующих прогрессивному развитию международного права.

Организация Объединенных Наций (ООН) имеет довольно развитую систему органов по защите прав человека, в том числе и социально-экономических: Конвенционные органы ООН, Верховный комиссар по правам человека, Совет по правам человека, Международный суд ООН.

а). Конвенционные органы ООН по правам человека созданы с целью обеспечения контроля за соблюдением основных Пактов и Конвенций ООН по правам человека. В 1970 г. (в соответствии с международной Конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации) был создан первый такой орган – Комитет по ликвидации расовой дискриминации. В настоящее время уже функционируют 9 конвенционных контрольных органов, созданных на основе 9 основных договоров о правах человека. Девятью ключевыми договорами и соответственно конвенционными контрольными органами являются: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Комитет по экономическим и культурным правам; Международный пакт о гражданских и политических правах и Комитет по правам человека; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Комитет по ликвидации расовой дискриминации; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин; Конвенция против пыток и других жестоких, бес-

человечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и Комитет против пыток; Конвенция о правах ребенка и Комитет по правам ребенка; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей и Комитет по защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей; Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений и Комитет по насильственным исчезновениям; Конвенция о правах инвалидов и Комитет по правам инвалидов. Кроме того, в 2006 г. учрежден Подкомитет против пыток, который функционирует на основании принятого в 2002 г. Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих видов обращений или наказаний. Объем полномочий этих контрольных органов незначительно, но все же различается.

Все конвенционные органы рассматривают доклады государств-участников о принятых ими мерах по претворению в жизнь взятых на себя обязательств. Шесть из них (за исключением Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и Комитета по правам ребенка) обсуждают также индивидуальные жалобы при условии соблюдения petitioner критериев их приемственности. Четыре – уполномочены получать и рассматривать жалобы государств друг на друга; и два – компетентны проводить расследования утверждений о серьезных и систематических нарушениях прав человека (Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет против пыток)²⁸⁵.

Система рассмотрения конвенционными органами докладов государств-участников преследует несколько ключевых целей. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своих замечаниях общего порядка, принятых на 3-й сессии в 1989 г., обозначил 7 таких целей.

Первая цель состоит во всестороннем рассмотрении национального законодательства, административных правил и проце-

²⁸⁵ См. подробнее: Карташкин В. А. Реформирование конвенционных органов по правам человека // Юрист-международник – International Lawyer. 2007. № 2. С. 11–17; Его же. Всеобщая декларация прав человека и развитие правозащитного механизма ООН // Там же. 2008. № 2 // СПС КонсультантПлюс.

дур, а также практики для обеспечения наиболее полного соответствия обязательств государств положениям договора. *Вторая цель* заключается в том, чтобы государство-участник регулярно следило за текущей ситуацией в отношении прав, закрепленных в договоре, и таким образом знало, в какой мере все лица на его территории или на территории под его юрисдикцией пользуются этими правами. *Третья цель* состоит в том, чтобы каждое государство-участник имело возможность в своих докладах показать, какие принимаются меры и разрабатываются программы для выполнения взятых обязательств. *Четвертая цель* заключается в содействии общественному контролю за политикой правительства в области обеспечения соответствующих прав и приобщении гражданского общества к разработке, проведению и рассмотрению выполнения принимаемых мер. *Пятая цель* состоит в том, чтобы государство-участник устанавливало конкретные цели и показатели, по которым можно эффективно оценивать степень выполнения взятых обязательств, а соответствующий Комитет мог контролировать этот процесс. *Шестая цель* состоит в том, чтобы государство-участник при составлении доклада могло бы проанализировать и лучше понять проблемы и недостатки, возникающие при осуществлении взятых обязательств. Наконец, *седьмая цель* заключается в том, чтобы Комитет и все государства-участники обменивались информацией с целью лучше понять общие проблемы, с которыми сталкиваются государства, и более глубоко оценивать меры, которые должны быть приняты для содействия эффективной реализации закрепленных в договорах прав и свобод²⁸⁶.

б). Это – Верховный комиссар по правам человека, основные полномочия которого состоят в обеспечении расширения международного сотрудничества в целях поощрения и защиты прав человека; поддержании при осуществлении своего мандата диалога с правительствами всех стран в целях обеспечения уважения прав человека; координации деятельности в области прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций. Вер-

²⁸⁶ HRI/IEN/1/Review. 2004. 12 May.

ховный комиссар предоставляет ежегодный доклад о своей деятельности через ЭКОСОС Генеральной Ассамблеи.

в). Совет по правам человека занимает особое место в системе органов ООН. Предшественником названного Совета была Комиссия по правам человека, учрежденная еще в 1946 г. в качестве вспомогательного органа Экономического и Социального совета (далее – ЭКОСОС), выполнявшего полномочия Организации в экономической и социальных сферах²⁸⁷. В результате реформирования правозащитного механизма ООН на основе Резолюции от 15 марта 2006 г. 60/251, был учрежден Совет, состоящий из 47 государств-членов. Он должен отвечать за содействие всеобщему уважению и защите всех прав человека; рассматривать ситуации, связанные с их грубыми и систематическими нарушениями; содействовать «эффективной координации и интеграции деятельности, касающейся прав человека, в рамках системы Организации Объединенных Наций».

Арсенал правовых средств этого Совета включает:

1). Процедуры универсальных периодических обзоров Совета и подготовку итогового доклада. Этот доклад включает заключение по оценке положения в области прав человека в рассматриваемой стране, конкретные рекомендации, нацеленные на исправление существующих недостатков, а также добровольные обязательства соответствующего государства в сфере поощрения и соблюдения прав человека.

2). Специальные процедуры. Данные процедуры состоят в назначении и работе специальных докладчиков Совета, специальных представителей Генерального секретаря ООН, независимых экспертов и рабочих групп. Так, специальные докладчики собирают информацию как по отдельным странам, где систематически нарушаются права человека, так и по тематическим вопросам. Они предлагают конкретные меры в целях исправления и улучшения существующего положения.

