

РОЗДІЛ 5 ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ

LEGAL PRINCIPLES OF THE COOPERATION OF THE EUROPEAN UNION AND THE INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION

Рим О.М.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри соціального права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

Стаття присвячена окремим аспектам взаємодії Європейського Союзу й Міжнародної організації праці. Проаналізовано різні форми співпраці цих міжнародних організацій та охарактеризовано перспективи їхнього подальшого співробітництва. Автор акцентує увагу на тому, що в разі виникнення суперечностей між міжнародними правовими нормами у сфері найманої праці й нормами права Європейського Союзу останні є пріоритетними для застосування.

Ключові слова: Міжнародна організація праці, Європейський Союз, наймана праця, зайнятість.

Статья посвящена отдельным аспектам взаимодействия Европейского Союза и Международной организации труда. Проанализированы различные формы сотрудничества этих международных организаций и охарактеризованы перспективы их дальнейшего взаимодействия. Автор акцентирует внимание на том, что в случае возникновения противоречий между международными правовыми нормами в сфере наемного труда и нормами права Европейского Союза последние являются приоритетными для применения.

Ключевые слова: Международная организация труда, Европейский Союз, наемный труд, занятость.

The article is devoted to separate aspects of interaction between the European Union and the International Labor Organization. The various forms of cooperation of these international organizations are analyzed and the prospects of their further interaction are described. The author emphasizes that in the event of a conflict between international labor law and EU law, the latter has a priority for application.

Key words: International Labor Organization, European Union, hired labor, employment.

Постановка проблеми. Глобалізація як характерна особливість сучасного суспільства властива всім сферам життя. Міжнародний перерозподіл ринку праці й трудова міграція, що зростає, вимагають напрацювання та ухвалення відповідних глобальних трудових стандартів. Адже в глобалізованому суспільстві зростає небезпека нечесної конкуренції з боку держав, котрі дотримуються виключно свого національного трудового законодавства й ігнорують загальноприйнятні стандарти праці. Ці країни, безумовно, отримують певні економічні переваги на ринку, однак ціною таких досягнень є низька оплата праці та надмірна експлуатація у сфері найманої праці.

Одним зі способів подолати негативні наслідки глобалізації, що наведені вище, є міжнародно-правове регулювання відповідних процесів і відносин. Запровадження глобальних стандартів соціального виміру з питань регулювання ринку праці забезпечується ухваленням міжнародних трудових норм.

У цьому контексті питання взаємодії Європейського Союзу (далі – ЄС) і міжнародних організацій, так само як і питання координації їхньої діяльності, потребують вивчення й аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі науковці переконують, що вже сьогодні ЄС експортує свої трудові стандарти на міжнародний рівень.

Зокрема, Жан Орбі (*Jan Orbie*) та Ліза Тортел (*Lisa Tortell*) [1] наголошують на тому, що, реалізуючи свою зовнішню політику, ЄС сприяє соціальному виміру глобалізації. Для цього окремі аспекти європейської соціальної моделі експортуються на світову арену. Зокрема, йдеться про гарантоване спільне досягнення як соціальних, так й економічних цілей ЄС. Із початку цього тисячоліття Союз розпочав масштабну діяльність щодо просування європейських стандартів праці на міжнародному рівні [1, р. X].

Цей аспект діяльності ЄС передбачає обов'язкову співпрацю між ним і Міжнародною організацією праці (далі – МОП), що є основним і базовим творцем міжнародних трудових стандартів. Варто зазначити, що чимало сфер діяльності МОП збігаються зі сферами зацікавленості ЄС. Зокрема, такими є свобода руху працівників, гарантування рівних можливостей у сфері найманої праці, професійна безпека та охорона здоров'я працівників, трудове законодавство, робочий час, соціальні гарантії для працівників-мігрантів, а також соціальне забезпечення.

Формулювання цілей статті. Метою статті є характеристика різних актуальних і перспективних форм співпраці ЄС і МОП.

Виклад основного матеріалу. Необхідною передумовою співпраці ЄС з іншими міжнародними

організаціями є кваліфікована спроможність таких діяти на міжнародному рівні щодо вирішення соціальних і трудових питань загалом. Нагадаємо, що, згідно з Лісабонським договором [2], ЄС наділений правосуб'єктністю. Тому тепер, ЄС уповноважений проводити переговори та укладати міжнародні договори (угоди) з третіми державами, а також співпрацювати з міжнародними організаціями в тому числі й шляхом набуття членства в таких, хоча при цьому необхідно враховувати, що компетенція ЄС обмежена обсягом повноважень, що делеговані йому державами-членами.

