

МЕЖДУНАРОДНАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА: ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ЮРИСДИКЦИИ И ПРИМЕНЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА

Венера Сейтимова

В статье представлено обоснование того, что эффективный доступ международного гражданского служащего к правосудию, с учетом его статуса и функциональных иммунитетов самой международной организации, может быть обеспечен только в международной инстанции, а вопросы международной гражданской службы должны быть урегулированы международно-правовыми актами. Применение национального права к правоотношениям с международными гражданскими служащими допустимо только в исключительных случаях: при наличии пробела в международно-правовом регулировании и необходимости защиты прав и законных интересов сотрудников, но не в ситуации коллизии с правом международной организации. Автор исследует ряд примеров международной, евразийской судебной практики и указывает на уникальность компетенции Суда Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в сфере трудовых и связанных с ними правоотношений: не обладая юрисдикцией по рассмотрению трудовых споров в Союзе, Суд, тем не менее, способен оказать значительное положительное воздействие на развитие международной гражданской службы и всей организации. При этом в статье аргументируется необходимость установления международной юрисдикции по рассмотрению трудовых споров с международными гражданскими служащими в рамках ЕАЭС и совершенствования материально-правового регулирования их статуса.

Ключевые слова: внутреннее право организации; должностные лица; иммунитеты; международная гражданская служба; международная организация; международные административные трибуналы; международный гражданский служащий; персонал; сотрудники; Суд ЕАЭС; судебная защита; юрисдикция.

«International Civil Service: Issues of Judicial Jurisdiction and Application of National Laws» (Venera Seitimova)

The article presents a justification of efficient access of an international civil servant to justice, taking into consideration his/her status and functional immunities of the organization itself, can be provided for only in an international authority. The issues of the international civil service must be regulated by international law; regulation by national law is permissible as an exclusion only in exceptional cases in international law when there is a necessity of protection of the rights and legal interests of the staff members, but not in case of collision of international organisation law. The author examines several examples of international, eurasian case-law and refers to the uniqueness of the EAEU Court competence in the sphere of labor and associated legal relations: not possessing jurisdiction over labor disputes in the Union. Nevertheless the Court can have a significant positive impact on development of the international civil service and the whole organisation. Along with that the necessity of international jurisdiction over labor disputes with international civil servants within the frameworks of the EAEU and the enhancement of substantial regulation of their status is proven in the article.

Keywords: Court of the EAEU; immunities; internal law of international organisation; international administrative tribunals; international civil servant; international civil service; international organisation; judicial protection; jurisdiction; officials; staff; staff members.

Author:

Seitimova Venera — post-graduate student of the National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus, e-mail: almaty251@gmail.com
National Centre of Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus. Address: 1, Bersona str., Minsk, 220050, BELARUS

Автор:

Сейтимова Венера Хамитовна — соискатель Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, e-mail: almaty251@gmail.com
Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. Адрес: 1а, ул. Берсона, Минск, 220050, БЕЛАРУСЬ

Рецензенты:

Масловская Татьяна Станиславовна — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права юридического факультета Белорусского государственного университета
Барковский Игорь Александрович — кандидат юридических наук, доцент, начальник отдела по обеспечению деятельности Совета постпредов и проведению заседаний экспертных групп организационного департамента Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств

С развитием права международных организаций, их пролиферацией и увеличением штата сотрудников вопросы правового регулирования статуса международных гражданских служащих, а также защиты их прав и интересов приобретают все большую актуальность. Становление независимых судебных механизмов и совершенствование внутреннего права организаций в сфере международной гражданской службы становится общей тенденцией для международных организаций. Однако не все из них предоставляют международную судебную защиту своим сотрудникам. Нередки случаи обращения международных гражданских служащих в национальные судебные органы за защитой трудовых и связанных с ними прав. Кроме того, далеко не все вопросы статуса международных гражданских служащих урегулированы международным правом, в том числе внутренним правом организаций.

Интерес к данной проблематике в доктрине не угасает на протяжении многих лет. Дискутируемыми являются вопросы соотношения иммунитетов организации и ее служащих и права на судебную защиту последних, реализуемого в национальных юрисдикциях, унификации стандартов защиты прав международных гражданских служащих в различных судах и пр. [1; 11; 26; 29; 30; 32]. Понятие «международный гражданский служащий» также не имеет единообразного определения в доктрине. Мы исходим из следующего его понимания, которое определяет основу любой иной дискуссии по вопросам международной гражданской службы: международный гражданский служащий — это лицо, нанимаемое международной межправительственной организацией и осуществляющее свои полномочия в целях реализации ее функций на условиях независимости и беспристрастности.

