



Международное
бюро
труда
Женева

АКТ О ПОПРАВКЕ К УСТАВУ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА (1997)

Вопросы и ответы

КАМПАНИЯ ПО РАТИФИКАЦИИ

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы и ответы

Что предусматривается Актом о поправке?

Как был принят Акт о поправке?

Какова цель Акта о поправке?

Каковы процедурные гарантии при отмене конвенции?

Какие конвенции могут быть отменены?

Каковы последствия отмены конвенции?

Имело ли место изъятие конвенций Конференцией? В чем разница между изъятием и отменой конвенции?

Когда Акт о поправке вступит в силу?

В какой форме должен быть ратифицирован Акт о поправке?

Почему необходимы срочные действия?

Где можно получить более подробные сведения?

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ

ЧТО ПРЕДУСМАТРИВАЕТСЯ АКТОМ О ПОПРАВКЕ?

Актом о поправке предусматривается внесение нового пункта 9 в статью 19 Устава, которая устанавливает порядок принятия конвенций и рекомендаций и обязанности членов Организации в этой связи. Новый пункт излагается в следующей редакции:

По предложению Административного совета Конференция может большинством в две трети голосов, поданных присутствующими делегатами, отменить любую конвенцию, принятую в соответствии с положениями настоящей статьи, если будет сочтено, что эта конвенция более не служит своей цели или не способна вносить полезный вклад в дело достижения целей Организации.

Указанное положение наделяет Международную конференцию труда полномочиями прекращать для Организации юридическое действие международных конвенций по вопросам труда, которые она сочтет устаревшими или потерявшими свое значение с точки зрения целей Организации.

КАК БЫЛ ПРИНЯТ АКТ О ПОПРАВКЕ?

По итогам углубленного обсуждения на 265-й (март 1996 г.) и 267-й (ноябрь 1996 г.) сессиях Административный совет принял решение включить в повестку дня 85-й сессии (1997 г.) Международной конференции труда вопрос о внесении поправки в Устав в целях наделения Конференции полномочиями отменять любую устаревшую конвенцию, а также о внесении соответствующих поправок в Регламент Конференции. После того, как Акт о поправке был рассмотрен и одобрен Комитетом по регламенту, он был представлен для окончательного поименного голосования на Конференции 19 июня 1997 года и был принят большинством в 381 голос, при трех против и пяти воздержавшихся.

Таким образом, поправка к Уставу прошла углубленное обсуждение в основных органах МОТ и получила почти единогласную трехстороннюю поддержку на всех этапах этого обсуждения.

КАКОВА ЦЕЛЬ АКТА О ПОПРАВКЕ?

Поправка к Уставу является частью инициатив, предпринятых Организацией в целях усиления актуальности, эффективности и внутренней согласованности своей нормативной системы. Допуская отмену тех или иных конвенций, поправка к Уставу дает ответ на вопрос, возникший практически одновременно с созданием Организации: что делать с международными конвенциями по труду, которые утратили свою эффективность или устарели?

При том, что всегда существовала возможность принимать новые, усовершенствованные конвенции по вопросам, отраженным в действующих конвенциях, в Уставе отсутствует механизм решения проблемы устаревших конвенций. Конечно, в конвенциях, принятых после 1929 года, предусматривается, что любой член Организации, ратифицировавший конвенцию, пересматривающую положения другой конвенции, тем самым

автоматически денонсирует предыдущий текст. Однако это не решает проблему устаревших конвенций, принятых до 1929 года, а также конвенций, положения которых устарели в отсутствие принятия пересматривающей их конвенции, или конвенций, в отношении которых пересматривающая конвенция была принята, но не была ратифицирована всеми сторонами предыдущей конвенции.

