



Private Infrastructure Advisory Facility. Version 1.0., 2012. 230 p. URL: <http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Public-Private-Partnerships-Reference-Guide.pdf>.

8. The Guide to Guidance How to Prepare, Procure and Deliver PPP Projects. European PPP Expertise Centre, 2011. 71 p. URL: <http://www.eib.org/eprec/resources/guide-to-guidance-en.pdf>.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Turchak Dmitriy Vasilyevich – Postgraduate Student of National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Турчак Дмитрий Васильевич – аспирант Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

Turchakdm@gmail.com

УДК 341.12

ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ

Павел ФОМИН,

аспирант кафедры международного и европейского права
юридического факультета

Харьковского национального университета имени В. Н. Каразина

АННОТАЦИЯ

В статье проанализированы положения внутренних актов Совета Европы (Правила и положения о персонале) относительно защиты трудовых прав сотрудников организации во время прохождения международной гражданской службы; уделено внимание процедуре защиты прав сотрудников в порядке досудебного урегулирования спора и в рамках Административного Трибунала Совета Европы; акцентировано внимание на существующей проблематике в этой сфере и сделаны соответствующие выводы.

Ключевые слова: внутренняя система правосудия, международный гражданский служащий, трудовые права человека, судопроизводство.

PROTECTION OF LABOR RIGHTS OF STAFF OF THE COUNCIL OF EUROPE

Pavel FOMIN,

Postgraduate Student at the Department of International and European Law
Faculty of Law of V. N. Karazin Kharkiv National University

SUMMARY

In this article it was analyzed the provisions of the internal acts of the Council of Europe (Staff Rules and Regulations) regarding the protection of the labor rights of the organization's employees during the international civil service; it was paid attention to the procedure for protecting the rights of employees in the course of pre-trial settlement of a dispute and within the framework of the Council of Europe Administrative Tribunal; it was focused on the existing problems in this area and the corresponding conclusions are made.

Key words: internal justice system, international civil servant, labor human rights, legal proceedings.

Постановка проблемы. Эффективная деятельность персонала международных универсальных и региональных межправительственных организаций (далее – ММПО) (Организация Объединённых Наций, Совет Европы, Европейский Союз и др.) является одной из ключевых составляющих их надлежащего функционирования. Достижение поставленных целей и поддержание провозглашённых принципов ММПО, среди которых – поддержание международного мира и безопасности, развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, осуществление международного сотрудничества, проведение совместных действий в экономической, социальной, культурной, научной, правовой и административной областях, поддержание и дальнейшее осуществление прав человека

и основных свобод и т.д., возможно лишь при наличии профессионального и компетентного персонала, который составляют международные гражданские служащие. Такой статус наделяет сотрудника рядом прав и обязанностей, среди которых – соблюдение высоких профессиональных и этических стандартов, лояльность организации, независимость и беспристрастность, недопущение конфликта интересов, неразглашение информации и тому подобное. Вместе с тем мировая практика демонстрирует, что такие служащие, будучи непредвзятыми и независимыми от государства своего происхождения, выполняют возложенные на них функции эффективнее при условии создания надлежащих условий для прохождения их службы. По этой причине важным условием соблюдения таких высоких стандартов является необходимость нормативного закрепления и своевременного



усовершенствования положений внутренних актов ММПО, касающихся условий прохождения международной гражданской службы (социальное обеспечение, порядок приёма на работу, процедура расторжения контрактов и др.). Вместе с тем возникают случаи, когда трудовые права сотрудников ММПО могут быть нарушены администрацией самой организации вследствие неисполнения или ненадлежащего соблюдения Положений и Правил о персонале. В связи с этим следует отметить, что с учётом того факта, что большинство ММПО пользуются иммунитетом от местной юрисдикции и к ним нельзя предъявить иск в национальном суде, для урегулирования споров между сотрудниками и администрацией необходимым является создание соответствующих гарантий деятельности персонала, в том числе права на защиту от каких-либо нарушений со стороны самой организации. Так, с целью достижения вышеизложенных положений в рамках Совета Европы (далее – СЕ) был создан Административный трибунал, уполномоченный рассматривать жалобы действующих и бывших сотрудников организации в отношении их работодателя. Вышеизложенное свидетельствует о значимости и актуальности выбранной темы исследования.

