

Забезпечення трудових прав за Європейськими стандартами

І. П. ЛАВРІНЧУК

*кандидат юридичних наук, головний науковий консультант
Апарату Верховної Ради України*

Дослідження направлене на виявлення ефективних засобів охорони і відновлення наданих громадянам Європейській країн трудових прав з метою визначення можливості використання їх у національній правовій практиці.

Необхідність такого аналізу зумовлена суспільною потребою у приведенні рівня правової захищеності працівників в Україні до більш розвиненого стану.

Виявлення загальних і специфічних закономірностей виникнення, розвитку, функціонування правових систем (їх елементів) за допомогою їх порівняння, дозволяє на основі певної ознаки встановити подібність або відмінність об'єктів у результаті співставлення, а також допомагає зрозуміти вплив однієї системи права на інші, виявити закономірності формування правових інститутів із урахуванням історичних, національних, економічних, соціально-політичних та інших умов. Вдосконалення національного правозахисного механізму у сфері трудових відносин природно потребує впровадження загальноприйнятих, перевірених практикою умов забезпечення визнаних у світі правових стандартів з метою гармонійного і виваженого впровадження у правопорядок України.

Визначальною передумовою для становлення правового забезпечення саме соціально-трудова права у міжнародно-правовій практиці було їх визнання на рівні юридичних зобов'язань (Пакт про економічні, соціальні та культурні права, Європейська соціальна хартія), що відкрило концептуально і якісно нові перспективи для розвитку цивілізованих нормативно врегульованих відносин на різних рівнях суспільної життєдіяльності. Проте, яким чином розповсюджується дія міжнародних норм в межах окремої держави та чи можуть правозастосовні органи безпосередньо застосовувати їх залежить від встановленого у певній країні підходу до дії міжнародного права у національній правовій системі. Якщо впроваджені механізми на основі теорії дуалізму, згідно якої міжнародне право та національне право розглядаються як окремі правові системи, то положення міжнародних договорів і відповідних захист передбачених ним прав починають діяти після їх інтеграції, вживляння через передбачену процедуру у правове поле держави. Згідно ж моністичних засад, що діють і в Україні (ст. 9 Конституції України), держава є зобов'язаною стороною перед приватними особами, права яких породжені безпосередньо міжнародними нормами і з моменту набрання чинності є прямим джерелом права.

При цьому слід відзначити прогресивну і гнучку особливість європейської моделі співвідношення міждержавних і національних актів саме соціально-трудова спрямування, за якої державам надається можливість застосування більш сприятливого для працівника внутрішньодержавного режиму дії положень у

порівнянні із визначеними Європейською соціальною хартією (ст. 32 або ст. Н Європейської соціальної хартії (переглянутої). Ратифікація у 2006 р. Україною останньої надає достатній простір щодо вибору оптимальних для громадян умов праці й відповідних механізмів захисту порушених прав.

В аспекті визначення дієвих форм захисту трудових прав на міждержавному рівні привертає увагу спрямованість Європейських інституцій на формування правових засобів впливу шляхом примусу здійснювати прийняті домовленості, що традиційно забезпечувались силою звичаю. Підвищення ролі юридичних засобів щодо створення передбаченого законодавством Співтовариства правопорядку полягає не в останню чергу й через запровадження в правовій системі Євросоюзу організаційно-фінансових санкцій до порушників наднаціональних приписів. При цьому необхідно брати до уваги, що застосування засобів примусу виправдане і легітимне лише через передбачену нормами права процедуру спеціально визначеними, уповноваженими на це організаційними утвореннями. Тому основні зусилля правозахисників зосереджені у напрацюванні обов'язкових для дотримання всіма владними інституціями процесуальних установлень, ігнорування яких передбачає настання таких же негативних правових наслідків, як і за порушення встановлених прав, закріплених у матеріальних нормах.