На практике судебная защита международных гражданских служащих является востребованным механизмом и активно реформируется [23]. Так, не столь давно претерпел значительные изменения механизм защиты в рамках ООН [17], с 1 сентября 2016 г. была завершена работа Европейского трибунала гражданской службы и его полномочия были переданы Суду общей юрисдикции [27]. Примером востребованности решения вопросов международной гражданской службы в международных судебных юрисдикциях служит и статистика обращений в Суд ЕАЭС. Согласно действующим Статуту и Регламенту Суда ЕАЭС трудовые правоотношения могут рассматриваться Судом в рамках функции по разъяснению права Союза, и из девяти поступивших заявлений о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. [2] (далее — Договор о ЕАЭС), международных договоров в рамках Союза или решений его органов три обращения касались именно трудовых и связанных с ними вопросов (два из них исхо-

дили от служащих Евразийской экономической комиссии (далее — ЕЭК) и одно от Комиссии), что свидетельствует о заинтересованности всех сторон правоотношений в юрисдикции Суда по трудовым вопросам.

Несмотря на значительное внимание в доктрине и практике к данному правовому институту, следует констатировать отсутствие русскоязычных комплексных исследований по вопросам судебной защиты международной гражданской службы, которые бы в полной мере отвечали уровню развития права международных организаций и новым тенденциям иных институтов и отраслей международного права. Гипотеза настоящего исследования состоит в том, что эффективный доступ международного гражданского служащего к правосудию, с учетом его статуса и функциональных иммунитетов самой международной организации, может быть обеспечен только в международной инстанции; применение национального права к правоотношениям с международными гражданскими служащими допустимо только в исключительных случаях: при наличии пробела в международно-правовом регулировании и необходимости защиты прав и законных интересов сотрудников, но не в ситуации коллизии с правом международной организации.

Отсутствие специального регулирования трудовых и связанных с ними отношений для персонала международной организации в учредительных актах и внутреннем праве такой организации на современном этапе сложно себе представить. Регламентация положений о персонале в рамках международных организаций носит детальный характер и, как правило, не содержит отсылки к законодательству государств — членов организации, в том числе государства пребывания. В некоторых организациях напрямую ограничено применение национального права при разрешении споров с участием международных гражданских служащих (согласно приложению к Статуту Трибунала МОТ для того чтобы иметь полномочия по признанию юрисдикции Административного трибунала МОТ, международная организация должна либо быть межправительственной, либо соответствовать ряду условий, в числе которых: а) явственно быть международной по своему характеру в том, что касается членства, структуры и рода деятельности; б) не быть обязательной применять какое-либо национальное право в своих отношениях с сотрудниками и обладать судебным иммунитетом, подтверждаемым соглашением с государством пребывания; в) должна быть наделена функциями постоянного характера на международном уровне и предоставлять, по мнению управляющего органа, достаточные гарантии в том, что касается выполнения институтами своих функций, а также гарантии исполнения решений Трибунала [31]). Этот подход обоснован и

в полной мере соответствует особенностям статуса международных служащих и принципам функционирования международной организации. Вместе с тем нередки ситуации, когда регулирование не разработано в необходимом объеме, изобилует пробелами и содержит отсылки к национальному законодательству — будь то государства пребывания либо государства гражданства затрагиваемого лица.

В практике Суда ЕС встречаются дела, когда при отсутствии правового регулирования он обращался к положениям национального права государств-членов. Так, в деле *Khouri* речь шла о том, что сотрудница Европейской комиссии, обладавшая двойным гражданством Бельгии и Ливана, осуществляла уход за племянником и обратилась за соответствующими доплатами на иждивенцев по месту работы. Несмотря на то, что Суд отказал ей в удовлетворении требований, он поддержал позицию о том, что в случае, когда ни правила персонала, ни право ЕС в целом не содержат правового регулирования, можно обратиться к праву страны, с которой в рамках спора прослеживается наиболее тесная связь, — в указанном деле к бельгийскому праву [25].

