

Яковенко Н.А.

Оренбургский институт (филиал) Московского государственного
юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
E-mail: ninelkrutova@list.ru

ПРИМЕНЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ РАБОТНИКОВ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ РФ ЗА ГРАНИЦЕЙ

В связи с последними тенденциями российского законодательства по обособлению государственных гражданских служащих, включая дипломатических, в отдельную категорию лиц, чей труд регулируется преимущественно нормами специальных законов, в научной среде высказываются мнения об изъятии данной категории работников из сферы действия трудового права. Однако тенденции развития международного трудового права свидетельствуют об обратном. Последние конвенции Международной организации труда (далее – МОТ), принятые в данной сфере, были направлены на сближение условий труда государственных служащих с условиями труда обычных работников. Трудовые отношения работников представительств РФ за границей регулируются нормами особенной части трудового права, а именно главой 53 Трудового кодекса РФ (далее – ТК). Однако в науке трудового права отсутствуют подробные самостоятельные исследования по правовому регулированию их трудовых отношений, что свидетельствует об актуальности темы настоящей статьи и ее новизне.

Результатами исследования, проведенного в настоящей статье, являются предложения по дополнению перечня уважительных причин для отказа дипломатического работника от направления в дипломатическое представительство в порядке ротации обстоятельствами, связанными с семейными обязанностями, а также закрепление возможности однократного отказа от направления на работу за границу без угрозы увольнения. По мнению автора, многочисленные акты, принятые в сфере труда на международном уровне, имеют прямое отношение к дипломатическим служащим, содержат важные гарантии трудовой деятельности и должны применяться в отношении этой категории работников.

Сделан вывод, что на дипломатических служащих распространяются нормы международных актов в сфере труда, а именно положения Конвенций МОТ от 27 июня 1978 г. № 151, от 23 июля 1981 г. № 156, от 28 июня 1930 г. № 29, которые необходимо учитывать при установлении особенностей правового регулирования трудовых отношений данной категории работников в российском праве.

Ключевые слова: международные правовые акты, дипломатические служащие, трудовые отношения, государственные гражданские служащие, условия труда

Особенности правового регулирования трудовых отношений работников дипломатических представительств, консульских учреждений и представительств при международных организациях (загранпредставительств РФ) установлены в главе 53 Трудового кодекса РФ (далее – ТК) [1]. К данной категории работников относятся государственные гражданские служащие, замещающих должности дипломатической службы в заграничных учреждениях системы МИД.

В связи с тем, что доступ к нормативным правовым актам, устанавливающим особенности правового регулирования трудовых отношений дипломатических работников, в течение длительного времени был ограничен, в науке трудового права не проводилось подробных исследований по данной теме. Отдельные вопросы правового регулирования деятельности дипломатических служащих исследовались в работах А.Я. Петрова [2], А.И. Шебановой [3], Е.В. Мотиной [4], а также авторами по административному праву: Т.А. Занко [5], А.Л. Федотов [6].

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. В ст. 10 ТК установлен приоритет международных договоров РФ перед трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права.

На дипломатических служащих распространяются следующие международные акты: Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г. [7]; Венская конвенция о консульских сношениях от 24 апреля 1963 г. [8], Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г. [9]; другие ратифицированные международные правовые акты ООН и МОТ, действующие в отношении государственных служащих. Так, в определенной части на работников представительств РФ за границей, занимающих должности государственной гражданской службы,

распространяются Международный кодекс поведения государственных должностных лиц [10].

Необходимо отметить, что формирование в составе российского трудового права норм об условиях труда государственных гражданских служащих РФ, включая сотрудников дипломатических представительств, является абсолютно уникальным для международной истории трудового права. Благодаря тому, что в Советском Союзе не производилось разграничения на государственный и частный сектор экономики, нормы об условиях труда дипломатических работников, возникшие изначально в системе административного права, в советское время нашли закрепление в актах трудового права, которое регулировало как труд наемных работников на предприятиях и фабриках, принадлежавших государству, так и труд государственных служащих.

Так, Правила об условиях труда советских работников за границей, утвержденные Постановлением Госкомтруда СССР от 25 декабря 1974 г. № 363 [11] охватывали гарантии для самого широкого круга работников заграничных представительств, начиная от дипломатических представителей и заканчивая административно-техническим персоналом и лицами, выезжающими в длительную командировку за границу.

До сих пор сфера действия данных Правил не замещена современными законами, актами Правительства РФ и других федеральных органов исполнительной власти.

Спустя несколько лет европейское сообщество пришло к выводу, что условия труда государственных служащих должны быть приближены к условиям труда других работников, что выразилось в принятии Конвенции МОТ от 27 июня 1978 г. № 151 «О защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе» [12], рассматривающей государственных служащих как наемных работников. В 2014 г. Россия ратифицировала данную Конвенцию.

Данная конвенция названа в преамбуле Конвенцией о трудовых отношениях на государственной службе. Она применяется ко всем лицам, нанятым органами государственной власти, если в отношении них не установлены более благоприятные положения других международных трудовых конвенций.

