

2011

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

код екземпляра 445298



ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Академічний збірник наукових праць
Випуск 110

Засновано в 1976 р.

565747

Харків
2010

*В.В. Єршоменко, канд. юрид. наук, доцент
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ГАЛУЗЕВА НАЛЕЖНІСТЬ ПРАВОВИХ НОРМ КОНВЕНЦІЙ МОП ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В ТРУДОВОМУ ПРАВІ

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства держави. Переважне ж їх застосування в разі виявлення колізії між ними, з одного боку, й актами національного законодавства, – з другого, передбачено ч. 2 ст. 19 Закону «Про міжнародні договори України» (далі – Закон) [14]. Це положення не має юридичної сили конституційних норм, і тому встановлення цим Законом таких правил (про ратифікацію, прийняття чи приєднання до міжнародних договорів) не досягає своєї мети: один закон не може превалювати перед іншим лише в силу зазначення в ньому про його переважне використання. І все ж таки ч. 2 ст. 19 Закону постійно застосовується судами. Вочевидь, це зумовлено тим, що вказаний законодавчий припис сформульовано на підставі Віденської конвенції про право міжнародних договорів

ницям посилатися на положення свого внутрішнього права, як на виправдання невиконання цього міжнародного документа (за певними винятками) [1].

Визнання за міжнародними договорами більшої юридичної сили у випадку виявлення колізії між ними й законами України вимагає правильного тлумачення й застосування їх положень. Особливістю, наприклад, конвенцій Міжнародної організації праці (далі – МОП) є те, що в них містяться норми різних галузей права і виявлення їх галузевої належності й застосування викликає на практиці значні труднощі. Наукових рекомендацій чи досліджень щодо цих питань не існує. Ця проблема є актуальною з огляду на її значущість для реалізації прав учасників відносин, які регулюються трудовим правом, на її складність і на недослідженість у науці.

Метою даної статті є опрацювання теоретичних засад, які можуть бути використані при тлумаченні положень кон-

лення галузевої належності правових норм, які встановлюються останніми.

Усі правові приписи сформульовані в цих конвенціях, є нормами трудового права. Але це твердження є правильним тільки за умови, що воно розуміється широко – як комплексна галузь права, що об'єднує в собі не лише норми, що регламентують трудові відносини й пов'язані з ними, а й ті з них, що охоплюються міжнародним публічним правом, міжнародним приватним правом, конституційним, адміністративним правом. При цьому серцевину трудового права складають саме його норми у вузькому розумінні цієї галузі, яка регулює відносини між працівником й роботодавцем та відносини пов'язані з ними. Норми ж інших галузей права включаються до комплексної галузі трудового права тільки у зв'язку з тим, що вони в кінцевому підсумку створюють передумови для доцільного впорядкування відносин, що складають предмет трудового права.

Аналіз конвенцій МОП дає підстави стверджувати, що їх розробники не дуже турбувалися про з'ясування галузевої належності правових норм, які ними встановлюються. І це зрозуміло, бо для цієї організації важливо, щоб держава – її чле-

виконувати ці міжнародні акти. А вже спосіб запровадження їх у трудові чи пов'язані з ними відносини має визначати кожна держава, яка ратифікувала ту чи іншу конвенцію. Отже, МОП розглядає конвенції як акти міжнародного публічного права. Відповідно, й контрольний механізм, створений у рамках цієї організації, безпосередньо спрямований не на захист прав учасників трудових і пов'язаних з ними відносин, а на здійснення впливу на держави, які виявляються неспроможними виконувати взяті на себе міжнародні зобов'язання. Цей аспект розуміння галузевої належності правових норм, що формулюються в конвенціях МОП, погоджується зі змістом останніх, у яких незмінно в тій чи іншій формі вказується на обов'язкову силу даного акта для держав, які його ратифікували.

