

УДК 342

Тенденции универсализации и регионализации в международном трудовом праве**Давлетгильдеев Р.Ш.**

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры международного и европейского права
Казанского (Приволжского) федерального университета

До последнего времени региональные особенности в международно-правовом регулировании труда не носили сущностного характера. В науке международного права вопрос о существовании параллельных процессов универсализации и регионализации рассматривается через призму взаимодействия и не противоречия. Специфика региональных механизмов, созданных в Европейском Союзе и Совете Европы, дает основание полагать, что баланс универсального и регионального регулирования может быть нарушен.

Ключевые слова: универсализация, регионализация, международное трудовое право, международно-правовое регулирование труда, региональные источники, Европейский Союз, Совет Европы.

Существование параллельных процессов универсализации и регионализации в международном праве стало возможным после Второй мировой войны, когда была создана универсальная международная межправительственная организация – Организация Объединенных Наций и образована система ООН, а также начали появляться крупные региональные организации практически на каждом континенте (ЛИАГ, ОАГ, Совет Европы, ЕЭС, ОБСЕ, МЕРКОСУР и другие).

Следует отметить, что исторически первое допущение существования региональных соглашений в области сохранения мира было сделано еще в ст. 21 Статута Лиги Наций через признание совместности со Статутом международных обязательств, в том числе «ограниченных пределами известных районов соглашений и доктрины Монро» [1], тем не менее практически все известные региональные организации современного мира были созданы после Второй мировой войны¹.

Устав другой «версальской» международной организации – Международной организации тру-

да также исходит из универсалистской концепции международного права и не содержит специальных положений, признающих региональные организации или соглашения.

Ст. 12 Устава МОТ допускает возможность сотрудничества «со всякой Международной организацией общего характера, координирующей деятельность международных публично-правовых организаций, имеющих специализированные задачи, и с международными публично-правовыми организациями, имеющими специализированные задачи в смежных областях» [2]. Следует отметить, что данная редакция статьи была введена Актом о поправках 1946 г. [3] в связи с приобретением статуса специализированного учреждения ООН и на момент ее принятия не предполагала представления какого-либо статуса региональным организациям.

Кроме того, ст. 38 Устава МОТ предусматривает созыв региональных конференций и создание региональных учреждений, оставляя за универсальной международной организацией функции учета региональной специфики регулирования социально-трудовых отношений. В структуре Международного бюро труда создан ряд программ на местах, включающих 5 региональных офисов: для Африки, для Латинской Америки и Карибского бассейна, для арабских государств, для Азии и Тихоокеанского региона, для Европы и Центральной Азии. На регулярной основе проводятся региональные конференции. Однако региональный компонент деятель-

¹ Исключение составляет Лига арабских государств, созданная в марте 1945 г. С определенной долей условности можно говорить об исключении применительно к Организации американских государств, являющейся «наследницей» Международного союза американских государств 1890 г. и Союза американских государств 1910 г., секретариат которого – Панамериканский Союз в 1948 г. был преобразован в Генеральный секретариат ОАГ.

ности МОТ не приводит к разработке конвенций или рекомендаций для конкретного региона, нормотворческая функция остается универсальной, суть региональной деятельности МОТ – в адаптации универсальных международных трудовых стандартов к региональным условиям, в содействии их имплементации в законодательство государств-членов, в технической помощи регионам, нуждающимся в дополнительной поддержке при практическом применении трудовых стандартов.

Тем не менее ст. 12 Устава МОТ дает ей правовую возможность допускать в качестве наблюдателей на сессии Международной конференции труда представителей региональных межправительственных организаций. В качестве наблюдателей на сессиях МКТ участвуют представители Западно-африканского экономического и валютного союза, Африканского Союза, Арабской организации труда, Лиги арабских государств, Организации исламского сотрудничества, Европейского Союза и ряда других организаций. Примечательно, что в числе наблюдателей нет представителей Организации американских государств, МЕРКОСУР и других крупных региональных организаций.

Сочетание процессов универсализации и регионализации в международном праве получило особое звучание в таких направлениях как международная безопасность, экономическое сотрудничество, права человека, в том числе и в рамках международного трудового права.

Вопрос о соотношении универсальных и региональных норм был затронут в отчете исследовательской группы Комиссии международного права ООН, посвященном феномену фрагментации международного права. Говоря о резком расширении сферы охвата международного права, члены исследовательской группы отмечают, что «...такое расширение происходит некоординированно, в рамках конкретных региональных или функциональных групп государств. Основное внимание уделяется решению конкретных проблем, а не достижению общего регулирования по типу правового» [4, pag. 5].