У контексті дослідження перспектив удосконалення української системи захисту, зокрема, трудових прав (значною мірою в рамках статті 6) не можна обминути увагою закріплений Європейською Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод зміст права на ефективний засіб юридичного захисту (згідно ст. 13). До нього у ході застосування цього положення Євросудом включені такі питання (теми), як право на оскарження, доступність засобу юридичного захисту, право на відновлення порушених прав, право на відшкодування за порушене право, наявність практичної можливості отримати відшкодування [1, 13]. Важливо, що предмет регулювання Європейської конвенції передбачає пряму дію її норм, які мають у нашій правовій системі з 1997 р. не тільки загальнотеоретичне значення, а й вагомий досвід застосування. Прийняті Євросудом рішення щодо інтерпретації норм зазначеної Конвенції у конкретній справі є обов'язковими для виконання. Зокрема, у випадку констатації ним у рішенні невідповідності норм трудового законодавства положенням Конвенції, правозастосовні органи країни до внесення відповідних законодавчих змін повинні керуватися цим рішенням Євросуду.

Водночас, згідно доктрині «межі розсуду» («margin of appreciation», «la marge 'appréciation»), Європейський Суд з прав людини не повинен піднімати національні судові структури, оскільки вони ближчі до правових, економічних та соціальних реалій країни. Однак, й надані державам-учасницям Конвенції межі розсуду безмежні, а Євросуд наділений правом «приймати рішення про відповідність правового втручання Конвенції» [2, 20].

Правове середовище в європейській країнах формувалось і функціонує у тісному зв'язку міжнародно-правового (міждержавного) та внутрішньодержавного правопорядку і серед основних елементів цього правозахисного механізму слід зазначити такі найбільш дієві засоби захисту індивідуальних трудових прав як система судочинства, нагляд та контроль (інспекції праці), участь неурядових утворень (профспілок), а також поширеного в європейських країнах інституту Омбудсмена.

При зверненні поглядів на європейську правову систему необхідно брати до уваги визначальну роль базових положень щодо запровадження стабільних інституцій, які гарантують демократію, верховенство права, захист прав людини і повагу до меншин та їх захист, оскільки вони є обов'язковою умовою вступу до Європейського Союзу, закріпленою у «Копенгагенських критеріях», прийнятих Європейською Радою у 1993 р. у рамках рішення про розповсюдження законодавства ЄС на національні законодавчі системи.

Варто зауважити, що Міжнародна організація праці саме в рамках цієї конструкції схильна розглядати питання застосування та виконання трудового законодавства у країнах — кандидатах на вступ до ЄС [3, 13]. Тому суттєві аспекти правозахисних функцій в країнах Європи можуть (і повинні) бути висвітлені через призму діяльності адміністративних та судових органів. Зрозуміло, що розвинена система трудових інспекцій, здійснення правосуддя компетентними та незалежними судовими органами, а також функціонування традиційного для країн розвинутої демократії інституту Омбудсмена вважаються запорукою ствердження верховенства права у будь-якій країні.

Функціонування трудової юстиції в країнах Європи має давню традицію, яка здійснюється з дотриманням загальних вимог цивільного процесуального законодавства, з якого (з огляду на наявність об'єктивних особливостей трудових правовідносин) було виокремлено своєрідну систему трудових процесуальних норм. В Україні процесуальні норми, що забезпечують розгляд трудових спорів, розпошені по різним галузям (цивільно-процесуальній, адміністративній, трудовій) і фахівці все більше звертають увагу на потребу виокремлення їх в окрему галузь.

Захисна функція трудової юстиції могла б забезпечити сукупність заходів з мирного врегулювання розбіжностей між сторонами спору; з негайного примусового відновлення порушених прав і законних інтересів суб'єктів трудових правовідносин; з відшкодування майнової і моральної шкоди, понесеної працівником або роботодавцем. Особливі засади спеціалізованого судочинства передбачають виконання ними, крім традиційних функцій, і функції соціального примирення. Беручи до уваги специфіку цієї сфери доктриною трудового права підтверджено необхідність роздільної кодифікації матеріальних і процесуальних трудових правових норм [4, 10].

Розглядаючи адміністративні способи забезпечення трудових прав варто сказати, що у більшості країн, де наглядові інспекції ефективно функціонують, збалансовано застосовуються такі засоби впливу, як переконання та примус. З досвіду їх діяльності варто звернути увагу на успішність практики консультування, інформаційної та рекламної роботи, що у більшості систем трудового інспектування виходить за рамки суто технічного інструктажу з питань охорони праці. Виходить, що найбільш стійкі результати отримуються через низьковитратні засоби переконання роботодавців у необхідності впровадження профілактичних та працезохоронних заходів. Значні результати було досягнуто й через нові технології, автоматизацію та комп'ютерний контроль. Слід додати до цього налагоджені системи управління праці на виробництві, що нерозривно поєднані з соціальним діалогом на всіх етапах здійснення контролю. В той час в країнах з перехідною економікою відмічено активну нормотворчість, проте їх виконання залишається на низькому рівні.