²⁸⁷ См. подробнее: Карташкин В. А. Международная защита прав человека. М., 1976. С. 113–127; Лукьянцев Г. Е. Международный контроль в области прав человека. М., 2005. С. 93–115.

3). Процедура рассмотрения жалоб. Процедура рассмотрения жалоб, предусмотренная Резолюцией 1503 (XLVIII) ЭКОСОС от 27 мая 1970 г. с изменениями, внесенными в нее Резолюцией 2000/3 от 19 июня 2000 г., является одной из старейших в сфере международного правозащитного механизма²⁸⁸. Она нацелена на «рассмотрение систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушений всех прав человека и всех основных свобод, совершаемых в любом районе мира и при любых обстоятельствах»²⁸⁹.

г) Международный суд ООН, действующий на основании Статута от 26 июня 1955 г. (неотъемлемая часть Устава ООН) решает международные споры между государствами. Международные организации, физические и юридические лица не наделяются правами обращения в этот суд. Обращение государств в суд носит факультативный характер. Статут Международного суда ООН оставляет передачу споров в этот суд на усмотрение сторон. Названный суд не только выполняет судебные функции, но и дает консультативные заключения. Решения Международного суда по конкретному делу, а также толкование международно-правовых норм имеет обязательный характер. Значительная часть решений, вынесенных судом, касалась территориальных конфликтов государств, реже принимались решения по спорам о гражданстве, экономических правах, праве на убежище и др.

В контексте заявленной тематики следует отметить, что Международный суд вправе утвердить, изменить или отменить любые заключения или рекомендации комиссии по расследованию жалоб, созданной Административным советом МОТ. Решение Международного суда в отношении жалобы является окончательным (ст. 31, 32 Устава МОТ).

Международная организация труда (МОТ). Она имеет одну из эффективных систем международного контроля за соблюде-

²⁸⁸ См. подробнее: Юхно А. С. Процедура рассмотрения жалоб в Совете ООН по правам человека // Юридический мир. 2009. № 9 // СПС КонсультантПлюс.

²⁸⁹ A/HRC/RES/5/1 часть VI A пункт 85.

нием норм международного трудового права²⁹⁰. В эту систему включаются следующие механизмы: а) регулярный (постоянный) контроль; б) контроль, осуществляемый по необходимости на основе представлений и жалоб; в) специальный контроль.

Регулярный (постоянный) контроль проводится на основе докладов:

Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций Административного совета;

Комитетом Международной конференции труда по применению норм.

Комитет экспертов рассматривает, во-первых, ежегодные доклады, представляемые в соответствии со ст. 22 Устава МОТ. Эта статья предусматривает, что каждое государство-член обязуется предоставлять ежегодные доклады (отчеты) в МБТ относительно принятых мер по применению в законодательстве и практической деятельности положений ратифицированных конвенций. В настоящее время по причине значительно возросшего количества ратификаций конвенций МОТ Административный совет принял решение об изменении периодичности докладов государств-членов. По основополагающим и приоритетным конвенциям отчеты предоставляются каждые два года, а по остальным актуальным конвенциям – каждые пять лет с момента их вступления в силу для каждого государства. Во-вторых, Комитет экспертов рассматривает информацию и доклады о нератифицированных конвенциях и рекомендациях в соответствии со ст. 19 Устава МОТ. Такое рассмотрение имеет форму общего обзора. В отношении нератифицированных конвенций в соответствии со ст. 19 Устава государства-члены должны сообщать о тех обстоятельствах, которые препятствуют ратификации конвенции или задерживают ее.

Доклады правительств изучаются Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций Административного совета МОТ, по результатам Комитет готовит доклад, который

²⁹⁰ См. также: Черняева Д. В. Международные стандарты труда. М., 2010. С. 100–107.

утверждается ежегодно на сессиях МКТ²⁹¹. При подготовке доклада Комитет экспертов вправе делать прямые запросы для получения внеочередного отчета по рассматриваемому вопросу. Комментарии Комитета экспертов о выявленных фактах несоблюдения принятых актов МОТ имеют форму замечаний и содержатся в докладе. Копии полного текста доклада Комитета экспертов направляются правительствам, к нему прилагаются и дополнительные копии каждого замечания, касающегося применения Конвенций, а также представительным организациям работников и работодателей. Комитет экспертов постоянно подчеркивает, что его функции заключаются в определении того, соблюдаются ли требования соответствующей конвенции независимо от экономических и социальных условий, действующих в той или иной стране. С учетом исключений, которые четко допускаются самой конвенцией, эти требования имеют постоянный единообразный характер для всех стран. При выполнении своей работы Комитет руководствуется нормами, изложенными только в Конвенции, памятуя однако о том, что способы их осуществления могут быть различными в различных странах²⁹².

Комитет экспертов работает в тесном контакте с трехсторонним Комитетом по применению норм МКТ. Последний определяет случаи нарушения международных трудовых норм и докладывает о них на пленарном заседании МКТ. Представители стран, которым сделаны замечания о несоблюдении конвенций, приглашаются выступить с объяснениями причин и сообщить о мерах, принятых по обеспечению выполнения ратифицированных конвенций. Комитет по применению норм, имеющий трехсторонний

²⁹¹ См.: International labour standards. A global approach. 75th anniversary of the Committee of Experts on the Applications and Conventions and Recommendations. ILO. Geneva, 2002; Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций. Применение международных трудовых норм. 2006 (1). Общий доклад. МКТ. 95-я сессия. Доклад III (часть 1 А). Женева: МБТ, 2006.

²⁹² Применение международных трудовых норм 2006 (1). МКТ. 95-я сессия, 2006. Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций. МБТ, 2006. С. 2.

состав, дает возможность для непосредственного диалога между правительствами, работодателями и работниками.