Навіть у разі, якщо у відповідній конвенції прямо зазначаються права працівників, це ще не означає, що працівники – громадяни держави, яка її ратифікувала, дійсно їх отримали. А за яких умов вони одержать такі права, про це мова йтиметься далі. Не викликає сумнівів те, що положення конвенцій МОП, якими закріплюються права працівників або роботодавців, визначають зміст публічного права

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

міжнародні документи набули юридичної сили. Обов'язки держав і правові норми, які вони встановлюють, первинно є обов'язками й нормами міжнародного публічного права.

Законами України про ратифікацію міжнародних договорів, що їх прийняття чи приєднання до них, а також формальними процедурами, передбаченими ними, завершується накопичення юридичних фактів, які разом з впливом установленого строку породжують обов'язковість міжнародного договору для держави. Конвенції МОП відповідно до її практики, як відомо, діють з моменту ратифікації. Кожна з них набирає чинності для кожної країни через 12 місяців після реєстрації Генеральним директором Міжнародного бюро праці ратифікаційної грамоти 2-х держав – членів МОП.

Зі впливом цього строку викликає обов'язок держави – учасниці конвенції перед іншими державами – учасницями, а також перед МОП виконувати вимоги цього міжнародного акта.

Хочеться вказати на неточність твердження в Юридичній енциклопедії, що «норми міжнародного права породжують правовідносини між суб'єктами міжнародного права і не породжують їх між суб'єктами внутрішньодержавного права»

дичній літературі, вважаємо, правильно зазначається, що норми міжнародного (міждержавного) права потребують допомоги внутрішньодержавного права [11, с. 135], і в той же час звертається увага на самовиконувані й несамовиконувані міжнародні договори [2, с. 138] й на 2 способи їх імплементації внутрішньодержавним законодавством. Перший передбачає прийняття акта національного законодавства, другий – завчасне законодавче й навіть конституційне визнання міжнародних договорів, які набули законної сили для країни в її міжнародних (міждержавних) правовідносинах, стали частиною національного законодавства, що регулює внутрішньодержавні відносини [2, с. 138-141].

Аналізуючи й узагальнюючи зміст конвенцій МОП, ми виявляємо, що існує усталена традиція прямо закріплювати права й обов'язки працівників, роботодавців, інших учасників відносин, які регламентуються трудовим законодавством. Прямо встановлюються також певні заборони і правила про відсутність в особі якихось обов'язків. Відповідні положення конвенцій підлягають застосуванню в Україні при вирішенні питань організації праці і

носин, що виникли з дня, коли відповідна конвенція набула чинності для країни.

Застосуванню подібних приписів цих актів не перешкоджають ті їх правила, які закріплюють порядок запровадження цих конвенцій – надання їм чинності як регуляторам внутрішньодержавних відносин. У перших конвенціях МОП останній визначався у найпростішому вигляді: встановлювалася лише дата, з якої кожен член організації, який ратифікував конвенцію, повинен надати чинності її положенням і вжити заходів, потрібних щоб зробити ці приписи ефективними. Подібні норми включались практично до всіх перших конвенцій МОП, включаючи Конвенцію № 25 «Про страхування на випадок хвороби працівників у сільському господарстві» [4].

Незважаючи на простоту такого порядку надання чинності конвенціям, він викликає деякий сумнів. Адже передбачається набрання відповідною конвенцією сили для окремих держав через певний строк після реєстрації в Міжнародному бюро праці документа про ратифікацію конвенції і надання чинності її положенням кожною державою, що її ратифікувала, не пізніше встановленого нею строку. Ця колізія потребувала б спеціального вирішення у світлі положень ч.

Закону. Інша справа, що на цей час зазначена проблема не є актуальною, бо положення, про які йдеться, після Конвенції № 25 перестали включатись до конвенцій МОП.