Значительное внимание в конвенции уделяется проблемам защиты права государственных служащих на организацию. Вместе с конвенцией были приняты Рекомендации МОТ (№ 159)

1978 года о процедурах определения условий занятости на государственной службе [13].

Отметим, что в МИД России осуществляет свою деятельность территориальная профсоюзная организация МИД России (ТПО МИД России), которая входит в городскую организацию профессионального союза работников государственных учреждений и общественно-государственного обслуживания РФ. Основными целями профсоюза являются представительство и защита индивидуальных и коллективных социально-трудовых прав и интересов членов профсоюза в вопросах занятости, прохождения службы, трудовых отношений, условий и оплаты труда, охраны здоровья и соблюдения социальных гарантий (п. 2.1. Устава ТПО МИД) [14].

Таким образом, защита трудовых прав сотрудников дипломатической службы, как и других гражданских служащих, профессиональными союзами является основным способом реализации прав работников в сфере социального партнерства, включая право на объединение.

Вопросы применения к трудовым отношениям дипломатических служащих иных международных конвенций, в том числе конвенций МОТ, в которых не сказано, что они распространяются на государственных гражданских служащих, являются более сложными и требуют отдельного анализа.

В п. 4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» сказано, что в силу ч. 7 ст. 11 ТК РФ действие положений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, устанавливающих особенности регулирования труда женщин, лиц с семейными обязанностями, распространяется на государственных гражданских [15].

С учетом того, что международные правовые акты являются частью российской правовой системы, следует предположить, что их положения, устанавливающие особенности регулирования труда женщин, лиц с семейными обязанностями следует применять в отношении гражданских служащих, включая дипломатических служащих. Конвенция ООН от 18 декабря 1979 г. «О ликвидации дискриминации в отношении женщин» отмечает необходимость ликвидации такой дискриминации [16]. В числе прочего государствам предлагается запретить увольнение с работы в связи с беременностью или уходом в отпуск по беременности и родам

или дискриминацию при увольнении в связи с семейным положением увольняемой.

В Конвенции МОТ от 23 июля 1981 г. № 156 «О равном обращении и равных возможностях для работников мужчин и женщин: работники с семейными обязанностями» [17] установлено, что должны применяться меры, которые позволили бы трудящимся с семейными обязанностями нормально трудиться, а также возобновлять трудовую деятельность после отсутствия на работе в связи с выполнением своих обязанностей.

В отношении дипломатических служащих российским законодательством установлен порядок обязательной ротации, при котором отказ дипломатического работника без уважительной причины от направления по решению представителя нанимателя на работу в загранучреждение является основаниями для расторжения служебного контракта. Между тем, перечень причин, признаваемых уважительными, не содержит основание «беременность или нахождение в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до трех лет дипломатического работника или члена его семьи». Полагаем, что п. 7 Положения о порядке ротации дипломатических работников МИД РФ [18] следует дополнить данными обстоятельствами.

Кроме того, с учетом положений ратифицированной Конвенции МОТ от 28 июня 1930 г. № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда» [19] считаем возможным предусмотреть механизм ротации, который бы предполагал предложение дипломатическому работнику как минимум двух вариантов назначения на должность при направлении на работу в загранучреждение, прежде чем будет принято решение о расторжении служебного контракта.

В связи с этим п. 1 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 27 июля 2010 № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» [20] следует сформулировать следующим образом:

«Двукратный отказ дипломатического работника без уважительной причины от направления по решению представителя нанимателя на работу в загранучреждение в порядке ротации при условии предложения минимум двух разных вариантов назначения на должность».

В соответствии с российским законодательством сотрудники дипломатической службы пользуются привилегиями и иммунитетами,

установленными нормами международного права, в период работы в загранучреждениях МИД. Таким образом, именно работа в загранучреждениях является основной причиной установления в отношении представителей РФ за рубежом привилегий и иммунитетов.

Дипломатический иммунитет аккредитующего государства находит свое выражение и персонализируется в особом правовом статусе дипломатических представителей, поскольку именно они, в конечном счете, пользуются всеми предоставленными привилегиями на территории страны пребывания.

В преамбуле Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. отмечено, что цель предоставления дипломатических привилегий и иммунитетов обусловлена не личными потребностями сотрудника, а необходимостью обеспечить эффективное осуществление им дипломатических функций на территории иностранного государства.

Таким образом, дипломатические привилегии и иммунитеты предоставляются не в целях установления для сотрудников дипломатической службы исключений из нормативных правил и законов страны пребывания, а с целью максимально эффективного исполнения дипломатическими работниками своих должностных обязанностей в соответствии с нормами международного права и национального законодательства принимающего государства.