Західноєвропейські фахівці зазначають необхідність побудови моделі, що спирається не на принцип мінімального рівня, а на «найкращу практику ЄС» стосовно трудової профілактики на підприємствах: ефективне управління безпекою праці повинне ґрунтуватись на упорядкованому законодавстві, що конкретизує політику попередження нещасних випадків і профзахворювань на виробництві; потребує підвищення рівня громадського втручання у проблеми трудового життя, зокрема у діяльність інспекцій праці; трипартійна відповідальність вимагає незалежного, відкритого і наступального способу дії цього контрольного органу, що передбачає відповідну участь ЗМІ, науковців та неурядових організацій у висвітленні виробничих ризиків на робочих місцях, слабких місць в правовому регулюванні та правозастосуванні [5].

Розглянуті перспективи вирішення комплексу правових питань щодо організації роботи інспекції праці потребують адекватного осмислення і врегулювання у законодавстві України. Для найбільш оптимального визначення системи організаційно-правових умов функціонування такого контрольного механізму слід визнати необхідність розробки і прийняття єдиного законодавчого акту про інспекцію праці. Законодавча основа для її функціонування є нагальною, зокрема, й з огляду на конституційні вимоги до органів державної влади, їх посадових осіб діяти «лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Невід'ємною складовою правозахисного механізму більшості європейських держав розглядається Інститут Омбудсмена, що має майже 200-річний досвід функціонування. На сьогоднішній день, 23 із 25 Держав-членів мають національного Омбудсмена і всі чотири з країн кандидата мають Омбудсмена або оголосили намір про створення такої посади. Об'єднуючим орієнтиром для всіх національних омбудсменів можна зазначити концептуальне бачення моделі цього правового інституту, характерними рисами якого є: незалежність, вільний доступ для громадянина, первинний рівень по розгляду індивідуальних скарг з можливістю внесення пропозицій до законів і адміністративних методів забезпечення прав особи, використання профілактичних засобів (як, наприклад, подання з власної ініціативи запитів до органів влади), ефективність, заснована на моральних повноваженнях, переконливість міркування і здатність впливу на громадську думку для формування обов'язкових рішень [6].

Об'єктивно сформованою визнають різноманітність організації офісів різних країн, розподілу праці між Омбудсменами і їх спеціалізації. Важливо, що така спеціалізація виникла внаслідок широкого обсягу питань, які знаходяться в компетенції цього суспільного інституту.

Тому підвищення ролі Уповноваженого з прав людини в Україні, вбачається, зокрема, у проведенні диференціації функцій контролю за сферами реалізації прав громадян та розширення повноважень у попередженні порушень і правозастосуванні з посиленням організаційної незалежності цієї правозахисної установи. Це підтверджується й застереженнями ряду країн щодо недостатньої самостійності Уповноваженого українського парламенту з прав людини та неефективності цього інституту у справі захисту соціально-економічних прав на засіданні Робочої групи з універсального періодичного огляду Ради з прав людини Генеральної асамблеї ООН (11-е засідання 13 травня 2008 р.). [7, 8, 17, 19]

Серед юридичних засобів захисту прав громадян, не можна обминути у цьому дослідженні результати правової активності профспілок у Європі, залучених до вирішення юридичних конфліктів, що дозволить висвітлити раціональні підходи до перегляду правозастосовного механізму й в Україні.

В європейських країнах визнається традиційною участь профспілок у здійсненні контрольних і правозастосовних функцій в рамках громадських заходів впливу за порушення вимог з охорони праці, що продовжує відігравати значну роль у забезпеченні трудових прав працівників. Разом із тим, намагання переглянути місце профспілок у колі уповноважених контролюючих суб'єктів у сфері трудових відносин національною владою в ряді країн, привертає увагу щодо концептуального ставлення до необхідності збереження активності громадськості у цій галузі правовідносин в цілому.