В практике Суда ЕАЭС эти вопросы стали одной из постоянных тем рассмотрения, и можно констатировать, что в отношении национального регулирования трудовых и связанных с ними правоотношений международных гражданских служащих в Союзе сформировалась устойчивая правовая позиция. Так, в выводах Большой коллегии Суда ЕАЭС в консультативном заключении от 3 июня 2016 г. указано: «Внутреннее право международной организации в части регулирования отношений по вопросам международной гражданской службы направлено на исключение влияния на служащего национального права, вследствие чего обеспечивается независимость соответствующего служащего при принятии им решений» [3, с. 7]. В дальнейшей практике Суд поддержал и развил выработанный подход: «Большая коллегия Суда считает необходимым отметить целесообразность развития внутренних положений (правил) о персонале в рамках Союза и последовательный уход от регулирования внутренних вопросов организации национальным правом» (абз. 1 п. 12 консультативного заключения от 12 сентября 2017 г.) [5, с. 17], «с учетом общепризнанной международной практики, а также имеющегося опыта регулирования трудовых отношений в органах управления интеграцией комплексным решением проблем правового регулирования трудовых отношений в органах Союза может стать разработка и принятие в рамках работы по совершенствованию права Союза правового акта, более широко регламентирующего различные аспекты труда и социального обеспечения международных служащих в органах Союза с учетом необходимости обеспе-

чения их независимости, а также надлежащей социальной и правовой защищенности» (абз. 2 п. 15 Консультативного заключения от 11 декабря 2017 г.) [4, с. 9].

Отход от национального регулирования крайне желателен в силу ряда дополнительных факторов, помимо аргумента о необходимости обеспечения независимого характера международной гражданской службы. Применение права нескольких государств — членов Союза (например, государства пребывания различных органов Союза, государства гражданства, государства наиболее тесной связи и т. п.) для регулирования отношений с должностными лицами и сотрудниками органов Союза может привести к дифференциации и различиям правового статуса лиц, занимающих равнозначные и аналогичные должности, поскольку национальное трудовое законодательство не унифицировано. Как отметила Большая коллегия в Консультативном заключении от 12 сентября 2017 г., это «нарушит принцип равенства, единства правового регулирования, принцип эффективности функционирования международной организации» [5, с. 17].

Действительно, в настоящее время право ЕАЭС находится на этапе активного формирования, в том числе по вопросам трудовых и смежных правоотношений с должностными лицами и сотрудниками органов Союза. В учредительном акте — Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. [2] (далее — Договор о ЕАЭС) — и приложениях к нему установлены важные основополагающие критерии работы международной гражданской службы Союза. Внутреннее право международной гражданской службы развивается в международных договорах Союза (соглашениях о пребывании), актах органов Союза. Однако многие вопросы трудовых отношений в органах Союза остаются неурегулированными. При этом в праве ЕАЭС содержатся отсылки к национальному законодательству государств пребывания органов Союза. Так, пунктом 43 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (приложение № 32 к Договору, далее — Положение) установлено: «Трудовые отношения членов Коллегии Комиссии, судей Суда Союза, должностных лиц и сотрудников регулируются законодательством государства пребывания с учетом норм настоящего Положения» [8]. Часть 1 пункта 10 Порядка заключения трудового договора (контракта), его продления и основания для его расторжения в Евразийской экономической комиссии (далее — Порядок), утвержденного Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 12 ноября 2014 г. № 99, вопросы замещения должностей в Евразийской экономической комиссии отсылает к законодательству государства пребывания ЕЭК, регулирующему трудовые отношения в том, что касается осно-

ваний прекращения (расторжения) трудового договора [9]. Пункт 2 данного Порядка содержит отсылку к законодательству государства пребывания ЕЭК по вопросам заключения, продления и расторжения трудового договора. Формулировка отсылки в Порядке также содержит предписание учитывать нормы Положения [9]. Подобные отсылки есть и в ряде иных актов права Союза.

Применение норм национального законодательства, даже при наличии закрепленной отсылки к правопорядку той или иной страны, должно оцениваться через призму приоритета положений Договора о Союзе, в том числе Положения. Суд ЕАЭС при разъяснении положений права Союза, в которых содержится отсылка к национальному регулированию, не отрицает возможность применения национальных норм. Однако в каждом случае необходимо анализировать и, соответственно, ставить применение в зависимость от того, не будет ли это противоречить положениям права Союза и есть ли необходимость обратиться к законодательству соответствующего государства. Обращение к национальному праву может иметь место лишь в исключительных обстоятельствах: в случае отсутствия международно-правового регулирования вопросов трудовых отношений с персоналом и необходимости защиты слабой стороны, предоставления гарантий обеспечения прав и законных интересов лиц. Только такой подход может обеспечить унифицированные стандарты для международной гражданской службы и эффективность работы организации.

Суд ЕАЭС не только раскрыл, какие отрицательные последствия может иметь отсутствие специального внутреннего регулирования по трудовым вопросам с персоналом в целом, но и выявил в ходе своей практики, какие направления нуждаются в первоочередном урегулировании. Суд проводит значительную подготовительную, аналитическую, сравнительную работу, в результате которой он не устанавливает, а рекомендует, какие пробелы в праве Союза целесообразно восполнить. Так, Большая коллегия в Консультативном заключении от 12 сентября 2017 г. отметила, что *de lege ferenda* (с точки зрения закона, издание которого желательно) установление в праве Союза положений о внутренних конкурсах либо приоритетного права оставления на службе «обеспечило бы преемственность и стабильность международной службы» [5, с. 17].