Додаткові аргументи на користь можливості ЄС укладати міжнародні договори та угоди наводить Суд ЄС. Згідно зі сформованою ним концепцією зовнішнього супроводу внутрішньої діяльності, делегування інститутам ЄС компетенції в певній сфері для досягнення відповідних цілей дає змогу ЄС брати на себе міжнародні зобов'язання, навіть якщо в нього немає на це прямих повноважень [3; 4; 5; 6]. Зокрема, після конфлікту між Радою ЄС і Європейською комісією з питань ратифікації Конвенції МОП «Про безпеку в застосуванні хімічних речовин на виробництві» № 170 на розгляд Суду ЄС було скеровано запит щодо надання кваліфікованого висновку про сумісність положень Договору про Європейський Союз і відповідної Конвенції. На вирішення Суду ЄС було поставлено питання щодо достатньої компетенції Союзу на приєднання до цієї Конвенції та наслідків, які це матиме для держав-членів. Відповідаючи, Суд ЄС у рішенні № 2/91 констатував, що законодавче закріплення певних трудових стандартів ЄС не обов'язково означає виняткову компетенцію Союзу в питаннях міжнародних переговорів з МОП у відповідній сфері. Різноманітні аспекти соціальної політики, в яких ЄС не має зовнішньої компетенції, передбачають спільне їх вирішення як державами-членами, так і Союзом.

Якщо ж питання стосується виключної компетенції ЄС, то в цьому випадку держави повністю втрачають можливість укладати міжнародні договори. Водночас коли не йдеться про виняткові повноваження Євросоюзу, то держави-члени вправі впроваджувати суворіші заходи захисту прав працівників, ніж мінімальні трудові стандарти ЄС, шляхом укладення міжнародного договору. Зокрема, згідно зі статтею 153 Договору про функціонування ЄС (далі – ДФЄС), держави-члени самостійно й незалежно можуть діяти з питань оплати праці, мають право на об'єднання, право на страйк і локаут [2]. Однак якщо питання оплати праці розглядається в контексті гарантування рівної оплати чоловікам і жінкам за однакову працю, то таке підпадає під дію норм трудового права ЄС, а відтак обмежує компетенцію держав-членів.

Вивчення дискусійних аспектів правового забезпечення відносин, котрі виникають у сфері спільного відання ЄС і держав-членів, при одночасному регулюванні таких актами МОП передбачає аналіз взаємовідносин ЄС і МОП.

Нагадаємо, що головну роль у створенні й запровадженні міжнародних трудових стандартів відіграє саме МОП. Вона діє, ухвалюючи конвенції, що набувають обов'язковості після ратифікації, та рекомендації, які не є обов'язковими для держав-членів.

Співпраця між ЄС і МОП здійснюється шляхом обміну листами про взаєморозуміння, у яких декларуються й визначаються загальнополітичні основи їхньої взаємодії. Водночас перспективи ЄС брати участь у переговорах із МОП, рівно ж як і можливості голосувати на засіданнях цієї міжнародної організації, залишаються не чіткими.

Правовим базисом для спільної діяльності ЄС ті МОП слугує Фінансова адміністративна рамкова угода (FAFA) [7]. Зокрема, нею запроваджено правила щодо фінансування спільно погоджених проєктів, що, безумовно, є запорукою успішної реалізації планів співпраці.

В основному ЄС і МОП співпрацюють у сфері сприяння зайнятості, поширення європейського досвіду соціального діалогу, різноманітних аспектів соціальної і трудової політики розширення ЄС, гарантування соціального захисту, а також у галузі розвитку з метою посилення соціального виміру прогресу [8].

Незважаючи на активну співпрацю, питання форми участі ЄС у діяльності МОП залишається дискусійним. Згідно зі статтею 12 Статуту МОП, міжнародні організації можуть брати участь на засіданнях, але без права голосу. Тобто ЄС, попри активну взаємодію з МОП, стати членом останньої не може. Долученню ЄС до МОП перешкоджають базові принципи побудови організації та її внутрішнє структурування. Сформована за принципом трипартизму, МОП не прийме в члени іншу міжнародну організацію. Саме тому ЄС як спостерігач має право брати участь у засіданнях МОП, уповноважений виступати й висловлювати свою позицію, але правом голосувати ЄС не наділений.

ЄС на засіданнях МОП представляє Європейська комісія, котра намагається посилити вплив ЄС у діяльності МОП. Зокрема, 1994 року Комісія запропонувала варіант інтерпретації здійснення зовнішньої компетенції ЄС у рамках МОП у випадках, які підпадають під спільну компетенцію ЄС і його держав-членів. Згідно з нею, державам-членам ЄС пропонувалось отримувати дозвіл на ратифікацію конвенції МОП з питань, що належать до сфери спільної компетенції.