Как пишет профессор Казанского университета Л.Х. Мингазов: «...в некоторых регионах мира изначально существовали определенные несоответствия “универсальности” прав человека социально-культурному фону страны, менталитету народов, сформировавшихся в иных традициях (культурных, религиозных, общинных и др.). Поэтому наряду с широким процессом распространения универсальных стандартов в области прав человека, их глобализацией развивался другой процесс – регионализация, то есть создание стандартов и механизмов защиты прав человека, соответствующих традициям и культуре региональных образований» [5, с. 217].

На сегодняшний день существование международного трудового права в качестве особого элемен-

та системы международного права обосновано в отечественной и зарубежной литературе [6, с. 100-102; 7, с. 6-9; 8, с. 69-79; 9, с. 287-290].

Когда заходит речь о понятии международного трудового права, большинство ученых определяют его как совокупность правовых норм, установленных на универсальном и региональном международном уровне, во-первых, материальных норм, во-вторых, процедурных норм, относящихся к их разработке и принятию, а также к их имплементации (Н. Валтикос, С.А. Иванов, Э.М. Аметистов, И.Я. Киселев и др.). При этом международное трудовое право занимает свое место и в системе международного права, и в системе трудового права каждого отдельного государства – на это последнее указывают специалисты в области трудового права, занимающиеся проблемами международного трудового права [10, с. 17; 11-12].

Важнейшую роль в формировании институциональной основы международно-правового регулирования труда на универсальном уровне сыграло создание в 1919 году Международной организации труда как закономерного итога развития идеи международной регламентации труда на протяжении второй половины XIX в. и первых десятилетий XX в. Создание МОТ отражало усиление тенденции публично-правового регулирования в международном трудовом праве². За 92 года существования МОТ в рамках этой межправительственной организации создано 189 конвенций и 201 рекомендация, положения которых рассматриваются в качестве международных трудовых стандартов.

В современных условиях разработка международных трудовых стандартов ведется не только Международной организацией труда, хотя ее роль в этой деятельности значительна; важная работа ведется и в рамках ООН, ОЭСР, а также на региональном уровне, в частности, в Европейском Союзе, Совете Европы и других международных организациях. Необходимо привести позицию выдающегося ученого, специалиста по международному трудовому праву Н. Валтикоса, что «...такие региональные инструменты не препятствовали выполнению или подвергали сомнению законность универсальных стандартов, но, напротив, обеспечили более быстрое выявление сущности таких стандартов и были направлены на решение определенных проблем, без того, чтобы подвергнуть опасности сущность универсальных документов» [14, p. 142].

На сегодняшний день вопрос о противопоставлении универсальных и региональных актов в международном трудовом праве следует рассматривать под другим углом зрения, с учетом развития ряда региональных механизмов международно-правового регулирования труда.

² Подробнее об истории создания Международной организации труда [13].

Анализ различных региональных источников международно-правового регулирования труда позволяет сделать вывод, что в большинстве случаев позиция Н. Валтикоса сохраняет свое значение. Тем не менее есть региональные механизмы, в которых существует явная тенденция обособления, в частности, речь идет о праве Европейского Союза и праве Совета Европы.

Осуществление регулирования труда на уровне Европейского Союза имеет свои рамки, определенные Договором о функционировании ЕС: свобода движения работников, трудовая миграция, политика занятости, социальная политика.

Своеобразие инструментов правового регулирования в области труда и социального обеспечения в рамках Евросоюза, ведение самостоятельной социальной политики органами европейской интеграции обуславливают проведение специальных исследований проблем социального права ЕС.

Социальное право ЕС понимается «как совокупность правовых норм, принятых в рамках Европейских Сообществ, регулирующих условия занятости и профессиональной подготовки, основы миграции рабочей силы и правовой статус трудящихся-мигрантов, вопросы оплаты и условий труда, охраны труда и промышленной гигиены, условия социального страхования и социального обеспечения» [15, с. 118], включая в себя европейское трудовое право и право социального обеспечения. Концепция самостоятельности европейского социального права базируется на положениях учредительных договоров Европейского Союза и находит свое обоснование в работах таких ученых, как Б. Беркассон (Великобритания), Р. Бланпэн (Бельгия), Ж.-К. Жавилье, А. Лион-Кан (Франция) и др. [16-18].