В этом проявляется своеобразие и уникальность компетенции Суда ЕАЭС в сфере трудовых и связанных с ними правоотношений. Не обладая юрисдикцией по рассмотрению трудовых споров в Союзе, Суд, тем не менее, способен оказать значительное положительное воздействие на развитие международной гражданской службы и всей организации. Уникальность толковательной функции по вопро-

сам трудовых правоотношений в том, что консультативные заключения дают возможность, не пересматривая конкретные индивидуальные решения, оценить состояние правового регулирования гражданской службы в ЕАЭС в целом и дать рекомендации, в том числе о дальнейшем развитии права Союза. (Данное утверждение в целом верно в отношении толковательной функции международного судебного органа: «влияние консультативных заключений на развитие международного права сложно переоценить, поскольку они образуют исключительно удобный механизм для Суда (Международного суда ООН. — В. С.) выразить свое мнение о различных аспектах права, включая и материальные, и процессуальные вопросы» [28, р. 1273].)

Вместе с тем разъяснение положений права Союза о трудовых и связанных с ними правоотношениях не может заменить обязательную судебную процедуру. Не представляется возможным согласиться с тем, что консультативные заключения обеспечивают «разрешение конфликта на основе предписания Суда в органах Союза» [6, с. 9]. Консультативные заключения не являются обязательными, а являются отражением компетентного и аргументированного мнения, потенциально обладающего таким же авторитетом, что и решения, но не юридической силой. Характеристика консультативных заключений как *res judicata* не признана даже в отношении такого универсального в своей юрисдикции органа, как Международный суд ООН [10]. Суд может приблизить разъяснение к конкретным обстоятельствам ситуации, и Суд ЕАЭС устойчиво обращается к толкованию как толкованию *in concreto* (на это прямо указано, например, в консультативном заключении по заявлению Б. М. Адилова от 11 декабря 2017 г.) [4, с. 3]. Тем не менее, консультативное заключение не может подменить собой судебный акт обязательной юридической силы. (В п. 2.3 Особого мнения судьи В. Х. Сейтимова по делу № СЕ-2-1/2-17-БК от 20 ноября 2017 г. отмечено: «Присвоение консультативной процедуре свойств процедуры разрешения спора недопустимо: их структура неодинакова, понятие стороны спора отсутствует, правовой результат и характер силы различны.., консультативное заключение не преследует цель разрешения юридического спора по существу, направлено на установление действительного содержания нормы в целях ее единообразного применения всеми государствами в любых аналогичных ситуациях» [7, с. 3].) В то же время устойчивая практика аргументированных позиций в консультативных заключениях является источником формирования международно-правовых норм и их прогрессивного развития. И это даже в большей степени справедливо в отношении консультативных заключений, чем решений, поскольку именно заключения, в отличие от конкретных вопросов

в исковых производствах, позволяют выходить на новый уровень юридического анализа и обобщения.

И все же разрешение споров с участием международных гражданских служащих — объективная необходимость для любой международной организации. Как указал Международный Суд ООН в своем Консультативном заключении по делу о присуждении компенсаций Административным трибуналом ООН от 13 июля 1954 г., «неизбежным было возникновение споров между Организацией и сотрудниками касательно их прав и обязанностей... По мнению Суда, вряд ли будет совместимо с целью содействовать свободе и правосудию для индивидов, нашедшей отражение в Уставе, и постоянной заботой Организации Объединенных Наций содействовать ее достижению непредоставление судебной или арбитражной защиты своим собственным сотрудникам при разрешении любых споров, которые могут возникнуть между ними и Организацией» [15, р. 57].

Право на судебную защиту является составным и весьма важным элементом правового статуса любого лица, в том числе служащего международной организации. Административное разрешение споров (в комиссиях, комитетах, апелляционных советах и т. п. [30, р. 382]), примирение, разрешение конфликтов с участием омбудсмен [см.: 12] и иные механизмы в рамках международной организации возможны и применяются весьма часто, в отдельных случаях — это обязательный этап. (Так, комиссия в рамках Совета Европы является обязательной стадией рассмотрения трудовых споров. Оценивая статистику судебных разбирательств Трибуналом Совета Европы, вывод можно сделать однозначный: досудебная процедура зарекомендовала себя положительно, до Суда доходит действительно немного дел, среднее количество споров в год за последнее десятилетие не превышает 10.) Однако именно судебные решения — беспристрастные, независимые, обладающие обязательной юридической силой — способны стать гарантом надлежащего функционирования всей системы организации. Административный трибунал МОТ в деле *Chadsey* против Всемирной почтовой организации (№ 122, 1969 г.) указал: «есть принцип, что любой сотрудник в случае спора с нанимателем имеет право на гарантированную процедуру обжалования» [19]. В деле *Rubio* против ВПС (№ 1644, 1997 г.) Административный трибунал МОТ указал на гарантии независимого разбирательства международным судом [22]. Хотелось бы подчеркнуть, что судебная защита особенно важна на этапе формирования международной гражданской службы, ее становления в рамках созданной международной организации.