Після цього деякий час конвенціями (маються на увазі Конвенції № 26-34), не встановлювалися строки й порядок запровадження їх у внутрішньодержавну практику, а закріплювалися лише строки набрання ними (окремими конвенціями) сили і стосовно кожної країни, яка ратифікувала цей акт. Щодо чинного законодавства України, то це також давало змогу належного застосування формально визначених положень конвенцій МОП до трудових і пов'язаних з ними правовідносин з дня, коли та чи інша конвенція набула чинності. Ця практика була подовжена при прийнятті Конвенції № 41 «Про працю жінок у нічний час» (переглянутої у 1934 році) [5]. Інколи вона доповнювалася більш конкретним зазначенням на пряме використання положень конвенцій МОП. Так, у п. 2 ст. 2 Конвенції № 118 «Про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства у галузі соціального забезпечення» зазначається: «Кожний член Організації, щодо якого ця Конвенція набула чинності, застосовує її положення, що

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

соціального забезпечення, стосовно яких він узяв на себе зобов'язання, що впливають з Конвенції» [6].

Однак паралельно із цим у конвенціях з'являються й нові формулювання, які ставлять під сумнів застосування їх приписів як норм прямої дії. Так до Конвенцій № 35-40, що стосувалися обов'язкового соціального страхування, включалась однотипова теза: «Кожен член Організації, який ратифікував цю Конвенцію, бере на себе зобов'язання запровадити ... систему обов'язкового страхування ... яка встановлює умови, принаймні, рівні умовам, передбаченим цією Конвенцією». Це положення підкреслює, що МОП не розглядає ці правові акти як такі, що формулюють норми внутрішньодержавного права.

У подальшому МОП розширює використання в конвенціях формулювань, якими визначається порядок реалізації цих документів. У Конвенції № 91 «Про оплачувані відпустки морякам» (переглянута в 1949 р.) уперше зазначається, що цей міжнародно-правовий акт реалізується за допомогою законодавства, колективних угод між судовласниками й моряками, або шляхом поєднання між ними законодавства й угод [7]. У Конвенції № 106 «Про щотижневий відпо-

назані вище способи здійснення цієї Конвенції доповнюються вказівкою на діяльність державних органів, на арбітражні рішення, а також на інші способи, що відповідають практиці певної країни й умовам, існуючим у ній [8]. Пізніше подібні формулювання стали використовуватись усе частіше, приміром, у ст. 12 Конвенції № 183 «Про перегляд Конвенції (переглянутої) 1952 р. про охорону материнства» («Ця Конвенція застосовується через законодавство, за винятком випадків, коли вона застосовується за допомогою інших засобів, таких як колективні договори, арбітражні постанови, судові рішення або будь-яким іншим способом, що відповідає національній практиці») [15].

Зауважимо, що в жодній конвенції (крім Конвенції № 91) не наводиться вичерпного переліку способів їх реалізації, що зумовлюється дотриманням принципу державного суверенітету: немає ніякої потреби в обмеженні права держав – учасниць конвенцій МОП вибирати ці способи, якщо при цьому не порушуються інші міжнародні договори. Згодом в подальшому МОП при визначенні способів, за допомогою яких держави – учасниці конвенцій повинні забезпечувати їх реалізацію, незмінно вказувала на інші способи, що відповідають

Тож виникають запитання: чи всі положення конвенцій МОП, підлягають прямому застосуванню в Україні, якщо вони є частиною національного законодавства і чи слід їх застосовувати переважно перед Законами України? Видається, що на поставлене запитання правильною була б позитивна відповідь. Виняток становлять лише ті приписи цих міжнародних актів, у яких права й обов'язки суб'єктів не визначаються, а лише робиться відсилка до національного законодавства. Так, Конвенція № 183 в у п. 2 ст. 10 встановлює, що строк, упродовж якого допускаються перерви чи повсякденне скорочення робочого часу для годування грудної дитини, їх кількість і тривалість, а також процедура повсякденного скорочення робочого часу визначаються відповідно до національного законодавства і практики. Ця норма не може бути правильно застосована за браком відповідного національного законодавства. І подібних приписів чимало включено до змісту конвенцій МОП.