Данный подход не предусматривает полной изоляции Европейского социального права от опыта, накопленного в рамках МОТ, ООН и др. Следует привести мнение бельгийского ученого Р. Бланпэна о цели создания особых правовых норм в рамках ЕС: «международные стандарты, созданные МОТ, крайне важны как всемирные правила поведения, но, по очевидным причинам, они нуждаются в приспособлении и адаптации, чтобы ответить на европейский социальный вызов и на более продвинутой европейский уровень развития. Европейские нормы призваны все еще, конечно, где это возможно и подходяще, использовать в качестве отправной точки конвенции и рекомендации МОТ» [19, р. 48-49].

По ряду вопросов уровень трудовых стандартов в ЕС выше, чем на универсальном уровне. Однако в случае конкуренции трудовых прав и основных экономических свобод институты ЕС последовательно поддерживают опорные положения, на которых зиждется единый рынок, даже если такой подход вступает в противоречие с универсальными нормами международного трудового права.

Примером может служить практика Суда ЕС по делам *Викинг*, *Лаваль*, *Руфферт*, *Люксембург*³, последствия которой в части возможности применения санкций к профсоюзам, нарушающим экономические свободы, установленные в ЕС, посредством реализации своего права на коллективные действия, получили продолжение в практике работодателей государств-членов ЕС. Речь идет о деле компании *British Airways*, пригрозившей своему профсоюзу пилотов (*BALPA*) выставлением многомиллионного иска в случае объявления забастовки, обосновывая свою позицию решениями суда ЕС по делам *Викинг* и *Лаваль*. Такая позиция вызвала много вопросов у Комитета экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций, который воздержался от прямого признания нарушения со стороны Суда ЕС положений конвенции МОТ № 87, но указал, что угроза применения штрафных санкций, которые могут привести к банкротству профсоюза, в свете решений по делам *Викинг* и *Лаваль*, создает ситуацию, при которой права по конвенции 87 не могут быть осуществлены [20, р. 209].

Специфика международно-правового регулирования труда в Совете Европы обеспечивается, прежде всего, в рамках судебного механизма защиты трудовых прав, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., в рамках Европейской социальной хартии и ее контрольного механизма, а также через сотрудничество в области трудовой миграции.

Стоит отметить, что такой важный для международного трудового права региональный документ как Европейская социальная хартия была разработана при непосредственном участии представителей МОТ и принималась в 1961 г. на трехсторонней конференции, следуя модели Международной организации труда.

Деятельность Европейского Суда по правам человека, который формирует прецедентное право, осуществляя толкование положений Европейской конвенции по правам человека и основных свобод, основывается на концепции автономного правопорядка, созданного Конвенцией: в деле *Северная Ирландия против Великобритании* Европейский Суд по правам человека отметил, что, «в отличие от международных договоров классического вида, Конвенция включает в себя больше, чем просто взаимные обязательства между договаривающимися

³ Filip Dorsssement, A judicial pathway to overcome Laval and Viking, OSE Research Paper № 5 – September 2011; Jonas Malmberg, Posting Post Laval, International and National Responses // Uppsala Center for Labor Studies, Working paper, 2010:5; Catherine Barnard, Employment Rights, Free Movements under the EC Treaty and the Services Directive // Edinburgh Europa Institute, Mitchell Working Paper Series, 5/2008; The Laval and Viking Cases: Freedom of Services and Establishment v. Industrial Conflict in the European Economic Area & Russia, Edited by: Roger Blanpain, Andrzej Marian Swiatkowski, Kluwer Law International, 2009.

государствами. Она создает над сетью взаимных, двусторонних соглашений объективные обязательства, которые, по словам преамбулы, выигрывают от коллективного исполнения» [21, par. 239].

До сих пор ЕСПЧ достаточно часто ссылается в своих решениях на нормы конвенций МОТ, однако такая практика не мешает Европейскому Суду выносить решения, отличные от существующего на универсальном международном уровне стандарта. Ярким примером такой практики является решение по делу Соренсен и Расмуссен против Дании 2006 г. [22], в котором Европейский Суд по правам человека признал незаконной систему «закрытого цеха» (заключения между профсоюзом и работодателем договора, по которому работник не может быть нанят на работу, если он не является членом соответствующего профсоюза) [23, с. 211-214] вопреки подходу Международной организации труда, отдав предпочтение подходу к данному вопросу Европейского комитета по социальным правам, действующего в рамках Европейской Социальной Хартии [24, с. 21-22].

При этом Суд поддержал позицию, сформулированную вне рамок Конвенции о защите прав человека и основных свобод, но в пределах Совета Европы, ссылаясь на заключения Европейского Комитета по социальным правам, а также на акты ЕС: Хартию Сообщества основных социальных прав трудящихся 1989 г. и Хартию ЕС об основных правах 2000 г.