Конечно, определенные меры, принятые в течение истекших лет, смягчили практические последствия накопления пересматривающих и пересмотренных текстов. Так, Административный совет принял решение об отнесении некоторых конвенций к категории «спящих» (то есть тех, которые в принципе не требуют направления доклада об их применении в соответствии со статьей 22 Устава) или отложенных (то есть тех, которые отнесены к «спящим» и больше не публикуются). Однако эти меры не устраняют всех уставных последствий действия устаревших конвенций, которые по-прежнему могут, в частности, быть предметом представлений или жалоб в соответствии с положениями статей 24 и 26 Устава.

Отмена устаревших конвенций предполагает их исключение из свода норм МОТ. Таким образом, их отмена решает юридическую проблему и представляет собой практичный и эффективный метод обновления этого свода норм. В результате, нормативная система может быть сконцентрирована на тех конвенциях, которые содействуют достижению Организацией своих целей. Это должно способствовать усилению актуальности, эффективности и внутренней согласованности всей нормативной системы.

КАКОВЫ ПРОЦЕДУРНЫЕ ГАРАНТИИ ПРИ ОТМЕНЕ КОНВЕНЦИИ?

Решение об отмене конвенции связано с выполнением определенных процедурных условий, которые должны гарантировать, что ни одна конвенция не будет отменена без самой широкой трехсторонней поддержки. Основными условиями являются следующие:

- Предложение об отмене конвенции должно исходить от Административного совета. В соответствии с положениями статьи 12bis Регламента Административного совета, решение о включении в повестку дня Конференции вопроса об отмене какой-либо конвенции должно по мере возможности приниматься на основе консенсуса или, в случае невозможности достичь консенсуса, большинством в четыре пятых голосов членов Административного совета. В рамках процедуры принятия конвенции это последнее условие соблюдать не требуется.
- Не менее, чем за 18 месяцев до начала сессии Конференции, Международное бюро труда должно направить всем правительствам краткий доклад, а также вопросник, в котором каждое правительство должно указать свою позицию по предполагаемой отмене конвенции, определенную после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников. Затем МБТ на основе полученных ответов составляет доклад, содержащий окончательное предложение, выносимое на рассмотрение Конференции (статья 45bis Регламента Конференции).
- После обсуждения предполагаемой отмены конвенции Конференция на основе консенсуса или, в случае невозможности достичь консенсуса, путем предварительного голосования большинством в две трети голосов участников принимает решение направить предложение на окончательное голосование. Такое квалифицированное большинство не требуется на данном этапе в случае принятия конвенции.

- Так же, как и в случае принятия конвенции, для утверждения предложения об отмене требуется большинство в две трети голосов участников, присутствующих на Конференции.

Таким образом, процедура отмены аналогична процедуре принятия конвенции. Однако при отмене требуется соблюсти ряд дополнительных условий, что в большей степени обеспечивает трехсторонний консенсус.

КАКИЕ КОНВЕНЦИИ МОГУТ БЫТЬ ОТМЕНЕНЫ?

В соответствии с условиями поправки к Уставу 1997 года, конвенция может быть отменена, если «будет сочтено, что эта конвенция более не служит своей цели или не способна вносить полезный вклад в дело достижения целей Организации». При этом сначала Административный совет, а затем Конференция должны принять решение, соблюдается ли это существенное условие.

По результатам деятельности Рабочей группы по политике пересмотра трудовых норм Административный совет уже наметил следующие семь конвенций, которые при ближайшей возможности могут быть отменены:

Конвенция № 4 о труде женщин в ночное время (1919);

Конвенция № 15 о минимальном возрасте для грузчиков угля и кочегаров во флоте (1921);

Конвенция № 28 о защите докеров от несчастных случаев (1929);

Конвенция № 41 (пересмотренная) о труде женщин в ночное время (1934);

Конвенция № 60 (пересмотренная) о минимальном возрасте на непромышленных работах (1937);

Конвенция № 67 о продолжительности рабочего времени и отдыха на дорожном транспорте (1939);

Конвенция № 91 (пересмотренная) об оплачиваемых отпусках морякам (1949).

КАКОВЫ ПОСЛЕДСТВИЯ ОТМЕНЫ КОНВЕНЦИИ?