Як норму прямої дії, що регламентує трудові відносини між працівниками й роботодавцями, треба кваліфікувати положення сформульоване, наприклад, у п. 1 ст. 4 Конвенції № 183, що надає жінкам право на відпуст-

гами тривалістю щонайменше 14 тижнів. Більшість норм трудового права саме в цьому акті формулюється не прямо, шляхом указівки на права та обов'язки сторін трудових правовідносин, а опосередковано – шляхом зазначення вимог до об'єкта останніх (до тривалості відпустки, розміру допомоги тощо). У такий же спосіб формулюються норми прямої дії, що регулюють трудові й пов'язані з ними відносини і в інших конвенціях. Так, у п. 1 ст. 9 Конвенції № 115 «Про захист працівників від іонізуючої радіації» [9] читаємо, що належить застосувати відповідні попереджувальні сигнали, які вказують на наявність небезпеки іонізуючої радіації і що у зв'язку із цим працівникам надається потрібна інформація. Як вбачається, неважко побачити в цьому нормативному тексті норму прямої дії, яка й установлює обов'язок роботодавців і кореспондуюче йому право працівників.

Конвенції МОП містять положення у яких, висновок про формулювання норм, що регулюють трудові відносини, впливає з контексту відповідного акта. Так, щодо осіб, яким виповнився 21 рік, строк дії медичної довідки встановлює компетентний орган влади (п. 2 ст. 4 Конвенції № 113 «Про медичний огляд рибалок» [10]). Поряд із цим закріплено,

такій особі, дійсна протягом не більше одного року від дня її видачі (п. 1 тієї ж статті). Із контексту цієї статті чітко видно, що в одному випадку цей строк дії має бути встановлений певним органом, а в іншому – безпосередньо даною Конвенцією, яка прямо регулює трудові відносини.

У Конвенції № 184 «Про безпеку і гігієну праці у сільському господарстві» [13] також є норма, де прямо визначаються права, які мають відповідні працівники, й обов'язки, які вони несуть (ст. 8). І тут же вказується, що порядок користування цими правами й виконання обов'язків визначається компетентним органом національним законодавством, колективними договорами або іншими органами й актами. Це застереження не позбавляє приписів, що встановлюють права й обов'язки працівників, значення норм прямої дії. Як зазначається в юридичній літературі, процедурні норми не можуть блокувати реалізацію норм субстантивних [3, с. 423-430]. За браком встановленого порядку реалізації цих норм відповідні права мають використовуватись, а обов'язки – виконуватись з урахуванням принципу верховенства права – перш за все добросовісно, справедливо й розумно.

Як вбачається, настав час звернути увагу й на більш склад-

точки зору виявлення в них правових норм. Візьмемо для аналізу п. 2 ст. 7 Конвенції № 97 «Про працівників-мігрантів» (переглянута в 1949 р.): «Кожен член організації, для якого ця Конвенція є чинною, гарантує, що послуги, які надають працівникам-мігрантам його державні служби зайнятості, є безоплатними» [11]. Тут закріплюється норма міжнародного публічного права як відповідний обов'язок держави. Але виникає запитання: чи не впливає з наведеного припису Конвенції № 97 норма, що надає певне право працівникам? За умов, коли Україна визнала чимало міжнародних договорів частиною свого національного законодавства й коли принцип верховенства права закликає до добросовісності, неможливо суто буквально й бюрократично тлумачити нормативне положення, про яке йдеться. Варто, вважаємо, визнати, що з п. 2 ст. 7 цього акта непрямо впливає і висновком від попереднього правового явища (міжнародного публічно-правового обов'язку держави надати відповідну гарантію) до наступного є правовий припис, згідно з яким країна несе такий же обов'язок перед відповідними суб'єктами.