Вместе с тем отнесение споров по вопросам международной гражданской службы к юрисдикции национальных судов подвергает-

ся обоснованной критике [11, р. 42; 29, р. 11]. Дилемма, вокруг которой разворачиваются дискуссии в отношении международных гражданских служащих, касается их особого статуса и положения самой организации. С одной стороны, международный гражданский служащий имеет право на доступ к эффективному судебному или альтернативному механизму разрешения споров, решение которого должно быть справедливым, обязательным и должно исполняться. С другой стороны, международные организации пользуются иммунитетом для независимого выполнения функций (функциональным иммунитетом), что исключает влияние со стороны государств-членов, в частности принимающего государства. Именно поэтому отнесение к национальной юрисдикции трудовых споров с участием международной организации вводит в противоречие с общей нормой об иммунитетах.

Судебная практика и доктрина сформировали определенные подходы к этим вопросам. В практике Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) неоднократно поднимался вопрос о соотношении иммунитетов организации и рассмотрении споров с международным гражданским служащим в национальных юрисдикциях государств-членов. Так, в решениях ЕСПЧ отмечено, что предоставленные привилегий и иммунитетов международным организациям — необходимое средство для их правильного функционирования, без вмешательства со стороны какого-либо государства-члена. Тот факт, что государства предоставляют иммунитет международным организациям, является устойчивой практикой, предназначенной для обеспечения правильного функционирования этих организаций; ее значение возрастает с расширением и интенсификацией международного сотрудничества, проявляющегося во всех областях современного общества (данная позиция отражена, например, в параграфах 51–53 по делу *Beer and Regan v. Germany*; параграфах 51–56 по делу *Waite and Kennedy v. Germany*) [13; 14]. В пункте 3 резолюции Совета Европы «О юрисдикционных иммунитетах международных организаций и правах их сотрудников» отмечено, что юрисдикционный функциональный иммунитет организации может быть снят только в исключительных ситуациях [24].

В статье Ф. Веба дан анализ дел в различных юрисдикциях. Представляется интересным вывод автора о том, что из 28 проанализированных им случаев ограничение иммунитета международной организации произошло только в шести, на основании чего он делает вывод о том, что иммунитет остается мощным барьером в отношении трудовых исков. Применение норм об иммунитете и изъятие трудовых споров с международными гражданскими служащими из национальной юрисдикции в условиях, когда нет альтернативной адекватной

судебной защиты, становится предметом правозащитной тематики. Статья 6 Европейской конвенции по правам человека 1950 г. (далее — ЕКПЧ) предусматривает доступ к справедливому суду. В рассматриваемой категории дел ЕСПЧ пришел к выводу о необходимости наличия «эквивалентной защиты» для того, чтобы доктрина иммунитетов применялась без нарушения статьи 6 ЕКПЧ (в деле Гаспарини ЕСПЧ установил, что комиссия НАТО, предусмотренная для защиты, эквивалентна ЕКПЧ, и не поддержал иск сотрудника против Италии и Бельгии, применившим доктрину иммунитетов международной организации и отказавшим в рассмотрении трудового спора в своих юрисдикциях). По некоторым итальянским и французским делам произошла отмена иммунитета в случаях, когда международная организация не предоставляла альтернативные средства правовой защиты. Например, бывший сотрудник Африканского банка развития не смог получить доступ к административному трибуналу, поскольку он был создан после его увольнения и не имел юрисдикции в отношении его иска. Кассационный суд Франции постановил, что отсутствие доступа к правосудию представляет собой отказ в правосудии, и банк был лишен иммунитета [1, с. 756].

Таким образом, защита в международном судебном органе — единственно верное решение в спорах с участием международных гражданских служащих. Независимая международная система разрешения споров с частными лицами, в том числе со своим персоналом, позволяет одновременно гарантировать право таких лиц на судебную защиту и обеспечить иммунитет международной организации. Кроме того, различные национальные суды могут предоставлять международным гражданским служащим разные средства правовой защиты, виды компенсаций, содержать различные требования в части процессуальных прав, обязанностей, доказательств, что в итоге приводит к фрагментации права международной гражданской службы.