Наведена пропозиція була широко розкритикована через обмеження держав-членів діяти самостійно в рамках МОП, а Європейський соціально-економічний комітет узагалі побачив у ній потенційну загрозу системі трипартизму МОП. Тому сьогодні ліквідація колізій між нормами права ЄС і МОП є одним із завдань Європейської комісії, адже невизначеність щодо меж реалізації зовнішньої компетенції держав-членів і ЄС, імовірно, сповільняє темпи ратифікації конвенцій МОП у ЄС.

У контексті співвідношення положень конвенцій МОП та актів ЄС необхідно проаналізувати

випадки суперечностей між ними щодо регулювання аналогічних правових відносин у сфері найманої праці. Наприклад, у справі Леві (*Levy*) № 158/91, що стосується співвідношення положень Конвенції МОП № 89 про нічну працю жінок (1948 р.) з положеннями Директиви Ради ЄС № 76/207 від 9 лютого 1976 року про реалізацію принципу рівноправного поводження з жінками і чоловіками в доступі до зайнятості, при професійному навчанні, просуванні по службі й стосовно умов праці, Суд ЄС установив, що саме держави-члени зобов'язані повністю імплементувати положення Директиви. Така імплементація обов'язкова, окрім випадків, коли застосування відповідних положень суперечить виконанню державою-членом зобов'язань, що виникають із міжнародної угоди, укладеної до набрання чинності Договору про ЄС [9].

У цій справі Судом ЄС підтверджено обов'язок держав-членів ЄС виконувати зобов'язання, котрі виникли до набуття членства в ЄС. Тобто фактично перевага надається положенням Конвенції МОП № 89, хоча це й не означає, що сама Конвенція МОП визнана пріоритетним джерелом права, адже за шість місяців до ухвалення відповідного рішення Суду ЄС Франція денонсувала спірну Конвенцію. Підставою для цього став висновок Суду ЄС у справі № С-345/89 Стоукел (*Stoekel*), що стаття 5 Директиви 76/207 досить чітко передбачає обов'язок держав-членів утриматись від законодавчого запровадження принципу заборони праці жінок уночі в разі, якщо праця чоловіків уночі є дозволеною [10].

Згодом, розглядаючи справу Європейської комісії проти Австрії про порушення останньою зобов'язань за установчими договорами ЄС, Суд ЄС розширив трактування статті 351 Договору про функціонування ЄС. До вступу в ЄС Австрія ратифікувала Конвенцію МОП № 45 про використання праці жінок на підземних роботах у шахтах будь-якого роду (1935 рік). Однак Суд ствердив, що положення Конвенції суперечать актам ЄС про рівність чоловіків і жінок, у зв'язку з чим Австрію зобов'язано здійснити заходи щодо ліквідації невідповідностей [11]. Тобто в цьому випадку, вирішуючи конфлікт між попередніми міжнародними зобов'язаннями Австрії та її новими обов'язками як члена ЄС, констатовано перевагу та пріоритет законодавства ЄС над міжнародними трудовими стандартами.

Аналізуючи взаємовідносини МОП і ЄС, а також стверджуючи про масштаби співпраці двох організацій, що зростають, водночас наголошуємо на необхідності з'ясувати, у який спосіб здійснюється реалізація міжнародних трудових стандартів у праві ЄС.

Згідно з частиною 1 статті 351 Договору про функціонування ЄС, положення установчих договорів ЄС не впливають на права й обов'язки, передбачені угодами між однією або більше державами-членами, з однієї сторони, та однією або більше третіми країнами, з іншої сторони, укладеними до 1 січня 1958 року, а у випадку держав, що приєд-

нуються, – до дати їхнього приєднання [2]. Тобто вирішення потенційних конфліктних ситуацій між Договорами ЄС і попередніми договорами, укладеними державами-членами, відбувається відповідно до принципів міжнародного права, а саме застосування положень Договорів ЄС не має порушувати зобов'язання держав-членів щодо дотримання прав третіх країн на підставі попередніх договорів і виконання відповідних зобов'язань [12]. Разом із тим чи можна вважати, що на конвенції МОП поширюється дія положення частини 1 статті 351 ДФЄС? Ствердна відповідь на це запитання свідчить, що жодних застережень щодо дотримання державою-членом умов ратифікованих конвенцій МОП, хоча б і всупереч нормами права ЄС, бути не може.