Состояние исследования. Следует отметить, что в науке международного права не было уделено достаточно внимания вопросу защиты трудовых прав сотрудников ММПО, в частности, Совета Европы. Отдельные вопросы, посвящённые функционированию внутренней системы правосудия ММПО, статусу международных гражданских служащих были рассмотрены в работах таких учёных, как: Д. Бежашев, М. Буроменский, М. Митрофанов, Т. Сыроед, А. Шулипа и др.

Целью исследования является анализ внутренних правовых актов Совета Европы касательно защиты трудовых прав международных гражданских служащих.

Задачи исследования. Для достижения цели поставлены следующие задачи: исследовать положения внутренних актов Совета Европы касательно защиты трудовых прав сотрудников; проанализировать существующий порядок урегулирования споров между сотрудниками и администрацией в рамках Совета Европы.

Изложение основного материала. Обеспечение защиты сотрудников меж-

дународных организаций, работающих в экстремальных условиях политической напряжённости, социальной и экономической нестабильности, – необходимая составляющая и одна из гарантий успешного выполнения широкого спектра целей и задач, стоящих перед международной организацией. В подобных обстоятельствах уверенность международного служащего в том, что наниматель, которым фактически является организация, в состоянии принять необходимые меры, задействовать механизмы функциональной защиты и, таким образом, гарантировать физическую неприкосновенность своего сотрудника, защитить его жизнь, здоровье, имущество от противоправных посягательств, создать материальные стимулы, компенсирующие психологические затраты при работе в напряжённых условиях, играют определяющую роль и называются на всем ходе выполнения миссии международного служащего [1, с. 2].

Следует также отметить необходимость защиты прав сотрудников ММПО в пределах самой организации, в частности, во время прохождения службы. Так, с целью разрешения возникающих споров между сотрудниками и администрацией, включая споры, связанные с дисциплинарными мерами, в рамках СЕ была создана внутренняя система правосудия, представленная Административным Трибуналом (далее – АТ СЕ, Трибунал), основной задачей которого является реагирование на ситуации, когда сотрудник считает, что его права были нарушены.

Основная часть заявлений, поступающих от сотрудников СЕ, касается порядка прохождения службы либо отмены дисциплинарных взысканий. Так, к примеру, в рамках АТ СЕ был получен ряд заявлений, касающихся возможных нарушений прав сотрудников Организации, в частности, 28 января 2019 года была зарегистрирована апелляция № 603/2019 «Мария Кристина против Генерального секретаря СЕ» (Maria Cristina ANA v. Secretary General of the CE), в которой заявитель оспаривает решение не предоставлять ей более высокую оценку и просит Трибунал присвоить ей эту оценку; 20 декабря 2018 года зарегистрирована апелляция № 602/2018 «Клэр Смит против управляющего Банка развития СЕ» (Claire Smith v. Governor of the CE Development Bank), в которой заявитель оспаривает сумму, выплаченную после признания её инвалидности; 22 февраля

2019 года АТ СЕ зарегистрировал апелляцию № 604/2019 «Изабела Михалахе против Генерального секретаря СЕ» (Isabela Mihalache v. Secretary General of the CE). Апеллянт оспаривает решение об отказе в продлении контракта.

Внутренними актами СЕ, которые закрепляют положения о порядке прохождения службы сотрудниками организации, в частности, Правилами о персонале закреплён ряд положений, касающихся защиты прав служащих в случае их нарушения со стороны администрации. Так, служащие СЕ наделены правом направлять Генеральному секретарю запрос с предложением принять соответствующее решение или меры, которые он должен предпринять в отношении них либо жалобу на административный акт, неблагоприятно влияющий на них, за исключением вопроса, касающегося процедуры внешнего набора. При этом «административный акт» означает любое индивидуальное или общее решение, либо меру, принятые Генеральным секретарём или любым должностным лицом (положение 59 (1) (2)) [2].

