

Международная конференция труда, 109-я сессия, 2020 г.

Доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций

(статьи 19, 22, 23 и 35 Устава)

Третий пункт повестки дня:
Информация и доклады по применению
конвенций и рекомендаций

Настоящий документ — перевод первой части доклада Комитета экспертов, озаглавленной «Общий доклад». Полный текст доклада опубликован на английском, французском и испанском языках.

Доклад III (Часть А)

Общий доклад

ISBN 978-92-2-132510-9 (print)
ISBN 978-92-2-132511-6 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2020

Публикация информации, касающейся мер, предпринятых в отношении международных конвенций и рекомендаций по труду, не является выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе государства, представившего такую информацию (включая извещение о ратификации или иное заявление), ни о полномочиях той или иной страны в отношении районов или территорий, о которых такая информация была получена. В отдельных случаях это может создавать проблемы, по которым МБТ не компетентно высказывать своё мнение.

Информация о публикациях и цифровых продуктах МБТ размещена на сайте: www.ilo.org/publns.

Содержание

	<i>Стр.</i>
КОММЕНТАРИЙ АВТОРА	1
Общий обзор контрольных механизмов МОТ	1
Роль организаций работодателей и работников	1
Предыстория Комитета Конференции по применению норм и Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций	2
Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций	2
Комитет по применению норм Международной конференции труда	3
Взаимоотношения между Комитетом экспертов и Комитетом Конференции по применению норм	4
ЧАСТЬ I. ОБЩИЙ ДОКЛАД	5
I. ВВЕДЕНИЕ	7
Состав Комитета	7
Методы работы	7
Взаимоотношения с Комитетом Конференции по применению норм	8
Мандат	11
Круглый стол столетия по мониторингу соблюдения норм МОТ: важные достижения и будущие возможности	12
II. СОБЛЮДЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ, СВЯЗАННЫХ С НОРМАМИ	13
А. Доклады о ратифицированных конвенциях (статьи 22 и 35 Устава и соблюдение пункта 2 статьи 23 Устава)	13
В. Рассмотрение докладов о ратифицированных конвенциях Комитетом экспертов	16
С. Доклады, представляемые в соответствии со статьёй 19 Устава	30
D. Сотрудничество с Организацией Объединённых Наций	30
E. Представление актов, принятых на Конференции, компетентным органам (пункты 5, 6 и 7 статьи 19 Устава)	31
ПРИЛОЖЕНИЕ К ОБЩЕМУ ДОКЛАДУ	35
Состав Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций	35

Комментарий автора

Общий обзор контрольных механизмов МОТ

С момента создания Международной организации труда (МОТ) в 1919 году на неё возложена задача, связанная с принятием международных трудовых норм и содействием их ратификации и применению в государствах-членах в качестве основополагающего средства достижения своих целей. Для того чтобы осуществлять мониторинг прогресса в своих государствах-членах в области применения международных трудовых норм, МОТ разработала контрольные механизмы, которые имеют уникальный характер на международном уровне¹.

В соответствии со статьёй 19 Устава МОТ на государства-члены возлагается ряд обязательств после принятия международных трудовых норм, включая требование о представлении вновь принимаемых норм на рассмотрение национальных компетентных органов, а также обязательство представлять доклады через регулярные промежутки времени относительно мер, предпринимаемых в целях реализации положений нератифицированных конвенций и рекомендаций.

Ряд контрольных механизмов осуществляет деятельность, в рамках которой Организация рассматривает связанные с нормами обязательства государств-членов, вытекающие из ратифицированных конвенций. Такой контроль осуществляется как в контексте регулярных процедур, осуществляемых на основе периодических докладов (ст. 22 Устава МОТ)², так и посредством специальных процедур, основанных на подаче жалоб или представлений Административному совету со стороны трёхсторонних участников МОТ (соответственно ст. 24 и 26 Устава). Более того, начиная с 1950 года существует специальная процедура, в соответствии с которой жалобы, касающиеся свободы объединения, направляются на рассмотрение Комитета по свободе объединения Административного совета. Этот комитет может также рассматривать жалобы, касающиеся государств-членов, которые не ратифицировали соответствующих конвенций по свободе объединения.