Такого рода доводы нашли отражение и в резолюции Парламентской ассамблеи Совета Европы, в которой государствам — членам Совета Европы, одновременно являющимся участниками иных международных организаций, рекомендовано предложить в рамках таких организаций «разумные альтернативные средства защиты» прав персонала в соответствии со статьей 6 Конвенции во всех случаях, когда такие средства еще не доступны [24].

Обсуждая компетенцию международного судебного органа по вопросам международной гражданской службы, нельзя не отметить и такой аспект, как пределы судебной защиты. Эта позиция крайне важна для понимания роли суда в сфере трудовых и связанных с ними правоотношений в международной организации.

Стандарт судебной защиты прав международных гражданских служащих состоит в том, что суд рассматривает лишь законность административного решения. Дискреция организации (ее органов) в вопросах управления (во всем, что входит в ее компетенцию согласно учредительному акту, — касательно персонала, структурного и организационного управления и т. п.) гарантирована институциональным балансом и подтверждена устойчивой международной практикой [см.: 26; 32].

Дискреция организации уже неоднократно становилась предметом рассмотрения и в Суде ЕАЭС. Суд Союза приходил к выводам, аналогичным тем, что сформировались в практике международных административных трибуналов. Так, по вопросам реорганизации Суд ЕАЭС отметил, что «сокращение численности или должностей (штата) является дискрецией организации, обусловленной экономической целесообразностью или эффективностью найма персонала» (Консультативное заключение от 12 сентября 2017 г.) [5, с. 10]. Действительно, этот подход можно считать устоявшимся в международной практике. В пункте 14 решения от 28 сентября 1983 г. по делу *Enrico Angelini v. Commission of the European Communities* Суд ЕС высказал позицию, что «Комиссия наделена широкими дискреционными полномочиями в отношении любого решения о переназначении должностных лиц на другую должность того же уровня. Сотрудники, которых Комиссия решила уволить, не обладают преференциальным правом в данном вопросе по отношению к другим сотрудникам, чьи кандидатуры могут быть рассмотрены как отвечающие квалификационным требованиям. Они, однако, должны иметь соответствующие возможности гарантировать свои интересы» [16]. В пункте 13 решения Суда ЕС № 148/82 от 28 сентября 1983 г. по делу *Jean-Claude Renaud v. Commission of the European Communities* изложена идентичная правовая позиция [23]. Дискреция организации в отношении институциональных, структурных преобразований легла в основу позиции Административного трибунала МОТ по ряду решений, в том числе решение № 269 по делу *Gracia de Muniz*, решение № 1231 по делу *Richard* [20; 21].

Важно, что устойчиво сформировался и сопутствующий этому подход о пределах рассмотрения такого рода дел в суде: суд не пересматривает административное решение, а лишь проверяет его на соответствие закону, не подменяя таким образом собой исполнительный орган и не вмешиваясь в управленческие функции. Так, в пункте 5 решения № 3769 от 8 февраля 2017 г. по делу *M. X. v. ITER* Административный трибунал МОТ указал: «согласно устойчивой практике, решение о реструктуризации гражданской службы международной организации, которая приводит к упразднению должности, может осуще-

ствляться в рамках дискреционных полномочий исполнительного органа (главы) и является предметом исключительно надзора со стороны Трибунала» [18].

В связи с этим важно отметить, что наделение Суда ЕАЭС компетенцией в сфере разрешения трудовых споров, а, как мы указали выше, это важно для ЕАЭС, не означает присвоение функции управленческой, формирования политики в сфере трудовых отношений внутри организации, в том числе если обжалованию будут подлежать не индивидуальные акты, а акты общего характера. Разрешение споров с участием международной гражданской службы — это отличная от иных видов юрисдикция, она не касается сношений государств, особенностей взаимоотношений государств-членов и организации, а сконцентрирована исключительно на правоотношениях служащих и организации.

С одной стороны, таким образом, мы имеем очевидную необходимость установления международной юрисдикции по трудовым и связанным с ними правоотношениям, поскольку право на защиту международных гражданских служащих должно быть обеспечено, а национальные юрисдикции не удовлетворяют ни

требованиям о соблюдении иммунитетов организации, ни тенденции унификации права международной гражданской службы. С другой стороны, судебная защита ограничивается проверкой законности принимаемых управленческих решений, но не их рациональности, тактической или стратегической целесообразности. Принимая эти постулаты, мы с очевидностью признаем, что установление международной юрисдикции по разрешению трудовых споров в рамках ЕАЭС — это необходимость и закономерное развитие Союза как международной организации.