Кроме того, при подаче сотрудниками административной жалобы Генеральному секретарю они могут попросить направить её для предварительного заключения Консультативному комитету по спорам. Генеральный секретарь также может сделать это по собственной инициативе. Задача Консультативного комитета по спорам, который состоит из четырёх сотрудников, два из которых назначаются Генеральным секретарём, а два – персоналом, состоит в том, чтобы принять полностью независимое и обоснованное заключение по направленной ему административной жалобе. Его мнение может касаться как законности оспариваемого акта, так и его целесообразности. Комитет также может предлагать урегулирование на основе принципов справедливости (ст. 59 (5) (6)) [2].

В случае отклонения поданной жалобы полностью или частично заявитель может обратиться в Административный трибунал, созданный Комитетом министров (положение 60 (1)) [2]. Трибунал состоит из трёх судей, которые не являются сотрудниками СЕ. Один судья назначается Европейским судом по правам человека из числа тех, кто занимает или занимал судебную должность в одном из государств-членов СЕ или в другом международном судебном органе, кроме



нынешних судей Суда. Остальные судьи назначаются Комитетом министров из числа юристов или других высокопоставленных лиц, имеющих большой опыт работы в сфере управления. Судьи Трибунала назначаются сроком на три года и могут быть назначены повторно (ст. 1) [3].

Направленная Трибуналу апелляция должна отвечать критериям приемлемости и быть подана в течение шестидесяти дней с даты уведомления о решении Генерального секретаря по жалобе или по истечению срока предоставления решения по жалобе (тридцать дней с даты её получения). Апелляция не принимается, если она не соответствует выдвигаемым условиям. В исключительных случаях и по обоснованным причинам Трибунал может объявить приемлемой апелляцию, поданную по истечении предусмотренных периодов (положение 60 (3)). Установленные сроки начинают исчисляться с полуночи первого дня. Суббота, воскресенье и официальные праздники учитываются при расчёте срока. Если последний день установленного срока является субботой, воскресеньем или официальным праздником, этот срок должен быть продлён до первого рабочего дня после этого (положение 61) [2]. Кроме того, апелляция должна быть составлена в письменной форме, содержащейся в Приложении к Правилам процедуры АТ СЕ, на одном из официальных языков Трибунала и подписана апеллянтом или его представителем (правило 16). После этого Секретарь незамедлительно передаёт один экземпляр обращения Председателю и один экземпляр Генеральному секретарю. Председатель устанавливает срок для представления Генеральным секретарём своих замечаний в письменном виде, к которому прилагаются все подтверждающие документы, ещё не представленные апеллянтом. Замечания Генерального секретаря должны быть доведены до сведения заявителя; Председатель также устанавливает срок для любых письменных замечаний, которые апеллянт может пожелать представить в ответ (правила 16–18) [4].

Апелляция вместе с меморандумами и другими подтверждающими документами, комментариями Генерального секретаря и ответом апеллянта, если таковые имеются, препровождается судьям Трибунала не менее чем за пятнадцать дней до даты сессии, на которой она должна быть

рассмотрена. Трибунал также может запросить любой другой документ, который он считает необходимым для рассмотрения апелляции. Каждый документ, включённый в материалы дела, передаётся сторонам или предоставляется им для ознакомления в отделениях секретариата Трибунала (ст. 7) [3].