Использование термина «отмена» в контексте поправки к Уставу 1997 года не следует истолковывать ошибочно, в частности, вследствие различий в использовании данного термина в национальных правовых системах. Юридический смысл отмены конвенции в значении поправки 1997 года заключается в окончательном исключении всех правовых последствий, вытекающих из конвенции, в отношениях между Организацией и ее членами. Так, члены Организации, которые ратифицировали такую конвенцию, больше не обязаны направлять доклады в соответствии с положениями статьи 22 Устава и больше не должны отвечать по представлениям (статья 24) или жалобам (статья 26) в связи с нарушением положений конвенции. Со своей стороны, Организация больше не обязана проводить какие-либо мероприятия в отношении отмененной конвенции. В частности, контрольные органы МОТ не обязаны осуществлять контроль за соблюдением конвенции. МБТ также прекращает публикацию текста такой конвенции и официальной информации в отношении ее ратификации и денонсации. При этом электронный архив, относящийся к такой конвенции, продолжает существовать для целей исторических справок.

Хотя отмененная конвенция, таким образом, перестает быть конвенцией МОТ, ничто не препятствует тем государствам-членам, которые ратифицировали ее (и

которые могут быть несогласны с ее отменой), продолжать считать себя связанными ее положениями в своих взаимоотношениях. Однако при этом они больше не могут требовать от МОТ, чтобы она осуществляла контрольные функции, выполняла процедурные обязанности и несла соответствующие расходы в отношении конвенции, которая больше не соответствует ее целям.

Кроме того, отмена конвенции ни в коем случае не означает, что государства-члены должны аннулировать законодательные или иные меры, принятые для реализации положений такой конвенции внутри страны.

ИМЕЛО ЛИ МЕСТО ИЗЪЯТИЕ КОНВЕНЦИЙ КОНФЕРЕНЦИЕЙ? В ЧЕМ РАЗНИЦА МЕЖДУ ИЗЪЯТИЕМ И ОТМЕНОЙ КОНВЕНЦИИ?

Действительно, на 88-й сессии (2000) Международной конференции труда было изъято пять конвенций: №№ 31, 46, 51, 61 и 66.

Изъятие конвенций было осуществлено на основе поправки к Регламенту Конференции, принятой одновременно с поправкой к Уставу 1997 года. В соответствии с положениями статьи 45bis Регламента Конференции, отмена применяется в отношении конвенций, которые вступили в силу, а изъятие возможно в отношении тех конвенций, которые не вступили в силу, а также рекомендаций.

Было определено, что Конференции не требовалось формального уставного разрешения для изъятия конвенции, которая не вступила в силу, так как ни в этом случае, ни в случае рекомендаций, не существует никаких уставных обязательств в отношениях между государствами-членами или в отношениях между Организацией и ее членами. Поправка к Уставу 1997 года об отмене устаревших конвенций касается лишь тех конвенций, которые вступили в силу.

Основная цель изъятия той или иной конвенции состоит в том, чтобы предотвратить ее вступление в силу посредством закрытия для ратификации. Как и в случае отмененных конвенций, МБТ также прекращает публикацию текста такой конвенции и относящейся к ней официальной информации.

КОГДА АКТ О ПОПРАВКЕ ВСТУПИТ В СИЛУ?

В соответствии с положениями статьи 36 Устава, поправка 1997 года вступит в силу после ее ратификации или принятия двумя третями членом Организации, включая пять из десяти членом, представленных в Административном совете в качестве стран, наиболее важных в промышленном отношении.

Хотя последнее условие было соблюдено – шесть стран, наиболее важных в промышленном отношении, уже ратифицировали или приняли акт – совокупное число государств, ратифицировавших или принявших этот акт, оказалось недостаточным для достижения необходимого большинства. Для того чтобы эта поправка вступила в силу, нужно, чтобы ее ратифицировали или приняли еще примерно 25 членом Организации из числа тех, которые пока не сделали этого.