Роль организаций работодателей и работников

МОТ, в силу своей трёхсторонней структуры, была первой международной организацией, которая стала привлекать социальных партнёров непосредственно к своей деятельности. Участие организаций работодателей и работников в контрольном механизме признано в Уставе МОТ, согласно пункту 2 статьи 23, по которой доклады, поступающие от правительств в соответствии со статьями 19 и 22, должны быть адресованы также представительным организациям.

На практике представительные организации работодателей и работников могут направлять своим правительствам замечания по докладам, касающимся применения международных трудовых норм. Они могут, к примеру, привлечь внимание к расхождениям в законодательстве и на практике относительно применения той или иной ратифицированной конвенции. Более того, любая организация работодателей или работников может

¹ Подробная информация обо всех контрольных процедурах изложена в *Handbook of procedures relating to international labour Conventions and Recommendations (Пособие по процедурам в отношении международных трудовых конвенций и рекомендаций)*, Департамент международных трудовых норм, Международное бюро труда, Женева, Rev., 2012 г.

² Доклады запрашиваются каждые три года по основополагающим конвенциям и директивным конвенциям, и отныне каждые шесть лет — по другим категориям конвенций. На 334-й сессии Административный совет принял решение о расширении цикла направления докладов по последней категории конвенций с пяти до шести лет (документ GB.334/INS/5). Доклады должны были поступить по группам конвенций, касающимся одной и той же темы.

представить свои замечания по применению международных трудовых норм непосредственно МБТ. Затем МБТ направляет эти полученные комментарии и замечания соответствующему правительству, которое имеет возможность представить свой ответ до рассмотрения этих замечаний Комитетом экспертов, за исключением чрезвычайных обстоятельств³.

Предыстория Комитета Конференции по применению норм и Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций

В первые годы существования МОТ принятие международных трудовых норм и работа, проводимая в рамках принятого контрольного механизма, осуществлялись в ходе пленарных заседаний ежегодной Международной конференции труда. Однако, существенное увеличение числа ратификаций конвенций привело к соответствующему заметному росту числа ежегодно направляемых МБТ докладов. Вскоре стало очевидным, что пленарные заседания Конференции не в состоянии рассмотреть все эти доклады одновременно с принятием норм и обсуждением других важных вопросов. В ответ на сложившуюся ситуацию в 1926 году Конференция приняла резолюцию⁴, предусматривающую учреждение на ежегодной основе Комитета Конференции (впоследствии названного Комитетом Конференции по применению норм), и поручила Административному совету назначить технический комитет (впоследствии названный Комитетом экспертов по применению конвенций и рекомендаций), на который возлагалась ответственность за подготовку доклада для представления Конференции. Эти два комитета превратились в два «столпа» всей контрольной системы МОТ.

Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций

Состав

Комитет экспертов состоит из 20 членов, которые являются ведущими специалистами по вопросам права на национальном и международном уровнях. Члены Комитета назначаются Административным советом по рекомендации МБТ на основе предложений Генерального директора. Назначения осуществляются в личном качестве из числа беспристрастных лиц, обладающих техническими знаниями, придерживающихся независимой позиции и представляющих различные регионы мира, чтобы предоставить возможности Комитету иметь в своём распоряжении экспертов, обладающих большим опытом работы в рамках правовых, экономических и социальных систем. Назначения осуществляются сроком на три года, который может возобновляться. В 2002 году Комитет постановил, что для всех членов устанавливается предельный срок службы — 15 лет, то есть после первого трёхлетнего периода может быть осуществлено не более четырёх продлений полномочий. На своей 79-й сессии (ноябрь-декабрь 2008 г.) Комитет постановил, что его председатель будет избираться на трёхлетний срок, и этот срок может быть продлён единожды ещё на три года. В начале каждой сессии Комитет избирает также докладчика.

Работа Комитета

Комитет экспертов проводит ежегодные сессии в ноябре-декабре. В соответствии со своим мандатом, установленным Административным советом⁵, Комитет призван рассматривать следующие вопросы:

- периодические доклады, представляемые в соответствии со статьёй 22 Устава о мерах, принимаемых государствами-членами для реализации положений конвенций, участниками которых они являются;
- информацию и доклады о конвенциях и рекомендациях, представляемые государствами-членами в соответствии со статьёй 19 Устава;
- информацию и доклады о мерах, принимаемых государствами-членами в соответствии со статьёй 35 Устава⁶.