Когда дело готово к рассмотрению, Председатель назначает дату его рассмотрения. Стороны спора наделены правом письменно проинформировать Трибунал о том, что они отказываются от устного разбирательства (правило 24) [4]. Слушания в Трибунале являются открытыми, за исключением случаев, когда Трибунал принимает иное решение. Генеральный секретарь и заявитель могут присутствовать на слушаниях и делать любые устные представления в поддержку аргументов, выдвинутых в их письменных заявлениях. Трибунал также заслушивает любых свидетелей, чьи показания он считает относящимися к слушанию и может потребовать, чтобы любое должностное лицо СЕ предстало перед ним в качестве свидетеля (ст. 9) [3].

Сторона, желающая, чтобы свидетели, эксперты или другие лица были заслушаны на заседании по делу, уведомляет об этом Секретаря не позднее, чем за 21 день до установленной даты слушания. Такое уведомление должно содержать имена и описания лиц, которых сторона желает заслушать, предмет, который должен быть рассмотрен в их доказательствах или заявлениях, и язык, который будет использоваться. Лица, которых Трибунал решает заслушать, должны быть вызваны Секретарём как минимум за 7 дней до установленной даты слушания. В ходе устного разбирательства Трибунал может принять решение о заслушивании лица, которое не было вызвано, если он считает, что это поможет рассмотрению дела. Любой сотрудник СЕ, которого Трибунал решит заслушать, не может отказать в предоставлении запрошенной информации. Любой отказ явиться или дать показания, которые Трибунал считает необоснованными, доводится до сведения Генерального секретаря (правило 25) [4].

После того, как будут исследованы все материалы дела, заслушаны стороны, вызываемые свидетели и эксперты, Трибунал принимает решение по делу большинством голосов, которое подписывается Председателем и Секретарём и должно включать в себя изложение фактов и осно-

ваний судебного разбирательства, а также основных положений постановления. Решения Трибунала также должны включать порядок расходов. Решения оплачиваются публично, за исключением случаев, когда Трибунал решит вынести письменное решение. Оригинал каждого решения хранится в архиве секретариата, Секретарь передаёт копию каждой из сторон (правила 35–36) [4]. Решения Трибунала публикуются в полном объёме Генеральным секретарём (ст. 12). В случае наличия в решении Трибунала какой-либо технической ошибки стороны могут направить Председателю заявление в письменной форме об её исправлении (правило 37).

Кроме того, по результатам рассмотрения дела Трибунал принимает решение о распределении расходов на апелляцию. Так, в том случае, если апелляция представляет собой нарушение процедуры Трибунал может постановить оплатить апеллянту все или часть понесённых расходов; в случае удовлетворения апелляции Трибунал может принять решение о том, что Совет возместит по разумной ставке надлежащим образом подтверждённые расходы, понесённые апеллянтом, с учётом характера и важности спора. Если апелляция была отклонена, то Трибунал может принять решение о том, что Совет возместит полностью или частично надлежащим образом подтверждённые расходы, понесённые апеллянтом. Трибунал также должен указать исключительные обстоятельства, на которых основано это решение. Трибунал может принять решение о том, что Совет возместит оправданные расходы на проезд и проживание, понесённые свидетелями, которые были заслушаны, в пределах ставок, применяемых к сотрудникам в служебных командировках (ст. 11).

Следует также отметить, что АТ СЕ наделён полномочиями исключить апелляцию из своего списка дел в том случае, если заявитель отозвал свою апелляцию либо же в тех случаях, когда обстоятельства, в частности непредставление апеллянтом запрошенной информации или несоблюдение установленных сроков, приводят к выводу, что он не намерен подавать апелляцию. В этом случае Трибунал информирует заявителя о своём решении, копия которого направляется Генеральному секретарю (правило 20) [4].

Таким образом, исходя из вышеизложенного, можем сделать вывод о том, что во внутренних актах СЕ (Правилах,



Положении о персонале) закреплено право сотрудников на защиту своих прав от возможных нарушений со стороны администрации Организации. Обеспечение таких гарантий играет основополагающую роль, поскольку уровень выполняемой персоналом работы непосредственно связан с рядом вопросов, возложенных непосредственно на саму Организацию, что, в конечном итоге, может повлиять на её функционирование в целом. Так, следует отметить, что возможность досудебного урегулирования спора путём подачи административной жалобы Генеральному секретарю СЕ и рассмотрение дела компетентным и независимым Трибуналом судебного, действующим в соответствии с международными и региональными стандартами справедливого судебного разбирательства, является основополагающим условием защиты прав человека и верховенства права.