За ст. 6 Конвенції № 137 «Про соціальні наслідки нових методів обробки вантажів у

печують, щоб портові працівники були охоплені відповідними правилами і положеннями, які стосуються техніки безпеки, гігієни праці, соціально-побутового обслуговування і професійної підготовки» [12]. Із цього положення, в якому формулюється норма міжнародного публічного права, впливає і висновком від попереднього правового явища (відповідного обов'язку держави) до наступного виявляється правовий припис, відповідно до якого такого ж змісту обов'язок перед працівником несе роботодавець.

Звернімо, однак, увагу на те, що будь-які зобов'язання в міжнародних публічних правовідносинах держава не може виконати інакше, ніж через законодавство, організацію його виконання органами виконавчої влади й захист відповідних прав судом. Відтак, відповідні положення конвенцій МОП повинні бути імплементовані національним законодавством. Адже наведені вище формулювання приписів конвенцій № 97 і № 137 МОП нічим не відрізняються від тих, у яких йдеться про обов'язок держав – учасниць відповідної Конвенції здійснити певні заходи через національне законодавство. Наприклад, у Конвенції № 184 закріплені такі правила: „(а) національне

ний орган передбачає наступні обов'язки роботодавця ... (абз. 1 ст. 7); (б) національне законодавство або компетентний орган приписує, щоб ... (п. 1 ст. 9); (в) ... національне законодавство приписує, що сільськогосподарські машини й обладнання ... використовуються тільки ... (ст. 10); (г) ... національне законодавство ... забезпечує здійснення на рівні підприємства заходи профілактики та захисту у зв'язку з використанням хімічних речовин ...” [13]. Як бачимо, в усіх наведених приписах йдеться про національне законодавство, прийняти яке повинна держава. Іншими словами, з названих положень Конвенції № 184 впливають норми міжнародного публічного права, що встановлюють обов'язки держав. Однак раніше ми дійшли висновку, що такі формулювання у відповідній частині є тотожними тим, які закріплюють міжнародні публічно-правові обов'язки держав і в яких не вказується на те, що держава має вжити відповідних заходів через національне законодавство. Отже, із подібних норм конвенцій МОП впливають права й обов'язки учасників відносин, які регулюються нормами трудового права.

Отже, при ратифікації Україною конвенцій МОП і набрання ними чинності для дер-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ак, що в них формулюються запові норми, що регламентують трудові й пов'язані з ними відносини. Ці правові положення встановлюються не тільки прямо, а й опосередковано. У тих чи інших випадках вони виявляються за допомогою вивчення від попереднього до нагального правового явища, в якому числі при тлумаченні тих положень конвенцій, які покла-

дають на їх учасниць обов'язок вжити певних заходів через національне законодавство.

Подальші дослідження змісту конвенцій МОП належить здійснювати в напрямку виявлення в них за допомогою певних методологічних засобів правових норм, що підлягають безпосередньому застосуванню в Україні як норми трудового права прямої дії.