В задачу Комитета экспертов входит указывать, в какой мере законодательство и практика каждого государства-члена согласуются с ратифицированными конвенциями, а также отмечать, в какой мере государства-члены выполняют свои обязательства в соответствии с Уставом МОТ в связи с нормами. Выполняя свои полномочия, Комитет строго придерживается принципов независимости, объективности и беспристрастности⁷. Комментарии

³ См. пп. 89–99 Общего доклада.

⁴ Appendix VII, *Record of Proceedings (Протокол)* Восьмой сессии Международной конференции труда, 1926 г., Vol. 1.

⁵ Круг ведения Комитета экспертов, Протоколы 103-й сессии Административного совета (1947 г.), Appendix XII, para. 37

⁶ Статьей 35 предусмотрено применение конвенций к территориям вне метрополии.

⁷ См. п. 36 Общего доклада.

Комитета экспертов о выполнении государствами-членами своих обязательств, связанных с нормами, имеют форму либо замечаний, либо прямых запросов. Замечания, как правило, используются в отношении наиболее серьезных или давнишних случаев, касающихся невыполнения государствами-членами своих обязательств. Они воспроизводятся в ежегодном докладе Комитета экспертов, который затем представляется на рассмотрение Комитету по применению норм в июне каждого года. Прямые запросы не публикуются в докладе Комитета экспертов, а направляются непосредственно заинтересованному правительству, и с ними можно ознакомиться в режиме онлайн⁸ Кроме того, Комитет экспертов рассматривает вопросы о применении норм МОТ, как ратифицированных, так и нератифицированных, касающихся какой-либо конкретной области, выбираемой по решению Административного совета⁹. Общий обзор строится на докладах, представляемых в соответствии со статьями 19 и 22 Устава, и он охватывает все государства-члены независимо от ратификации ими соответствующих конвенций. В этом году Общий обзор касается Рекомендации 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202).

Доклад Комитета экспертов

По итогам своей работы Комитет выпускает ежегодный доклад. Доклад издаётся в двух томах.

Первый том (Доклад III (Часть А))¹⁰ разделён на две части:

- **Часть I: Общий доклад**, в котором, с одной стороны, рассматривается прогресс в деятельности Комитета экспертов и конкретные вопросы, вытекающие из неё, которые анализировались Комитетом, и, с другой стороны, то, в какой мере государства-члены выполнили свои уставные обязательства, вытекающие из международных трудовых норм.
- **Часть II: Замечания, касающиеся отдельных стран**, относительно выполнения обязательств в связи с направлением докладов, применением ратифицированных конвенций, сгруппированных по конкретным темам, а также обязательств направлять акты компетентным органам.

Второй том включает **Общий обзор** (Доклад III (Часть В)).

Комитет по применению норм Международной конференции труда

Состав

Комитет Конференции по применению норм, является одним из двух постоянных комитетов Конференции. Он носит трёхсторонний характер и поэтому включает представителей правительств, работодателей и работников. На каждой сессии Комитет избирает своих должностных лиц, включая председателя (правительственный делегат), двух заместителей председателя (делегат работодателей и делегат работников) и докладчика (правительственный делегат).

Работа Комитета

Комитет Конференции по применению норм заседает ежегодно на июньской сессии Конференции. Согласно статье 7 Регламента Конференции, Комитет рассматривает:

- меры, принятые во исполнение ратифицированных конвенций (ст. 22 Устава);

⁸ См. п. 65 Общего доклада. С замечаниями и прямыми запросами можно ознакомиться непосредственно в базе данных NORMLEX по адресу: www.ilo.org/normes.