По результатам обсуждения выносятся заключения, и в случае признания объяснения недостаточным применяются санкции – вплоть до записи нарушения по данной стране в особый параграф доклада Комитета пленарному заседанию Конференции. Так, на 93-ей сессии МКТ (2005 г.) Комитетом по применению норм по инициативе группы трудящихся рассматривался вопрос о том, что, по мнению российских профсоюзов, имеет место несоответствие ряда норм ТК РФ в отношении коллективных трудовых споров и забастовок положениям ратифицированной Конвенции № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию (1948 г.). В обращении Комитета Конференции к Правительству РФ содержится просьба предпринять все меры, для того чтобы в ближайшее время привести национальное законодательство и практику его применения в соответствие с Конвенцией № 87²⁹³.

Наряду с регулярным международным контролем, имеет место инициативный контроль, для реализации которого необходимо обращение соответствующего субъекта в контрольные органы или суд. Уставом МОТ установлены официальные инициативные процедуры: 1) производство по внесенным представлениям (ст. 24 Устава МОТ) и 2) производство по жалобам (ст. 26 Устава МОТ). В рамках первого из названных производств организации работодателей или работников наделены правом вносить представления в Административный совет МОТ о несоблюдении каким-либо государством (правительством) конвенций, участником которых оно является. Административный совет может направить это представление соответствующему правительству и предложить ему сделать заявление по этому вопросу. Он может также учредить трехсторонний комитет (комиссию) для рассмотрения этого представления и ответа правительства. Этот комитет, рассмотрев представление по существу, направляет Административному совету доклад, в котором излагает меры,

²⁹³ Application of International Labour Standards 2005 (1). Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. International Labour Conference. 93 rd Session. 2005. Report III (part 1A) ILO. Geneva, 2005. P. 100–101.

принятые им для рассмотрения представления, свои заключения и рекомендации в отношении решений, которые должны быть приняты Административным советом. Кроме перечисленных мер, Административный совет по своей инициативе может возбудить процедуру рассмотрения жалобы. Производство по жалобам инициируют прежде всего любые государства – члены МОТ. В этом случае Административный совет также создает комиссию по расследованию и представляет доклад по этому вопросу. Комиссия вырабатывает рекомендации по устранению нарушений. Затем каждое из заинтересованных правительств государств в трехмесячный срок должно сообщить, принимает ли оно эти рекомендации. В случае их непринятия правительство вправе передать спор в Международный суд ООН. Однако в практике работы МОТ обращений в Международный суд не было.

Так, контрольные органы МОТ рассматривали жалобы, предъявленные и к Российской Федерации, за несоблюдение ею ратифицированных конвенций. В конце 90-х гг. прошлого века большинство из этих жалоб поступило от организации российских профсоюзов по поводу нарушения Конвенции № 95 об охране заработной платы (1949 г.) в связи массовым характером задержки заработной платы. Профсоюз российских моряков обращался с жалобой на нарушение Правительством РФ положений Конвенции № 108 о национальных удостоверениях личности моряков. Рассмотрение этой жалобы специально созданным комитетом выявило несоответствие российских нормативных актов указанной Конвенции. Комитет обратился с требованием внесения соответствующих изменений. Правительство РФ постановлением № 1508 от 1 декабря 1997 г. утвердило «Положение о паспорте моряка»²⁹⁴.

Специальный контроль носит предметный характер. Это – контроль за соблюдением прав профсоюзов. В системе контрольного механизма МОТ установлена особая процедура рассмотрения жалоб на нарушения принципа свободы объединения (Конвенций МОТ № 87 и № 98). По соглашению с Экономическим и социальным советом ООН создан постоянный

²⁹⁴ СЗ РФ. 1997. № 49. Ст. 5598.

трехсторонний орган – Комитет по свободе ассоциации Административного совета, который рассматривает жалобы, поступающие от правительств, организаций трудящихся и предпринимателей в связи с нарушением свободы объединений. Причем рассмотрение таких жалоб допускается даже в том случае, если государство, чьи действия обжалуются, не ратифицировало вышеназванные конвенции. В случае необходимости дела направляются в комиссии по расследованию и примирительные комиссии по свободе объединения.

Комитет собирается на сессии три раза в год и систематически направляет Административному совету заключения по рассмотренным делам, на основе которых он делает свои представления правительствам. По заключениям этого Комитета были осуществлены такие меры, как освобождение из-под ареста или оправдания профсоюзных деятелей, восстановление профсоюзов после их роспуска и регистрация профсоюзных организаций, отмена решений о проведении забастовок и другие конфликтные ситуации в различных странах²⁹⁵.

К специальному контролю можно отнести специальные процедуры в форме обзоров по дискриминации в области занятости. В 1974 г. Административный совет МОТ принял соглашения, позволяющие рассмотрение специальных обзоров ситуации в отдельных странах с точки зрения дискриминации в области занятости. Запрос может быть подан правительством соответствующего государства, другим государством, международными и региональными организациями работодателей и работников в связи с проблемами дискриминации в области занятости.

Содружество Независимых Государств (СНГ), будучи региональной международной организацией, также сформировало правозащитный механизм по обеспечению соблюдения Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека²⁹⁶. Наблюдение за выполнением данной Конвенции осуществляет Комиссия по правам человека СНГ. Эта комиссия:

²⁹⁵ См.: Свобода объединения: Сборник решений, принятых Комитетом по свободе объединения Административного совета МОТ, и выработанных им принципов. Женева: МБТ, 1997.

²⁹⁶ СЗ РФ. 1999. № 13. Ст. 1489.

❖ представляет ежегодные доклады о своей деятельности Совету глав государств СНГ;

❖ рассматривает обращения (жалобы) государств (сторон), неправительственных организаций, лиц (группы лиц) по вопросам, связанным с нарушением прав человека.

По результатам деятельности Комиссии принимаются заключения и рекомендации. В этой части правозащитный механизм лишен принудительной обязательной силы.

Экономический суд СНГ. Органом в сфере международного нормоконтроля следует признать и Экономический суд СНГ²⁹⁷. С 2004 г. на Экономический суд СНГ возложено также выполнение функций Суда другого межгосударственного образования на территории СНГ – Евразийского экономического сообщества²⁹⁸.