Проте в частині 2 тієї самої статті 351 ДФЄС зазначено, що тією мірою, якою такі угоди є несумісними з Договорами ЄС, держави-члени або зацікавлені держави вживають належних кроків для усунення встановлених несумісностей. І в разі потреби держави-члени допомагають одна одній із цією метою та, якщо доцільно, ухвалюють спільну позицію [2].

Висновки. Підсумовуючи, можна ствердити, що в разі виникнення суперечностей між міжнародними правовими нормами у сфері найманої праці та нормами права ЄС останні є пріоритетними для застосування, окрім випадків, коли дія міжнародних норм є необхідною для виконання міжнародних зобов'язань країн-членів, якщо такі виникли до 1 січня 1958 року, а у випадку держав, що приєднуються, – до дати їхнього приєднання. Нагадуємо, що це правило визначене частиною 1 статті 351 Договору про функціонування ЄС. Але все ж дія цього положення фактично нейтралізується частиною 2 тієї самої статті 351 ДФЄС, котра зобов'язує держави-члени усунути встановлені між нормами ЄС і міжнародними трудовими стандартами несумісності, наприклад, шляхом денонсації міжнародного договору чи угоди.

Розширення і зміцнення зв'язків ЄС і МОП сьогодні є передумовою ефективного гарантування високих соціальних стандартів в умовах глобалізації, що зростає. Адже МОП і ЄС працюють заради досягнення соціального та економічного прогресу, поліпшення умов життя й праці, а також сприяння зайнятості. Оскільки обидві організації націлені на вирішення спільних завдань, то кількість їхніх спільних ініціатив і робочих зустрічей на високому рівні зростає. Хоч деякі дискусійні аспекти щодо природи поглиблених відносин ЄС із МОП очевидні, а напруженість між ринковими та соціальними цілями зберігається. Колізії між актами МОП і ЄС, вочевидь, виникатимуть і в майбутньому. При цьому дуже важливо враховувати той факт, що передача компетенції ЄС не повинна перешкоджати державам-членам виконувати свої міжнародні зобов'язання, зокрема, і щодо МОП.

Схожість цілей ЄС і МОП є запорукою розвитку їхньої співпраці та спільного досягнення багатьох позитивних вигод у майбутньому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. The European Union and the Social Dimension of Globalization. How the EU influences the world. Edited by Jan Orbie and Lisa Tortell. – by Routledge 2 Park Square, Milton Park. Abingdon, Oxon OX14 4RN, 2009. 250 p.
2. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.
3. ECJ, 28 March 1996, “Accession by the Communities to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, Opinion 2/94, E.C.R. 1996.
4. ECJ, 19 March 1993, “Convention No 170 of the International Labour Organization concerning safety in the use of chemicals at work”, Opinion 2/91, E.C.R. 1993.
5. ECJ, 7 February 2006, “Competence of the Community to conclude the new Lugano Convention on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters”, Opinion 1/03, E.C.R. 2006.
6. ECJ, 26 April 1977, “Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels”, Opinion 1/76, E.C.R. 1977.
7. Міжнародна організація праці приєдналась до цієї Угоди у квітні 2003 року. [Financial and administrative framework agreement between the European Community and the United Nations. URL: https://ec.europa.eu/europeaid/funding/procedures-beneficiary-countries-and-partners/fafa-united-nations_en].
8. Corrigendum to the exchange of letters between the Commission of the European Communities and the International Labour Organization. Official Journal of the European Communities. (2001/C 165/12). URL: http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/-europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/genericdocument/wcms_169295.pdf.
9. ECJ, 2 August 1993, “Criminal proceedings against Jean-Claude Levy. – Reference for a preliminary ruling: Tribunal de police de Metz – France. – Equal treatment for men and women – Statutory prohibition of night work for women – Convention N 89 of the International Labour Organization prohibiting night work for women”, Judgment of the Court. Case C-158/91, 1993.
10. ECJ, 25 July 1991, “Criminal proceedings against Alfred Stoeckel. – Reference for a preliminary ruling: Tribunal de police d'Illkirch – France. – Equal treatment for men and women – Legislation prohibiting nightwork by women”, Judgment of the Court. Case C-345/89, 1991.
11. ECJ, 1 February 2005, “Commission of the European Communities v Republic of Austria. Failure of a Member State to fulfil its obligations – Articles 249 EC and 307 EC – Articles 2 and 3 of Directive 76/207/EEC – Equal treatment for men and women – Prohibition of the employment of women in underground work in mining or in a high-pressure atmosphere or in diving work”, Judgment of the Court (Grand Chamber). Case C-203/03, 2005.
12. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_118.