⁹ В соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации 2008 года была внедрена система ежегодных периодических обсуждений в рамках Конференции, чтобы позволить Организации получать более полную информацию о сложившейся ситуации и различных потребностях своих государств-членов в отношении четырёх стратегических задач МОТ, а именно: занятости; социальной защиты; социального диалога и трипартизма; основополагающих принципов и прав в сфере труда. Административный совет счёл, что периодические доклады, подготавливаемые МБТ в целях проведения обсуждения на Конференции, должны включать информацию, касающуюся законодательства и практики государств-членов, содержащуюся в Общих обзорах, а также учитывать итоги обсуждения Общих обзоров в Комитете Конференции. В принципе темы Общих обзоров согласуются с четырьмя стратегическими задачами МОТ. Была подтверждена важность координации Общих обзоров и периодических обсуждений в контексте принятия нового пятилетнего цикла периодических обсуждений Административным советом в ноябре 2016 г. В контексте обсуждения мер по укреплению контрольной системы в ноябре 2018 г. Административный совет предложил Комитету экспертов формулировать предложения относительно возможного участия в процессе оптимизации использования пунктов 5 e) и 6 d) ст. 19 Устава, в частности путём рассмотрения мер, направленных на обеспечение более наглядного представления Общих обзоров, с тем чтобы обеспечить удобный для пользователя подход и формат, что сделает их максимально полезными для трёхсторонних участников (документ GB.334/INS/5).

¹⁰ Эта ссылка касается повестки дня Международной конференции труда, которая включает в качестве постоянного пункта пункт III, касающийся информации и докладов по применению конвенций и рекомендаций.

- доклады, направляемые в соответствии со статьёй 19 Устава (Общие обзоры);
- меры, принятые в соответствии со статьёй 35 Устава (территории вне метрополии).

Комитет должен представлять свой доклад пленарному заседанию Конференции.

После независимого рассмотрения технического характера, осуществляемого в рамках Комитета экспертов, работа в Комитете Конференции даёт возможность представителям правительств, работодателей и работников осуществить обзор того, каким образом каждое государство выполняет свои обязанности, касающиеся норм. Правительства могут более подробно изложить информацию, представляемую заранее Комитету экспертов, сообщить о дополнительных мерах, которые были приняты или предполагается принять после последней сессии Комитета экспертов, привлечь внимание к трудностям, связанным с выполнением обязательств, а также получить рекомендации относительно того, как преодолевать такие трудности.

Комитет Конференции по применению норм обсуждает доклад Комитета экспертов и документы, поступающие от правительств. Работа Комитета Конференции начинается с общего обсуждения на основе, главным образом, Общего доклада Комитета экспертов. Затем Комитет Конференции приступает к обсуждению Общего обзора. Он также рассматривает случаи серьёзного нарушения обязательств направлять МБТ доклады, а также обязательств, связанных с нормами. И наконец, Комитет Конференции рассматривает ряд индивидуальных дел, касающихся применения ратифицированных конвенций, которые были предметом замечаний Комитета экспертов. По завершении прений по каждому индивидуальному делу Комитет Конференции принимает заключения по соответствующему делу.

В своём докладе¹¹, представляемом пленарному заседанию Международной конференции труда для принятия, Комитет по применению норм может предложить государству-члену, дело которого обсуждалось, принять миссию технического содействия со стороны Международного бюро труда в целях повышения своего потенциала для выполнения своих обязанностей, либо может предложить направить миссии иного типа. Комитет Конференции по применению норм может также запросить правительства представить дополнительную информацию или выразить особую озабоченность в своём следующем докладе, направляемом Комитету экспертов. Комитет Конференции также привлекает внимание Конференции к отдельным делам, касающимся, в частности, прогресса, а также серьёзных недостатков в связи с выполнением ратифицированных конвенций.

Взаимоотношения между Комитетом экспертов и Комитетом Конференции по применению норм

В многочисленных докладах Комитет экспертов подчёркивает необходимость проявления духа взаимного уважения, сотрудничества и ответственности, которые всегда отмечались в отношениях между Комитетом экспертов и Комитетом Конференции по применению норм. В последние годы вошло в практику также присутствие в качестве наблюдателя во время проведения общей дискуссии Комитета Конференции и обсуждения Общего обзора председателя Комитета экспертов, что предоставляет ему возможность выступить в Комитете Конференции во время открытия общего обсуждения и сделать свои замечания по окончании рассмотрения Общего обзора. Аналогичным образом заместители председателя Комитета Конференции от работодателей и работников приглашаются для выступлений в Комитете экспертов в ходе специального заседания, проводимого с этой целью.

¹¹ Этот доклад публикуется в *Record of Proceedings (Протокол)* Конференции. Начиная с 2007 г. он также издаётся отдельной публикацией. См. по последнему докладу Комитета Конференции по применению норм: *Extracts from the Record of Proceedings*, Международная конференция труда, 108-я сессия, Женева, 2019 г.