Он создан в целях обеспечения единообразного применения соглашений государств – участников Содружества Независимых Государств и основанных на них экономических обязательств и договоров путем разрешения споров, вытекающих из экономических отношений. Основными функциями, направленными на достижение основных целей, поставленных перед судом являются: судебная (разрешение межгосударственных споров) и функция толкования.

При этом к ведению Экономического суда относится разрешение межгосударственных экономических споров. Споры рассматриваются Экономическим судом по заявлению заинтересованных государств в лице их полномочных органов, институтов Содружества. В этом случае по результатам рассмотрения спора Экономический суд принимает решение, в котором устанавливается факт нарушения государством – участником соглашений, других актов Содружества и его институтов (либо отсутствие нарушения) и определяются меры, которые рекомендуется принять соответствующему государству в целях устранения нарушения и его последствий. Государство, в отношении которого принято решение суда, обеспечивает его исполнение. Юридическая сила таких ре-

²⁹⁷ Соглашение стран СНГ от 6 июля 1992 г. «О статусе Экономического суда СНГ» // Бюллетень международных договоров. 1994. № 9.

²⁹⁸ Соглашение СНГ и ЕврАзЭС о выполнении Экономическим судом СНГ функций Суда ЕврАзЭС от 3 марта 2004 г. (Документ опубликован не был.)

шений оценивается неоднозначно. Так, судьи данного Суда признают за решениями Суда СНГ по экономическим спорам прецедентный характер. При этом признается обязательная сила решений Суда в части констатации факта нарушения, а также обязанности государства-нарушителя обеспечить выполнение нарушенных обязательств и возместить ущерб. Однако меры, направленные на исполнение решения Суда, носят рекомендательный характер²⁹⁹.

Экономический суд не рассматривает споры, вытекающие из норм международного частного права – споры между хозяйствующими субъектами, а также жалобы юридических и физических лиц на неисполнение государствами актов международной организации.

подавляющая часть рассмотренных Экономическим судом дел представляют собой дела о толковании. Экономический суд осуществляет толкование применения положений соглашений, других актов Содружества и его институтов; актов законодательства бывшего Союза ССР на период взаимоголасованного их применения, в том числе о допустимости применения этих актов, как не противоречащих соглашениям и принятым на их основе иным актам Содружества. Толкование осуществляется при принятии решений по конкретным делам, а также по запросам высших органов власти и управления государств, институтов Содружества, высших хозяйственных, арбитражных судов и иных высших органов, разрешающих в государствах экономические споры.

Толкование международных нормативных актов СНГ, которое проводит Экономический суд, является официальным толкованием, делегированным, т. е. осуществляется на основании переданных Суду государствами полномочий по толкованию. Однако из учредительных документов СНГ не следует ответа на вопрос о юридической силе таких судебных решений, их обязательности для участников Содружества. В настоящее время решения Экономического суда СНГ по делам о толковании используются

²⁹⁹ См. подробнее: Довгань Е. Ф., Керимбаева А. Ш., Павлова Л. В., Пронина М. Г. Экономический суд Содружества Независимых Государств – 15 лет. Минск, 2008. С. 96.

государствами в качестве вспомогательного источника международного права при его применении³⁰⁰.

При осуществлении толкования международных договоров и актов органов СНГ Экономический суд способствует обеспечению единства правового пространства Содружества и унификации норм национального законодательства государств-участников, формированию права СНГ в целом.

Проблемы ненадлежащего исполнения государствами СНГ норм международного права не раз становились предметом рассмотрения в Экономическом суде СНГ. Например, по запросу Всеобщей конфедерации профсоюзов Экономический суд СНГ в решении № С-1/2-96 26 января 1996 г. дал толкование ст. 6 Соглашения о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей, от 9 сентября 1994 г. В частности, Суд указал, что под приоритетным порядком перевода и выплаты денежных средств по возмещению вреда следует понимать первоочередное, преимущественное по сравнению с другими неторговыми платежами, исполнение правительствами государств – участников указанного Соглашения и субъектами исполнения (в лице предприятий – причинителей вреда, учреждений банка и (или) почтовой связи, других организаций, независимо от форм собственности) обязательств по возмещению вреда работникам, ввиду их особой социальной значимости. В другом решении № 01-1/6-04 от 7 апреля 2005 г. Экономический суд СНГ по запросу Исполнительного комитета СНГ дал толкование применения п. 2 ст. 6 Соглашения о гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. в отношении порядка учета трудового стажа, приобретенного гражданами на территории любого из государств – участников Соглашения и

³⁰⁰ Довгань Е. Ф., Керимбаева А. Ш., Павлова Л. В., Пронина М. Г. Экономический суд Содружества Независимых Государств – 15 лет. С. 100.

приобретенного гражданами на территории бывшего Союза ССР за время до вступления в силу Соглашения.

Между тем в литературе отмечается, что соответствующие межгосударственные институты в рамках СНГ не вносят заметного вклада в защиту социальных прав граждан. Это обусловлено и проблемами, связанными с функционированием Содружества независимых государств в целом, и проблем деятельности самого Суда. Предложения по реформированию Экономического суда СНГ нашли отражение в проекте Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение от 6 июля 1992 г. «О статусе Экономического суда СНГ», который был направлен на рассмотрение государств в декабре 2007 г. В этом проекте содержатся положения о необходимости перевода Экономического суда на постоянную основу, т. к. сессионная форма не принесла ожидаемых результатов. Проект протокола содержит также положения, предусматривающие расширение предметной и субъектной юрисдикции Экономического суда. В частности, предлагается наделить Суд правом рассматривать споры о нарушении прав физических лиц и иных хозяйствующих субъектов в связи с неисполнением государством его международных обязательств. В проекте Протокола решается вопрос о придании обязательной правовой силы решениям Суда и создании правового механизма контроля за их исполнением.

Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ). Соблюдение европейских стандартов социально-трудовых прав Совета Европы (СЕ), в частности Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод? призван обеспечить Европейский суд по правам человека, его юрисдикция обязательна для государств – членов СЕ³⁰¹. В ведении Суда находятся

³⁰¹ См. также: Энтин М. Л. Международные гарантии прав человека. Опыт Совета Европы. М., 1997; Туманов В. А., Энтин М. Л. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практика их применения. М., 2002; Каргашкин В. А. Международные механизмы защиты прав человека. М., 2003; Туманов В. А. Европейский суд по правам человека. Очерк организации и деятельности. М., 2003; Абашидзе А. Х., Алисиевич Е. С. Право Совета Европы. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. М., 2007 и др.

вопросы, касающиеся толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней.

Во-первых, это межгосударственные дела: государство может передать в Суд вопрос о любом предполагаемом нарушении Конвенции и Протоколов к ней другим государством, причем с обеих сторон выступают государства – члены Совета Европы.

Во-вторых, это индивидуальные жалобы. Суд может принимать жалобы от любого физического лица, любой неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что явились жертвами нарушения одним из государств, входящих в Совет Европы, их прав, признанных в Конвенции или Протоколах к ней.

В-третьих, это консультативные заключения: Суд может по просьбе Комитета министров Совета Европы выносить консультативные заключения по юридическим вопросам, касающимся толкования положений Конвенции и Протоколов к ней³⁰².

В отношении приемлемости поступающих в ЕСПЧ жалоб установлены следующие основные требования:

1). В Суде рассматриваются только те жалобы, которые направлены против государства, подписавшего и ратифицировавшего Конвенцию, и которые относятся к событиям, наступившим после ратификации Конвенции этим государством.

2). Рассмотрению подлежат жалобы, связанные с нарушением только тех прав, которые гарантированы Конвенцией и Протоколами к ней.

3). Заявителем должны быть исчерпаны все внутренние средства защиты. Заявление в Европейский суд подается в течение 6 месяцев со дня вынесения последнего решения в государственном ответчике.

4). Жалоба должна быть обоснованной, т. е. именно на заявителя возлагается бремя доказывания нарушения его права со стороны государства.

5) Жалоба не может быть анонимной, не может содержать оскорбительных высказываний.

³⁰² См. подробнее: Международная защита прав человека. М., 2005.

6). Нарушение права должно произойти на территории, которая находится под юрисдикцией Европейского суда.

7). Нельзя подавать жалобу по одному и тому же делу одновременно в два и более международных органа.

Большинством специалистов отмечается наднациональная природа рассматриваемой системы защиты прав и свобод человека, подчеркивается, что региональный формат защиты прав человека (в том числе в рамках Совета Европы) в настоящее время с наибольшей полезностью и эффективностью позволяет выполнять указанную задачу защиты, потому что региональная модель позволяет лучше учитывать особенности конкретных участников международного общения, а также их динамику развития.

Возможность индивидуального обращения любого российского гражданина при исчерпании национальных средств судебной защиты в Европейский суд по правам человека является уникальным международно-правовым механизмом защиты, в том числе, социально-трудовых прав. Этот суд не является высшей судебной инстанцией для судов государств – участников Конвенции. Между тем по его решениям государства-участники, как правило, принимают следующие меры: отменяется вынесенный судом государства-участника приговор (решение) по делу заявителя, вносятся изменения в национальное законодательство; изменяется судебная практика государства-участника. Правовая позиция Европейского суда по правам человека становится источником национального права. Россия не составляет исключения. В Федеральном Законе о ратификации Европейской Конвенции по правам человека от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ предусматривается, что Российская Федерация признает компетенцию Европейского Суда по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней. В качестве общей тенденции отметим, что в последнее время Конституционный Суд РФ в мотивировочной части своих постановлений в ряде случаев ссылается не только на Конвенцию, но и на решения Европейского суда по делам против других стран, аргументируя ту или иную правовую позицию.

В настоящее время в российской науке международного права доминирующим является суждение о «двойственной» юриди-

ческой природе решений ЕСПЧ. Обязывающее значение решений Европейского суда как бы раздваивается: по конкретным спорам оно распространяется по общему правилу на те государства – участники Конвенции, которые являлись стороной в споре; для иных государств, не участвовавших в деле, решения Европейского суда по правам человека обязательны лишь в части содержащегося в них официального (нормативного) толкования конвенционных положений, приобретающих значение правовых позиций Европейского суда³⁰³. Так, например, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета Министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижнекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан» высказаны следующие правовые позиции:

«...Конвенция о защите прав человека и основных свобод, решения Европейского суда по правам человека – в той части, в какой ими, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права, дается толкование содержания закрепленных в Конвенции прав и свобод, включая право на доступ к суду и справедливое правосудие, – являются составной частью российской правовой системы, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и правоприменительными органами при применении соответствующих норм права». Из данного Постановления следует, что в правоприменительной практике должны учитываться все решения ЕСПЧ, независимо от того, в отношении какой страны-ответчицы вынесено решение. Судья Конституционного Суда РФ Б. С. Эбзеев оценивает Федеральный закон от 30 марта 1998 г. «О ратификации Европейской конвенции о защите прав человека и

³⁰³ Бондарь Н. С. Конвенционная юрисдикция Европейского суда по правам человека в соотношении с компетенцией Конституционного Суда РФ // Журнал российского права. 2006. № 6. С. 113–127; Анишина В. И. Проблемы применения российскими судами решений Европейского суда по правам человека // Международное публичное и частное право. 2008. № 2 // СПС КонсультантПлюс.

основных свобод» как трансформационный акт, согласно которому не только Конвенция 1950 г., но и прецеденты Европейского суда, сложившиеся в процессе ее толкования и применения, обязывают Россию и вменяются в качестве обязательных всякому правоприменителю³⁰⁴.

Основные жалобы, которые подают россияне в названный суд, составляют заявления о несоблюдении разумных процессуальных сроков, о нарушении сроков выплаты пенсий, пособий, заработной платы, компенсаций в связи с несчастным случаем на производстве и др.

Надзор за исполнением решений ЕСПЧ осуществляется Комитетом министров ЕС, которому передаются все окончательные решения Суда (ст. 49 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.). В случае невыполнения государством вынесенного в отношении его решения ЕСПЧ Совет Европы может применить к такому государству санкции, например, исключить из отдельных областей сотрудничества, приостановить членство или даже исключить из членов организации.