Формирование системы разрешения споров с международными гражданскими служащими через доступ к независимому компетентному судебному органу важно с начальных этапов становления международной организации, как и автономное материально-правовое регулирование вопросов международной гражданской службы во внутреннем праве такой организации. Эти два направления совершенствования права Союза представляются нам одними из наиболее актуальных на современном этапе развития евразийской интеграции.

Список использованных источников

1. Веб, Ф. Иммунитет государств, дипломатов, международных организаций в трудовых спорах: новая дилемма прав человека? / Ф. Веб // Европ. журн. междунар. права. — 2016. — Т. 27. — № 3. — С. 745—767.
2. Договор о Евразийском экономическом союзе: закл. в г. Астане 29 мая 2014 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2017.
3. Консультативное заключение Большой коллегии Суда по заявлению сотрудников ЕЭК от 3 июня 2016 г. [Электронный ресурс] // Суд Евразийского экономического союза. — Режим доступа: <<http://courteurasian.org/doc-15913>>. — Дата доступа: 26.12.2017.
4. Консультативное заключение Большой коллегии Суда от 11 дек. 2017 г. по заявлению заместителя директора департамента технического регулирования и аккредитации Евразийской экономической комиссии Адилова Бауыржана Маратовича о разъяснении положений статей 9 и 99 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., пункта 43 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе (приложение № 32 к Договору о Евразийском экономическом союзе) от 11 дек. 2017 г. [Электронный ресурс] // Суд Евразийского экономического союза. — Режим доступа: <<http://courteurasian.org/doc-19843>>. — Дата доступа: 26.12.2017.
5. Консультативное заключение Большой коллегии Суда по заявлению Евразийской экономической комиссии о разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. от 12 сент. 2017 г. [Электронный ресурс] // Суд Евразийского экономического союза. — Режим доступа: <<http://courteurasian.org/doc-18913>>. — Дата доступа: 26.12.2017.
6. Особое мнение судьи Нешатаевой Т. Н. (дело № СЕ-2-2/1-17-БК) от 12 сент. 2017 г. [Электронный ресурс] // Суд Евразийского экономического союза. — Режим доступа: <<http://courteurasian.org/doc-18933>>. — Дата доступа: 26.12.2017.
7. Особое мнение судьи Сейтимова В. Х. (дело № СЕ-2-1/2-17-БК) от 20 нояб. 2017 г. [Электронный ресурс] // Суд Евразийского экономического союза: судебные акты. — Режим доступа: <<http://courteurasian.org/doc-19673>>. — Дата доступа: 26.12.2017.
8. Положение о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в Евразийском экономическом союзе: приложение № 32 к Договору о Евразийском экономическом союзе // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2017.
9. Порядок заключения трудового договора (контракта), его продления и основания для его расторжения в Евразийской экономической комиссии: утв. решением Совета Евразийской экономической комиссии от 12 нояб. 2014 г. № 99 // Там же.
10. Смбалян, А. С. Консультативная юрисдикция Международного суда ООН / А. С. Смбалян [Электронный ресурс] // Научная сеть Современное право. — Режим доступа: <<https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/Do%9A%Do%BE%Do%BD%D1%81%D1%83%Do%BB%D1%8C%D1%82%Do%Bo%D1%82%Do%B8%Do%B2%Do%BD%Do%Bo%D1%8F-%D1%8E%D1%80%Do%B8%D1%81%Do%B4%Do%B8%Do%BA%D1%86%Do%B8%D1%8F-%Do%9C%Do%B5%Do%B6%Do%B4%D1%83%Do%BD%Do%Bo%D1%80%Do%BE%Do%B4%Do%BD%Do%BE%Do%B3%Do%BE-%D1%83%Do%B4%Do%Bo-%Do%9E%Do%9E%Do%9D>>. — Дата доступа: 30.12.2017.
11. Amerasinghe, C. F. The Law of the International Civil Service (as Applied by International Administrative Tribunals). 2nd rev. ed. Vol. 1 / C. F. Amerasinghe. — Oxford: Clarendon Press, 1994. — 726 p.
12. Beigbeder, Y. L'Ombudsman du personnel des Nations Unies / Y. Beigbeder // Annuaire francais de Droit International. — 1975. — N 21. — P. 632—645.
13. Case of Beer and Regan v. Germany (Application no. 28934/95): Judgement of 18 February 1999 [Electronic resource] // European Court of Human Rights. — Mode of access: <<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%3A%3A%5B001-58299%5D%7D>>. — Date of access: 05.01.2018.
14. Case of Waite and Kennedy v. Germany (Application no. 26083/94): Judgement of 18 February 1999 [Electronic resource] // European Court of Human Rights. — Mode of access: <<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%3A%3A%5B001-58912%5D%7D>>. — Date of access: 05.01.2018.