Такая позиция ЕСПЧ, выразившаяся в поддержке позиции европейских институтов [25, par. 75] по отношению к позиции национальной (Дании), основанной на соблюдении универсальных стандартов МОТ, на наш взгляд, демонстрирует важную тенденцию регионализации международного трудового права на европейском континенте.

Литература:

1. Статут Лиги Наций на сайте исторического факультета МГУ им.М.В. Ломоносова. – URL: <http://www.hist.msu.ru/Departments/ModernEuUS/INTREL/SOURCES/Legnatus.htm> (дата обращения: 10.04.2012).
2. Устав МОТ на сайте Международной организации труда. – URL: http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/ilo_regulations.pdf (дата обращения: 10.04.2012).
3. Official Bulletin of the International Labour Office. – 1946. – Vol. XXIX. – № 4. – 253 p.
4. Report of the Study Group of the International Law Commission «Fragmentation of International Law: Difficulties arising from the Diversification and Expansion of International Law» // A/CN.4/L.702 (18 July 2006). – Par. 5. – 25 p.
5. Мингазов Л.Х. Универсализм прав человека и культурное многообразие мира // Современные проблемы развития международного и конституционного права: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти проф. Д.И. Фельдмана / Отв. ред. Г.И. Курдюков, О.В. Смирнова. – Казань: Центр инновационных технологий, 2008. – 343 с.
6. Иванов С.А. Проблемы международного регулирования труда. – М.: Наука, 1964. – С. 100-102.
7. Аметистов Э.М. Международное трудовое право и рабочий класс. – М.: Междунар. отношения, 1970. – 184 с.
8. Мингазов Л.Х. К вопросу о понятии отрасли современного международного права (на примере международного трудового права) // Советский ежегодник международного права, 1976. – М.: Наука, 1978. – С. 69-79.
9. Mahaim E. International Labour Law // International Labour Review. – 1996. – n°3-4. – P. 287-290.
10. Гусов К.Н., Курилин М.Н. Международно-правовое регулирование труда (в конвенциях и рекомендациях МОТ). – М., 1992. – 208 с.
11. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право: учебник для вузов. – М., 1999. – 728 с.
12. Международное трудовое право: учебное пособие / Н.Л. Лютов, П.Е. Морозов; Под общ. науч. ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2011. – 216 с.
13. Ключников Ю.В. Международное рабочее право и версальская организация труда // Международная летопись. Политика. Экономика. Право. 1924. – № 3.
14. Valticos N. International Labour Standards and Human Rights: Approaching the year 2000 // International Labour Review. – 1998. – № 2. – P. 142-143.
15. Вильданов Р.Х. Рабочее движение в условиях капиталистической интеграции (правовые аспекты). – М.: Наука, 1974. – 352 с.
16. Bercusson, Brian. European Labour Law. – Butterworth, 1996. – 627 p.
17. Blanpain R., Javillier J.-C. Droit du travail communautaire. – 2e éd. – L.G.D.J., 1995. – 447 p.
18. Lyon-Caen A. Droit sociale international et européen. – Paris: Dalloz, 2006.
19. Blanpain R. European Labour Law, 12th ed., Kluwer Law International, 2010. p. 48-49.
20. Report III (1A) Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference 99th Session 2010. – 209 p.
21. Ireland v. The United Kingdom, 5310/71, Council of Europe: European Court of Human Rights, 13 December 1977, Ser. A. Vol. 25, par. 239.

22. Sorensen and Rasmussen v. Denmark, 52562/99 and 52620/99, Council of Europe: European Court of Human Rights, 11 January 2006. – URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-72015> (дата обращения: 02.12.2012)
23. Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право: учеб. – М., 2012. – 592 с.
24. Лютов Н.Л. Российское трудовое законодательство и международные трудовые стандарты: соответствие и перспективы совершенствования. – М.: АНО «Центр социально-трудовых прав», 2012. – 128 с.
25. Sorensen and Rasmussen v. Denmark, 52562/99 and 52620/99, op.cit., par. 75.

The Tendency of Universalization and Regionalization in International Labour Law

R.Sh. Davletgildeev
Kazan (Volga Region) Federal University

Regional features in international legal regulation of labour have not been essential till recently. The existence of two parallel processes of universalization and regionalization is viewed in the terms of cooperation and lack of contradiction. Specific character of regional mechanisms created in European Union and Council of Europe gives ground to suppose that the balance of the universal and regional can be disrupted.

Key words: universalization, regionalization, international labour law, international legal regulation of labour, regional sources, European Union, Council of Europe.