Таким образом, правовая система Европейского суда является «живой» – living system, так как она основана на прецедентах и изменяется с принятием каждого нового решения. Это означает, что каждый обращающийся в Европейский суд заявитель, восстанавливая свои нарушенные права, потенциально может изменить представления о содержании того или иного права, а также изменить правовую действительность своей страны. Юридически решение, вынесенное Судом, обязательно лишь для государства – ответчика по делу. Однако нередко значимость решений Суда выходит за национальные пределы, воздействуя на право и судебную практику и других государств – участников Конвенции.

Соблюдение Европейской социальной хартии обеспечивается иным правовым механизмом. Государства СЕ, ратифицировавшие Европейскую социальную хартию, обязаны регулярно направлять Генеральному секретарю Совета Европы доклад о применении хар-

³⁰⁴ Эбзеев Б. С. Глобализация, Европейский консенсус и рецепция Россией европейских гуманитарных стандартов: механизмы и пределы // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства: Сб. науч. тр. Казань, 2007. С. 78.

тии в национальном законодательстве. С жалобами на неудовлетворительное соблюдение Хартии могут обращаться национальные и международные организации профсоюзов и предпринимателей и другие международные неправительственные организации. Жалоба рассматривается Комитетом независимых экспертов. В отличие от Европейского суда процедура индивидуальных жалоб не предусмотрена и решения по результатам рассмотрения жалоб принимает Комитет министров Совета Европы, которое носит характер рекомендации соответствующему государству³⁰⁵. Таким образом, Европейская социальная хартия не только декларирует определенные социальные и экономические права, но и имеет контрольный механизм, позволяющий наблюдать за соблюдением принятых государствами обязательств. Таким образом, контроль над соблюдением обязательств Европейской социальной хартии осуществляется в двух различных формах – на основании докладов, представляемых Договаривающимися Сторонами, и на основе процедуры коллективных жалоб.

Уполномоченный по правам человека. Институт омбудсмана получил международно-правовую квалификацию. Так, в соответствии с Договором о ЕС (Маастрихтский договор, действует с 1 ноября 1993 г.) граждане ЕС вправе подать петицию омбудсмену – Уполномоченному по правам человека ЕС. Совет Европы также имеет институт уполномоченных по правам человека Совета Европы. Комитет Министров на своей 104-й сессии в Будапеште (май 1999 г.) принял Резолюцию (99) 50 «О Комиссаре Совета Европы по правам человека». Согласно данному документу комиссар является несудебным институтом, который занимается поощрением образования, понимания и уважения в области прав человека, как они воплощены в документах Совета Европы. Его функции схожи с обязанностями Верховного комиссара ООН по правам человека. Он призван в первую очередь содействовать осуществлению информационно-просветительской деятельности в области прав человека в государствах – членах Совета Европы. Он также призван определять возможные недостатки в законода-

³⁰⁵ См. подробнее: Киселев И. Я. Сравнительное и международное трудовое право. М., 1999. С. 538 и далее.

тельстве и практике государств-членов, касающиеся соблюдения прав человека, как они определены в документах Совета Европы, поощрять эффективную имплементацию данных стандартов государствами-членами и помогать им, с их согласия, в исправлении таких недостатков.

Общественный (неофициальный) международный контроль. Этот вид международного контроля является одним из факторов обеспечения эффективности вышеперечисленных форм международного контроля, опосредованного международными нормами права. В отличие от международно-правовых систем контроля, негосударственный контроль за соблюдением международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав осуществляется негосударственными субъектами. К ним следует отнести международные неправительственные правозащитные организации, международные объединения работников и работодателей, национальные объединения работников и работодателей.

Условно можно выделить две формы участия названных субъектов в международном контроле:

1) предусмотренная международными нормами и обычаями практика привлечения негосударственных субъектов к контрольным мероприятиям, проводимым международными органами контроля;

2) установленная корпоративными (негосударственными) правилами практика обеспечения реализации международных стандартов (Кодексы корпоративного поведения, социально ориентированные инвестиции, социальная маркировка и др.).

В первом случае, например, участие организаций работников и работодателей в деятельности контрольного механизма признается в п. 2 ст. 23 Устава МОТ, в соответствии с которым доклады, представляемые правительствами, должны направляться и представительным органам работников и работодателей. На практике эти организации работодателей и работников могут представлять своим правительствам замечания по докладам, касающихся выполнения последними ратифицированных конвенций. Кроме того, любая организация работодателей или работников может представить свои замечания о применении конвенций непосредственно

Международному бюро труда. Ежегодно МБТ направляет письма представительным организациям работодателей и работников с изложением возможностей, которые предоставляются им для внесения вклада в осуществление контроля за применением ратифицированных конвенций и выполнения рекомендаций.

Во втором случае международные неправительственные правозащитные организации, международные объединения работников и работодателей, национальные объединения работников и работодателей принимают социальные нормы (нормы общественных объединений, организаций), обеспечивающих реализацию международных стандартов трудовых прав. Их деятельность в сфере соблюдения международных трудовых стандартов стала предметом специального исследования в современной российской науке трудового права. В частности, Д. В. Черняева отмечает, что международные негосударственные сообщества принимают решения и рекомендации по обеспечению надзора и контроля за соблюдением норм международного права, публикуют критические материалы в прессе, привлекая внимание общественности к проблеме обеспечения надзора и контроля силами международных межгосударственных сообществ³⁰⁶. Особое место в системе общественного международного контроля отводится так называемым международным кодексам поведения, которые принимаются международными объединениями работодателей, работников, транснациональными корпорациями. Так, в 1997 г. межотраслевой кодекс поведения, требующий от работодателей и работников соблюдения основополагающих трудовых прав, был подписан Европейской конфедерацией профсоюзов текстильной, швейной и кожевенной промышленности и Европейским объединением работодателей текстильной и швейной промышленности. При этом подписавшие стороны обратились к внутригосударственным профсоюзам и объединениям работодателей с призывом принять и реализовать аналогичные нормы на корпоративном уровне.