15. Effect of awards of compensation made by the U. N. Administrative Tribunal, Advisory Opinion of July 13th, 1954: I. C. J. Reports 1954. — P. 47–63.
16. Enrico Angelini v. Commission of the European Communities (Retirement of an official): Case 131/82 [Electronic resource] // Court of Justice of the European Union. — Mode of access: <<http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=92000&doclang=EN>>. — Date of access: 06.01.2017.
17. Handbook on the Internal Justice System at the United Nations / H. Buss [et al.]. — Turin: UNSSC, 2014. — 221 p.
18. H. v. ITER Organization: Judgment N 3769 [Electronic resource] // International Labour Organization Administrative Tribunal. — Mode of access: <http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=3769&p_language_code=EN>. — Date of access: 06.01.2017.
19. In re CHADSEY: Judgment N 122 [Electronic resource] // International Labour Organization. — Mode of access: <http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=122&p_language_code=EN&p_word=chadsey>. — Date of access: 03.01.2018.
20. In re GRACIA de MUNIZ: Judgment 269 [Electronic resource] // International Labour Organization. — Mode of access: <http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=269&p_language_code=EN>. — Date of access: 06.01.2018.
21. In re RICHARD: Judgment 1231 [Electronic resource] // International Labour Organization. — Mode of access: <http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=1231&p_language_code=EN>. — Date of access: 06.01.2018.
22. In re Rubio: Judgment 1644 [Electronic resource] // International Labour Organization. — Mode of access: <http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=1644&p_language_code=EN&p_word=chadsey>. — Date of access: 03.01.2018.
23. Judgment of the Court (Third Chamber) of 28 September 1983. Jean-Claude Renaud v. Commission of the European Communities. Retirement of an official: Case 148/82 [Electronic resource] // EUR-Lex: Access to European Union law. — Mode of access: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61982CJ0148>>. — Date of access: 06.01.2017.
24. Jurisdictional immunity of international organisations and rights of their Staff: Resolution 2206 (2018) [Electronic resource] // Parliamentary Assembly. — Mode of access: <<http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHRocDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnVveG1sL1hSZWYvWDJILURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZDoyNDQ5OCZsYW5nPUVO&xsl=aHRocDovL3NlbWVudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRc1BVc1YTUwyUERGLnhzbA=&xsltparams=ZmlsZWlkPTI0NDk4>>. — Date of access: 22.02.2018.
25. Lilian R. Khouri v. Commission of the European Communities. Judgment of the Court of First Instance (Fourth Chamber) of 18 December 1992 [Electronic resource] // EUR-Lex: Access to European Union law. — Mode of access: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61991TJ0085>>. — Date of access: 27.12.2017.
26. Pangalangan, R. C. Constraints on Judicial Review of Managerial Discretion: Substantive and Procedural / R. C. Pangalangan // Problems of International Administrative Law. On the Occasion of the Twentieth Anniversary of the World Bank Administrative Tribunal; ed. by Nassib G. Ziadé. — Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008. — P. 49–54.
27. Presentation of Civil Service Tribunal [Electronic resource] // Court of Justice of the European Union. — Mode of access: <https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_9041/en/>. — Date of access: 20.01.2018.
28. Quintana, J. J. Litigation at the International Court of Justice: Practice and Procedure / J. J. Quintana. — the Hague: Brill Nijhoff, 2015. — 1336 p.
29. Reinish, A. Introduction / A. Reinish // International Organisations Before National Courts; ed. A. Reinish. — Cambridge: Cambridge University Press, 2010. — P. 1–18.
30. Schermers, H. G. International Institutional Law: Unity Within Diversity / H. G. Schermers, N. M. Blokker. — Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2003. — 1302 p.
31. Statute and Rules of the Administrative Tribunal (consolidated version) [Electronic resource] // International Labour Organization. — Mode of access: <http://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_496759/lang-en/index.htm>. — Date of access: 27.12.2017.
32. Vicuña, F. O. Le contrôle du pouvoir discrétionnaire de l'Administration par les tribunaux administratifs internationaux: observations à la lumière de la pratique du Tribunal administrative de la Banque mondiale / F. O. Vicuña // Problems of International Administrative Law. On the Occasion of the Twentieth Anniversary of the World Bank Administrative Tribunal / ed. by Nassib G. Ziadé. — Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008. — P. 43–48.

Статья поступила в редакцию в марте 2018 г.