Часть I. Общий доклад

I. Введение

1. Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций, учреждённый Административным советом Международного бюро труда для рассмотрения информации и докладов, представляемых государствами-членами Международной организации труда в соответствии со статьями 19, 22 и 35 Устава, о мерах, предпринятых ими по конвенциям и рекомендациям, провёл 90-ю сессию с 20 ноября по 7 декабря 2019 года. Комитет имеет честь представить свой доклад Административному совету.

Состав Комитета

2. В настоящее время Комитет имеет следующий состав: г-н Шиничи АГО (Япония), г-жа Лиана АТАНАСИУ (Греция), г-жа Лейла АЗУРИ (Ливан), г-н Лелио БЕНТЕШ КОРРЕА (Бразилия), г-н Джеймс Дж. БРАДНИЙ (Соединённые Штаты Америки), г-жа Грасьела Жозефина ДИКсон КАТОН (Панама), г-н Рашид ФИЛАЛИ МЕКНАССИ (Марокко), г-н Абдул Г. КОРОМА (Сьерра-Леоне), г-н Алан ЛАКАБАРА (Франция), г-жа Елена МАЧУЛЬСКАЯ (Российская Федерация), г-жа Карон МОНАГАН (Соединённое Королевство), г-н Витит МУНТАРБХОРН (Таиланд), г-жа Розмари ОУЭНС (Австралия), г-жа Моника ПИНТО (Аргентина), г-н Поль-Жерар ПУГУЕ (Камерун), г-н Раймонд РАНДЖЕВА (Мадагаскар), г-жа Камала САНКАРАН (Индия), г-жа Дебора ТОМАС-ФЕЛИКС (Тринидад и Тобаго) и г-н Бернд ВААС (Германия). Краткий послужной список членов Комитета приведен в Приложении I к Общему докладу.

3. В ходе своей сессии Комитет функционировал в составе 19 членов и приветствовал продление мандатов г-жи Лейлы Азури, г-жи Грасиелы Жозефины Диксон Катон, г-на Алана Лакабара, г-жи Моника Пинто и г-на Раймона Ранджева Административным советом на его 337-й сессии (октябрь-ноябрь 2019 г.).

4. В этом году г-жа Грасьела Жозефина Диксон Катон приступила к исполнению мандата в качестве нового председателя Комитета. Г-н Витит МУНТАРБХОРН был избран докладчиком.

Методы работы

5. Рассмотрение методов своей работы Комитетом экспертов продолжает оставаться поступательным процессом после его учреждения. В этом процессе Комитет всегда отдавал должное мнениям, высказываемым тресторонними участниками. В последние годы в ходе обсуждения возможных улучшений и совершенствования методов своей работы Комитет экспертов прилагал усилия к определению путей адаптации методов своей работы, с тем чтобы выполнять свои функции максимально эффективно и результативно и тем самым оказывать содействие государствам-членам по выполнению своих обязательств в связи с международными трудовыми нормами и способствовать лучшему функционированию контрольной системы.

6. С тем чтобы ориентировать ход обсуждений в Комитете вопросов постоянного улучшения методов его работы, в 2001 году был сформирован подкомитет по методам работы, который был наделён мандатом анализировать методы работы Комитета и любые взаимосвязанные вопросы и сформулировать соответствующие рекомендации в адрес Комитета. В этом году 19-е заседание подкомитета по методам работы прошло под руководством г-на Бентеша Корреа, который был избран его председателем. Комитет по методам работы сосредоточил свои обсуждения на последних изменениях, связанных с дискуссиями Административного совета по инициативе в области норм. В частности, подкомитет отметил, что в соответствии с решением, принятым Административным советом на его 331-й сессии (октябрь-ноябрь 2017 г.), МБТ в настоящее время внедряет новшества в области информационных технологий (ИТ), благодаря которым будут внедрены полностью электронные методы работы по подготовке, рассмотрению, принятию и публикации доклада Комитета. Новая система будет полностью внедрена на следующей сессии Комитета экспертов. Его двумя основными компонентами являются электронный рабочий процесс и хранилище электронных документов. Подкомитет согласился с тем, что внедрение