Примером рассматриваемой общественной формы обеспечения реализации и контроля за соблюдением международных стан-

³⁰⁶ См. подробнее: Черняева Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право). М., 2010. С. 102–103.

дартов также служит практика социально ориентированных инвестиций, социальных маркировок. Так, транснациональная торговая сеть **Tesco отказалась от продажи товаров, сделанных из узбекского хлопка**, поскольку, согласно имеющейся информации, в Узбекистане при сборе урожая с хлопковых полей до сих пор используется детский труд. В 2008 г. этому примеру последовала известная сеть универмагов **Wal-Mart, которая не только потребовала от своих поставщиков не закупать хлопок в Узбекистане**, но и сформировала коалицию из 4 торговых организаций, закупающих 90% всего продаваемого в США хлопка и изделий из него. В августе 2008 г. коалиция направила письмо правительству Узбекистана, ответ на которое должен содержать план по прекращению использования труда детей моложе 15 лет на сборе хлопка³⁰⁷.

Выводы

1. Международный контроль за соблюдением международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав осуществляют:

а) публичные субъекты международного права – универсальные, региональные (межрегиональные) международные органы (организации) общей правозащитной компетенции (ООН, Европейский суд по правам человека и др.) и специальной компетенции (например, МОТ);

б) международные неправительственные правозащитные организации, международные объединения работодателей, работников (общественный международный контроль).

2. Международный контроль за соблюдением международных стандартов трудовых и социально-обеспечительных прав, осуществляемый публичными субъектами международного права, включает в себя следующие основные процедуры: а) рассмотрение докладов о применении норм международного права; б) рассмотрение жалоб и представлений в связи с нарушением норм международного права; в) толкование международно-правовых норм.

³⁰⁷ Черняева Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право). С. 112–118.

Нормативные акты и официальные материалы

1. Устав Международной организации труда // Устав Международной организации труда и Регламент Международной конференции труда. – Женева: МБТ, 1996.

2. Декларация МОТ о целях и задачах международной организации труда 1944 г. (Филадельфийская Декларация МОТ) // Сборник действующих договоров, соглашений и конференций, заключенных СССР с иностранными государствами. – Вып. XVI. – М., 1957. – С. 351–372.

3. Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 г. // Российская газета. – 1998. – 16 дек.

4. Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. – Женева: МБТ, 2008.

5. Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики 1977 г. – Женева: МБТ, 2001.

6. Регламент Международной конференции труда // Устав Международной организации труда и Регламент Международной конференции труда. – Женева: МБТ, 1996.

7. Программа сотрудничества между Российской Федерацией и Международной организацией труда на 2010–2012 гг. URL: <http://www.minzdravsoc.ru/labour/safety/14>

8. Европейская социальная хартия 1996 г. // Российская газета. – № 102. – 2009.–5 июня.

9. Конвенция Совета Европы о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) // СЗ РФ. – 18 мая 1998 г. – № 20. – Ст. 2143.

10. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

11. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

12. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека 1995 г. // СЗ РФ. – 1999. – № 13. – Ст. 1489.

13. Хартия Социальных прав и гарантий граждан Независимых Государств // Одобрена в г. Санкт-Петербурге 29.10.1994 Постановлением Межпарламентской Ассамблеи СНГ. (Документ опубликован не был.)

14. Соглашение о регулировании социально-трудовых отношений в транснациональных корпорациях, действующих на территории государств – участников СНГ 1997 г. // Дипломатический вестник. – 1997. – № 11. – С. 33–35.

15. Концепция Модельного трудового кодекса (Утв. Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 16 – 7, 9 декабря 2000 // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ. – 1997. – № 14. – С. 134–170.

16. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2003. – № 12.

17. В будущем нет места детскому труду: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. – Женева: МБТ, 2002.

18. Достойный труд и неформальная экономика. – Женева: МБТ, 2002.

19. Равенство в сфере труда – веление времени: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. – Женева: МБТ, 2003.

20. Социальное обеспечения: вопросы, задачи и перспективы: Доклад МБТ. – Женева, 2001.

21. Труд в мире 2000. Обеспечение дохода и социальная защита в меняющемся мире: Ежегодный обзор МБТ в Женеве. – М.: НИИ труда, 2001.

22. Труд как средство борьбы с нищетой. МКТ. 91-я сессия. 2003 г.: Доклад генерального директора. – Женева: МБТ, 2003.

Список рекомендованной специальной литературы

1. Аметистов, Э. М. **Международное право и труд. Факторы имплементации международных норм о труде** / Э. М. Аметистов. – М.: Международные отношения, 1982.
2. Анишина, В. И. **Применение российскими судами международных трудовых норм: учеб.-метод. пособие** / В. И. Анишина. – М.: МОТ, 2003.
3. Бекашев, Д. К. **Международное трудовое право: учеб. пособие** / Д. К. Бекашев. – М.: Проспект, 2008.
4. **Вестник трудового права и права социального обеспечения. Вып.4. Международное трудовое право и право социального обеспечения.** / Под ред. А. М. Лушникова, М. В. Лушниковой. – Ярославль: изд-во ЯрГУ, 2009.
5. Гомьен, Д. **Европейская Конвенция о правах и свободах человека и Европейская социальная хартия: право и практика** / Д. Гомьен, Д. Харрис, Зваак А. – М.: Изд-во МНИМП, 1998.
6. Гусов, К. Н. **Международно-правовое регулирование труда (в конвенциях и рекомендациях МОТ)** / К. Н. Гусов, М. Н. Курилин. – М.: Манускрипт, 1992.
7. Довгерт, А. С. **Правовое регулирование международных трудовых отношений** / А. С. Довгерт. – Киев: НМК ВО, 1992.
8. Жернигон, Б. **Коллективные переговоры: нормы МОТ и принципы деятельности контрольных органов** / Б. Жернигон, А. Одеро, Г. Гуидо. – Женева, 2001.
9. Жернигон, Б. **Принципы МОТ в отношении права на забастовку** / Б. Жернигон, А. Одеро, Г. Гуидо. – Женева: МБТ, 2001.
10. **Законодательство МОТ о свободе объединения. Нормы и процедуры.** – Женева: МБТ, 1997.
11. Иванов, С. А. **Проблемы международного регулирования труда** / С. А. Иванов. – М.: Наука, 1964.
12. Кашкин, Ю. С. **Трудовое право Европейского союза. учеб. пособие** / Ю. С. Кашкин. – М.: Волтерс Клувер, 2009.
13. Киселев, И. Я. **Сравнительное и международное трудовое право: учебник для вузов** / И. Я. Киселев. – М.: Дело, 1999.