Исключений из дипломатического иммунитета для страны пребывания дипломатического представительства международным правом не предусмотрено. Как уже было сказано, выполнение особых функций внешнеполитическими органами государства обеспечивается путем осуществления соответствующих трудовых функций работниками данного органа. Таким образом, особый правовой статус дипломатических служащих, включая привилегии и иммунитеты, является прямым следствием особого характера и содержания их труда и неразрывно с ними связан.

На основании вышесказанного можно сформулировать следующие выводы:

– в отношении дипломатических служащих действуют международные акты, распространяющиеся на всех государственных гражданских служащих, включая Конвенции МОТ от 27 июня 1978 г. № 151, от 23 июля 1981 г. № 156, от 28 июня 1930 г. № 29.

– с учетом того, что международные правовые акты являются частью российской правовой системы, следует предположить, что их

положения, устанавливающие особенности регулирования труда женщин, лиц с семейными обязанностями следует применять в отношении гражданских служащих, включая дипломатических служащих;

– конвенции МОТ, содержащие важные гарантии трудовых прав, оказывают влияние на российское законодательство, их положения следует учитывать при установлении оснований увольнения дипломатических служащих.

8.06.2015

Список литературы:

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г.) // СЗ РФ. - 2002. - № 1 (часть I). - Ст. 3.
2. Петров А.Я. Особенности правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников и система российского трудового права. // Трудовое право. - 2007. - № 10. - С. 10-20.
3. Шебанова А.И. Общие и специальные нормы трудового права, регулирующие трудовые отношения работников, направляемых на работу за границу. // Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения. Материалы пятой международной научно-практической конференции МГЮА. Под ред. К.Н Гусова. М.: Проспект, 2009. С. 210-217.
4. Мотина Е.В. Основания дифференциации труда работников, направленных на работу в учреждения республики Беларусь за границей. // Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения. Материалы пятой международной научно-практической конференции МГЮА. Под ред. К.Н Гусова. М.: Проспект, 2009. С. 217-222.
5. Занко Т.А. Правовое положение дипломатических работников: права, государственные гарантии, поощрения. // Вестник МГИМО – университета. - 2013. - № 3. - С. 121-126.
6. Федотов А. Л. Правовое регулирование дипломатической службы в Российской Федерации. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 - административное право; финансовое право; информационное право. / Московский государственный институт международных отношений. М., 2002. 26 с.
7. Венская конвенция о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 г. Ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 11 февраля 1964 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1964. - № 18. - Ст. 221.
8. Венская конвенция о консульских сношениях от 24 апреля 1963 г. Ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 16 февраля 1989 г. № 10138-XI // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLV. - М., 1991. - С. 124.
9. Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов от 14 декабря 1973 г. Ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 26 декабря 1975 г. № 2727-IX // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами, выпуск XXXIII. - М., 1979. - С. 90.
10. Международный кодекс поведения государственных должностных лиц от 12 декабря 1996 г. // Официальный сайт ООН. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml.
11. Постановление Госкомтруда СССР от 25 декабря 1974 г. № 365 «Об утверждении Правил об условиях труда советских работников за границей» // Консультант Плюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5849/
12. Конвенция МОТ от 27 июня 1978 г. № 151 «О защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе». Ратифицирована Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 176-ФЗ. // Правовая система Гарант. URL: <http://base.garant.ru/2541317>.
13. Рекомендации МОТ № 159 от 27 июня 1978 г. «О процедурах определения условий занятости на государственной службе». // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II. - Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1889 - 1890.
14. Устав территориальной профсоюзной организации МИД России Официальный сайт МИД РФ. URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ministry.nsf/6130ff66bf71139a4425793c004e502b/21dc2bd4346914b5442579440032bbaa!OpenDocument>.
15. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних». // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. - 2014. - № 4.
16. Конвенция ООН от 18 декабря 1979 г. «О ликвидации дискриминации в отношении женщин». Ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР от 19 декабря 1980 г. // Ведомости ВС СССР. - 1982. - № 25. - Ст. 464.
17. Конвенция МОТ от 23 июля 1981 г. № 156 «О равном обращении и равных возможностях для работников мужчин и женщин: работники с семейными обязанностями». Ратифицирована Федеральным законом от 30 октября 1997 г. № 137-ФЗ. // СЗ РФ. - 2004. - № 32. - Ст. 3284.
18. Приказ МИД России от 14 мая 2013 г. № 7016 «Об утверждении Положения о порядке ротации дипломатических работников МИД РФ» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2013. 23 сентября. № 38.
19. Конвенция МОТ от 28 июня 1930 г. № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда». Ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 4 июня 1956 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1956. - № 13. - Ст. 279.
20. Федеральный закон от 27 июля 2010 № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации» (в ред. от 2 июля 2013 г.) // СЗ РФ. - 2010. - № 31. - Ст. 4174.

Сведения об авторе:

Яковенко Нина Александровна, преподаватель Оренбургского института (филиала) Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), аспирант Академии труда и социальных отношений, г. Москва.
460000, г. Оренбург, ул. Комсомольская, 50, e-mail: ninelkrutova@list.ru