Список літератури: 1. Віденська конвенція про право міжнародних договорів. Набуто обов'язковості для УРСР згідно з Указом Президії Верхов. Ради УРСР від 14.04.1986 р. // Міжнародні договори України. 1986-1996. – Т. 1.: 1986-1990. – К.: Право, 1997. – С. 5-39. 2. Международное право: Учеб. / Под ред. Г.И. Тункина. – М.: Юрид. лит., 1994. – С. 512. 3. Назво-практичний коментар до цивільного законодавства України. В 4-х т. – Т. 4: Методологія тлумачення нормативно-правових актів України / Відп. ред. В.Г. Ротань. – К.: Юрид. кн., 2008. – С. 848. 4. Про страхування на випадок хвороби працівників у сільському господарстві: Конвенція МОП № 25 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_195. 5. Про працю жінок у нічний час (переглянутої у 1934 р.) Конвенція МОП № 41 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_081. 6. Про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства у галузі соціального забезпечення: Конвенція МОП № 118 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_017. 7. Про оплачувані відпустки морякам» (переглянутої у 1949 р.): Конвенція МОП № 91 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_037. 8. Про щотижневий відпочинок у торгівлі та установах: Конвенція МОП № 106 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_121. 9. Про захист працівників від іонізуючої радіації: Конвенція МОП № 115 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_116. 10. Про медичний огляд рибалок: Конвенція МОП № 113 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_117. 11. Про працівників-мігрантів» (переглянутої у 1949 р.): Конвенція МОП № 97 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_159. 12. Про соціальні наслідки нових методів обробки вантажів у портах // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=993_258. 13. Про безпеку і гігієну праці в сільському господарстві: Конвенція МОП № 184 // Інформ.-пош. система «Ліга», файл MU01234.LHT. 14. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 35. – Ст. 2317. 15. Про перегляд Конвенції (переглянутої) 1952 р. про охорону материнства: Конвенція МОП № 183 // Інформ.-пош. система «Ліга», файл MU00262.LHT. 16. Юридична енциклопедія. В 10 т. – Т. 2: Імунітет держави / Відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – К.: Укр. енцикл., 1999. – С. 744.

ОТРАСЛЕВАЯ ПРИНАДЛЕЖНОСТЬ ПРАВОВЫХ НОРМ КОНВЕНЦИЙ МОТ И ИХ ПРИМЕНЕНИЕ В ТРУДОВОМ ПРАВЕ Ерёмченко В.В.

В статье исследуется отраслевая принадлежность норм, сформулированных в конвенциях МОТ, механизмы их имплементации в трудовом праве Украины. Обращается внимание на толкование и применение норм международного публичного права в нормах трудового права прямого действия.

Ключевые слова: конвенция, норма международного публичного права, норма трудового

Проблеми цивільного, трудового й екологічного права

LEGAL RULES OF THE WTO CONVENTIONS: BELONGING TO THE BRANCH OF LAW AND THEIR APPLICATION IN LABOUR LAW Yeryomenko V.V.

The article investigates the problem of identification of the branch of law which the legal rules worded in the conventions of the ILO belong to. The mechanisms of their implementation to labour law of Ukraine are analyzed. The author focuses attention on the problem of interpretation and application of the international public law legal rules as labour law rules of direct effect.

Key words: convention, international public law legal rule, labour law legal rule, collisions, interpretation.

Надійшла до редакції 08.01.2010 р.

УДК 349.6

А.К. Соколова, канд. юрид. наук, доцент
Національна юридична академія
України імені Ярослава Мудрого, м. Харків

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОХОРОНИ ПРИРОДНИХ ОБ'ЄКТІВ

Вода, як один із символів життя, є важливою ланкою в глобальному плані об'єднання людства заради миру, стабільності, збереження природи. Води є одним з видів природних об'єктів. Вода входить до складу всіх елементів біосфери, вона є присутньою не тільки у водних об'єктах (водоймах, річках тощо), а й у повітрі, ґрунті, живих істотах і виступає найважливішим екологічним чинником у житті наземних організмів, служить основною частиною протоплазми клітин, тканин, рослинних і тваринних соків. Води становлять собою середовище перебування представників рослинного і тваринного світу. З давніх-да-

було вирішальним чинником у питаннях визначення місць розселення людей.

Вода є головним чинником, що формує клімат на поверхні землі. Головна її роль полягає в тому, що вона є середовищем і джерелом водню для життєвих процесів, жоден з яких, по суті, не здійснюється без цього важливого природного об'єкта.

Води виконують екологічну, економічну й культурно-оздоровчу функції. Екологічна виражається в забезпеченні природних умов життя на землі; економічна – в тому, що вони є досить важливим енергетичним і транспортним ресурсом, невід'ємною частиною промислового й сільськогосподарського виробни-