14. Киселев, И. Я. Труд с иностранным участием (правовые аспекты) / И. Я. Киселев. – М.: МЦФЭР, 2003.
15. Киселев, И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран. Международные нормы труда / И. Я. Киселев, А. М. Лушников / Под ред. М. В. Лушниковой. – М.: Эксмо, 2008.
16. Костин, Л. А. Международная организация труда / Л. А. Костин. – М.: Экзамен, 2002
17. Лютов, Н. Л. Коллективные трудовые споры. Международный и сравнительно-правовой анализ / Н. Л. Лютов. – М., 2007.
18. Лушников, А. М., Гендерное равенство в семье и труде: заметки юристов / А. М. Лушников, М. В. Лушникова, Н. Н. Тарусина. – М.: Проспект, 2006.
19. Международная организация труда. Конвенции. Документы. Материалы. – М.: Дело и сервис, 2007.
20. Скачкова, Г. С. Труд иностранцев в России: правовое регулирование: науч.-практ. пособие / Г. С. Скачкова. – М.: Волтерс Клувер, 2006.
21. Трудовое и социальное право зарубежных стран: основные институты / под ред. Э. Б. Френкель. – М.: Юрист, 2002.
22. Теоретические проблемы правового регулирования труда: международно-правовой и национальный аспекты / Отв. ред. С. Ю. Головина. – Екатеринбург: Изд. дом «Уральская государственная юридическая академия», 2009.
23. Шестерякова, И. В. Международно-правовое регулирование труда / И. В. Шестерякова. – Саратов: изд-во Саратовской государственной академии права, 2004.
24. Шестерякова, И. В. Коллизионные нормы и международные трудовые отношения / И. В. Шестерякова. – Саратов: изд-во Саратовской государственной академии права, 2007.
25. Черняева, Д. В. Международные стандарты труда (международное публичное трудовое право): учеб. пособие / Д. В. Черняева. – М.: Кнорус, 2010.

Оглавление

Предисловие	3
Глава 1. Международное трудовое право и право социального обеспечения: генезис и развитие (XIX – начало XXI в.)	5
§ 1.1. У истоков международного трудового права и права социального обеспечения.....	5
§ 1.2. Международная организация труда и ее роль в развитии международного трудового права и права социального обеспечения	18
Глава 2. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: предмет, метод, принципы, субъекты	42
§ 2.1. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения в правовой системе международного права (о сущности и природе международного трудового права и международного права социального обеспечения)	43
§ 2.2. Предмет, метод и нормы международного трудового права и международного права социального обеспечения	62
§ 2.3. Субъекты международного трудового права и права социального обеспечения.....	70
§ 2.4. Принципы международного трудового права и международного права социального обеспечения.....	88
Глава 3. Источники международного трудового права и международного права социального обеспечения	98
§ 3.1. Понятие и система источников международного трудового права и международного права социального обеспечения	99

§ 3.2. Общая характеристика источников международного трудового права и международного права социального обеспечения	106
§ 3.3. Гармонизация и унификация источников международного и внутригосударственного (национального) трудового права и права социального обеспечения	144
Глава 4. Механизм международно-правового регулирувания в сфере труда и социального обеспечения.....	152
§ 4.1. Реализация (имплементация) норм международного трудового права и права социального обеспечения	153
§ 4.2. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения и российское трудовое право и право социального обеспечения: системное взаимодействие	164
§ 4.3. Международные коллизионные нормы трудового права и права социального обеспечения: понятие, виды, порядок применения	179
§ 4.4. Международные коллизионные предписания в сфере труда, которые предусмотрены в международно-правовых источниках (международное коллизионное трудовое право)	189
§ 4.5. Международные коллизионные предписания в сфере социального обеспечения, которые предусмотрены в международно-правовых источниках (международное коллизионное право социального обеспечения).....	194
§ 4.6. Коллизионные нормы российского трудового и социально-обеспечительного законодательства, регулирующие трудовые и социально-обеспечительные отношения с иностранным (международным) элементом	203

Глава 5. Международный контроль за соблюдением международных норм трудового права и права социального обеспечения	212
§ 5.1. Правовой механизм международного контроля в сфере труда и социального обеспечения	212
§ 5.2. Субъекты и содержание международного контроля за соблюдением норм международного трудового права и права социального обеспечения	217
Нормативные акты и официальные материалы	240
Список рекомендованной специальной литературы	242

Учебное издание

Лушникова Марина Владимировна
Лушников Андрей Михайлович

**Международное
трудовое право
и международное право
социального обеспечения:
введение в курс**

Учебное пособие

Редактор, корректор М. В. Никулина
Компьютерная верстка И. Н. Иванова

Подписано в печать 12.07.10. Формат 60×84 1/16.
Бум. офсетная. Гарнитура «Times NewRoman».
Усл. печ. л. 14,41. Уч.-изд. л. 11,98.
Тираж 250 экз. Заказ .

Оригинал-макет подготовлен
в редакционно-издательском отделе
Ярославского государственного университета
им. П. Г. Демидова.
150000, Ярославль, ул. Советская, 14.

Отпечатано на ризографе.

ООО «Ремдер» ЛР ИД № 06151 от 26.10.2001.
150049, Ярославль, пр. Октября, 94, оф. 37
тел. (4852) 73-35-03, 58-03-48, факс 58-03-49.