Перечень государств-членом, которые ратифицировали Акт о поправке, можно найти на Интернет-сайте Бюро юридического советника МОТ (<http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/>).

В КАКОЙ ФОРМЕ ДОЛЖЕН БЫТЬ РАТИФИЦИРОВАН АКТ О ПОПРАВКЕ?

Ратификация (или принятие) представляет собой выражение государством-членом своего согласия быть связанным положениями поправки к Уставу. Поэтому такое согласие должно быть выражено представителем или представителями государства, которые уполномочены принимать от лица государства обязательства во внешних сношениях.

Принятие, упоминаемое в статье 36 Устава в качестве альтернативы ратификации, равнозначно ратификации во всех отношениях. Выбор между этими двумя правовыми методами зависит от конституционных положений соответствующего государства-члена.

Ниже приводится пример документа о ратификации или принятии Акта о поправке к Уставу Международной организации труда 1997 года.

Принимая во внимание тот факт, что Акт о поправке к Уставу Международной организации труда 1997 года был принят Международной конференцией труда на своей 85-й сессии, состоявшейся в Женеве 19 июня 1997 года,

Правительство [название страны] , рассмотрев вышеуказанный Акт о поправке, настоящим ратифицирует (принимает) его.

ВО СВИДЕТЕЛЬСТВО ЧЕГО подписывается настоящий документ

в

сегодня200.. года

*.....
Глава государства*

и/или

*.....
Министр иностранных дел*

ПОЧЕМУ НЕОБХОДИМЫ СРОЧНЫЕ ДЕЙСТВИЯ?

В Организации и между ее участниками существует единство мнений о необходимости усиления актуальности, эффективности и внутренней согласованности нормативной системы МОТ, которая является одним из основных механизмов деятельности Организации. За почти 90 лет своего существования МОТ приняла 187 конвенций, большинство из которых в свое время внесли ценный вклад в достижение целей Международной организации труда. Однако некоторые из этих конвенций очевидно устарели и потеряли свою

актуальность перед лицом тех важных изменений, которые оказали влияние на мир труда за этот период.

В 1995 году Административный совет вновь принял решение изучить все нормативные документы МОТ в целях определения потребности в их обновлении. В марте 2002 года действующая при нем Рабочая группа по политике пересмотра норм завершила свою работу, которая продолжалась семь лет. Ее рекомендации, принятые Административным советом, предусматривают, среди прочего, отмену некоторых конвенций. Однако акт о поправке к Уставу, на основе которого это можно осуществить, до сих пор не вступил в силу вследствие того, что его не ратифицировало необходимое большинство стран, хотя со времени его принятия прошло уже десять лет.

Однако для обеспечения доверия к Организации совершенно необходимо, чтобы в ее распоряжении имелся механизм обновления свода норм и концентрации ее нормативной деятельности на тех конвенциях, которые в настоящее время содействуют достижению ее целей. Сохранение в силе устаревших конвенций среди всех конвенций МОТ, которые являются мерилем трудовых норм в мире, нарушает ясность и согласованность свода норм МОТ в целом и тем самым подрывает его влияние.

В этой связи Административный совет на своей 292-й сессии в марте 2005 года призвал Генерального директора МОТ «начать в приоритетном порядке кампанию по ратификации или принятию Акта о поправке к Уставу Международной организации труда 1997 года».

ГДЕ МОЖНО ПОЛУЧИТЬ БОЛЕЕ ПОДРОБНЫЕ СВЕДЕНИЯ?

Сведения об Акте о поправке к Уставу 1997 года можно получить на Интернет-сайте Бюро юридического советника МОТ по следующему адресу:
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/leg/>

Бюро юридического советника МОТ также с готовностью ответит на любые вопросы.

Женева, CH-1211
Рут де Морильон, 4
Международная организация труда
Бюро юридического советника
Тел.: +41 22 799 65 25
Факс: +41 22 799 85 70
Адрес электронной почты: jur@ilo.org