Список использованной литературы:

1. Кургузова Я.С. Функциональная защита международных организаций : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. 201 с.
2. Council of Europe Staff regulations. URL: https://publicsearch.coe.int/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680781c12.
3. Statute of the Administrative Tribunal of the Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/tribunal/statute>.
4. Rules of procedure of the Administrative Tribunal of the Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/tribunal/rules-of-procedure>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Фомин Павел Викторович – аспирант кафедры международного и европейского права юридического факультета Харьковского национального университета имени В. Н. Каразина

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Fomin Pavel Viktorovich – Postgraduate Student at the Department of International and European Law Faculty of Law of V. N. Karazin Kharkiv National University

email.fomin@gmail.com

УДК 340

ДОКТРИНА КАК ВИД НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА УКРАИНЫ

Наталия ХАРЧЕНКО,

кандидат юридических наук,

старший преподаватель кафедры теории государства и права
Национальной академии внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены концептуальные аспекты доктрины как вида нормативно-правового акта в системе законодательства Украины и в украинской юридической науке. Акцент сделан на определении содержания, целей, задач и иных характерных признаков доктрины как вида нормативно-правового акта, места и роли в правовой системе Украины. Констатируется отсутствие унифицированных правил создания и структуры доктрин, а также их важность в урегулировании общественных отношений в сфере национальной безопасности.

Ключевые слова: доктрина, нормативно-правовой акт, стратегия, программа, концепция.

DOCTRINE AS A TYPE OF REGULATORY LEGAL ACT OF UKRAINE

Nataliya KHARCHENKO,

PhD in Law, Senior Lecturer at the Department of Theory of State and Law of National Academy of Internal Affairs

SUMMARY

The article discusses the conceptual aspects of the doctrine as a type of regulatory act in the system of legislation of Ukraine and in Ukrainian jurisprudence. The emphasis is on determining the content, goals, objectives and other characteristic features of the doctrine as a type of regulatory act, place and role in the legal system of Ukraine. The absence of unified rules for the creation and structure of doctrines, as well as their importance in regulating public relations in the field of national security, is stated.

Key words: doctrine, regulatory legal act, strategy, program, concept.

Постановка проблемы. Нормативно-правовой акт – важный элемент украинской системы законодательства, наиболее совершенный источник права, выполняющий главную роль в регулировании общественных отношений в Украине. Несмотря на то, что в Украине отсутствует устойчивое понимание в юридической доктрине понятия «нормативно-правовой акт», критериев для классификации и структуры нормативно-правовых актов, следует отметить противоречивость и даже неразработанность общетеоретических основ отдельных видов нормативно-правовых актов, связанных со вступлением Украины в мировое правовое пространство, интеграцией в Европейский Союз и, как следствие, необходимостью адаптации отечественного законодательства к европейским правовым стандартам.

Существенное влияние на отечественную правовую систему оказывает также сотрудничество и взаимо-

действие с другими международными организациями. Ведь все больше угроз, опасностей и вызовов, имеющих транснациональный и глобальный характер, нейтрализация и борьба с которыми требует унификации правовых основ взаимодействия. Для этого разрабатываются различные международные и внутренние нормативно-правовые акты, особое место среди которых занимает доктрина.

Несмотря на довольно длительную историю существования в отечественной правовой системе данного нормативно-правового акта, следует акцентировать внимание на отсутствии однозначности определения целей, задач, особенностей, структуры доктрины. Итак, определение специфики доктрины как вида нормативно-правового акта имеет важное не только научное, но и практическое значение, играет чрезвычайно важную роль в более глубоком познании места и значения