Хоча країни з різними соціально-економічним станом і національними культурними традиціями мають притаманні лише їм правові умови забезпечення прав людини, однак розгляд спільних для всіх націй загальнодемократичних правозахисних методів сприятиме розвитку внутрішнього правопорядку всіх держав, що дотримуються поваги прав та основних свобод людини, як одного з основних принципів сучасного міжнародного права. Цьому має сприяти співробітництво держав в усіх міжнародних заходах, пов'язаних із захистом прав та основних свобод людини, у розробці та прийнятті відповідних міжнародних договорів та інших документів, а також у їх належному виконанні.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА

1. Методичні рекомендації щодо здійснення експертизи нормативно-правових актів на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, затверджені Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини Ю.Є Зайцевим 15 серпня 2006 року // [Електронний ресурс] : — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0003323-06>.

2. Рішення від 26 жовтня 1988 року у справі Norris. — Ser. A: Judgments and Decisions. — Vol. 142. — P. 20.

3. *Артуро Бронштин*. Реформування трудового законодавства у країнах — кандидатах на вступ до ЄС: досягнення та виклики / Артуро Бронштин. Міжнародне бюро праці // Discussion paper submitted to a High-level Tripartite Conference on Social Dialogue and Labour Law reform in EU Accession Countries Malta. — 28 February — 1 March 2003. — С. 13.

4. *Ярошенко О. М.* Джерела трудового права України. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук // Харків 2007 // [Електронний ресурс] : — Режим доступу : http://librar.org.ua/sections_load.php?s=economy_legal_science&id=554

5. *John Graversgaard*. How can Labour Inspection support Labour Prevention? On the Role of Labour Inspection in Small and Medium Enterprises. Danish Labour Inspector, John Graversgaard. — Oct. 2000 // [Електронний ресурс] : — Режим доступу : <http://www.labour-inspection.org/side3.htm>

6. *Professor P. Nikiforos Diamandouros*. Keynote Speech by the European Ombudsman professor P. Nikiforos Diamandouros at the Fifth Seminar of the National Ombudsmen of the EU Member States. — The Hague. — 12 September 2005 // [Електронний ресурс] : — Режим доступу : <http://www.ombudsman.europa.eu/speeches/en/2005-09-12.htm>.

7. Универсальный периодический обзор. Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Совет по правам человека ООН // A/HRC/8/45 3 June 2008 Украина. — С. 8, 17, 19 // [Електронний ресурс] : — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/udhra/documents/pdf/A-HRC-8-45.pdf>

Лаврінчук І. П. Забезпечення трудових прав за Європейськими стандартами

Анотація. Стаття присвячена висвітленню ефективних засобів захисту трудових прав у Європейських країнах. Основна увага приділена ролі міжнародно-правових механізмів, засадам функціонування трудової юстиції в країнах ЄС, адміністративним та громадським способам охорони трудових прав. Визначено прийнятні для національного права елементи апробованого у демократичних країнах правозахисного механізму.

Ключові слова: правові засоби захисту, трудові права, європейська правозахисна модель, судочинство, інспекція праці, профспілки.

Лаврінчук И. П. Гарантии трудовых прав по Европейским стандартам

Аннотация. В статье рассматриваются эффективные способы защиты трудовых прав в европейских странах. Внимание преимущественно уделено роли международно-правовых механизмов, основам действия трудовой юстиции в странах ЕС, административным и общественным средствам охраны трудовых прав. Определены приемлемые для национального права элементы апробированного в демократических странах правозащитного механизма.

Ключевые слова: правовые средства защиты, трудовые права, европейская правозащитная модель, судопроизводство, инспекция труда, профсоюзы.

Lavrinchuk I. H. Ensuring the labour rights after European standards

Annotation. The article devotes to high lightening effective protection remedies in labor law in European countries. The main attention has made to the role of international legal instruments, the functional grounds of labor justice in EU, administrative and non government means of defense the labor rights. There is determined the acceptable for national law legal system elements verified in democratic counties.

Key words: legal remedies, labor rights, European right protective model, administration the law, labor inspection, trade union.

Стаття надійшла до редакції 21.10.2010.