электронных методов работы в целом является весьма позитивным фактором. Новая система управления документооборотом и информацией, вероятно, облегчит работу экспертов за счёт рационализации процессов, ранее основанных на применении бумажных носителей, улучшения управления документооборотом и расширения возможности экспертов работать удалённо и сотрудничать в режиме онлайн, сохраняя при этом доступ экспертов к бумажным документам, по мере необходимости. Подкомитет отметил, что особенности новой системы позволят повысить прозрачность обработки информации, представляемой трёхсторонними участниками. Подкомитет отметил, что до сих пор не было предоставлено никакой информации о решениях не формулировать комментарии по полученным докладам, и решил, что такие случаи будут включены в базу данных NORMLEX в будущем, чтобы информировать правительство и социальных партнёров о том, что: «Комитет принимает к сведению информацию, представленную правительством, и не имеет никаких вопросов в этой связи».

7. Подкомитет также обсудил первоначальные результаты, полученные в результате его недавней практики обращения к странам с призывом к незамедлительным действиям, в случае если ни одного доклада не поступило в течение как минимум трёх лет подряд. Он напомнил, что эта практика им была внедрена в 2017 году в отношении первых докладов, которые не были получены в течение трёх лет подряд. Подкомитет с удовлетворением отметил, что обращение с призывом к незамедлительным действиям дало хорошие результаты: МБТ было получено семь из 14 первых докладов. Подкомитет также напомнил, что в 2018 году он решил распространить эту процедуру на все доклады по статье 22, которые не были получены в течение трёх лет подряд. Подкомитет выразил надежду, что новая система окажет общее положительное влияние и позволит рассмотреть все доклады, подлежащие представлению, по крайней мере, один раз в шестилетний цикл отчётности.

8. Что касается практики сводных комментариев, подкомитет отметил положительные замечания, высказанные на 335-й сессии Административного совета (март 2019 г.) в ходе обсуждения инициативы в области норм¹. Подкомитет отметил, что МБТ продолжало применять практику сводных комментариев и, в соответствующих случаях, распространяло её на дополнительные тематические области. Внедрение нового цикла отчётности, основанного на тематической классификации актов, вероятно, облегчит эту практику, поскольку в то же время Комитету будет доступна информация по смежным вопросам, что позволит более всесторонне изучить применение ратифицированных конвенций в той же тематической группе. Он также подтвердил важность общих обзоров и, соответственно, необходимость предоставления достаточного времени для их подготовки и рассмотрения.

9. Наконец, подкомитет принял к сведению итоги обсуждения, состоявшегося в Комитете Конференции по применению норм в ходе 108-й сессии Международной конференции труда (2019 г.) в отношении прозрачности и ясности комментариев, и продолжил принимать меры в этом отношении.

Взаимоотношения с Комитетом Конференции по применению норм

10. На протяжении многих лет атмосфера взаимного уважения, сотрудничества и ответственности неизменно характеризует взаимоотношения членов Комитета по применению норм Международной конференции труда. В этой связи Комитет вновь приветствовал участие как покидающих свой пост, так и вступающих в должность председателей в ходе общего обсуждения Комитета по применению норм на 108-й сессии Международной конференции труда (июнь 2019 г.). Он принял к сведению решение Комитета Конференции обратиться к Генеральному директору с просьбой вновь пригласить председателя Комитета экспертов на 109-ю сессию (май-июнь 2020 г.) Конференции. Комитет экспертов принял это приглашение.

11. Председатель Комитета экспертов пригласил заместителя председателя от группы работодателей (г-жу Соню Регенбоген) и заместителя председателя от группы работников (г-на Марка Лиманса) принять участие в работе специального заседания Комитета на его нынешней сессии. Они оба приняли это приглашение. Интерактивный и основательный обмен мнениями состоялся по вопросам, представляющим взаимный интерес.

12. Председатель приветствовал двух заместителей председателя и подчеркнул важность сотрудничества между двумя контрольными органами на основе взаимного уважения их соответствующих мандатов в условиях независимости в интересах эффективности контрольной системы в целом. По случаю столетнего юбилея МОТ два контрольных органа имели историческую возможность донести позитивный идейный посыл относительно ценности диалога, принимая во внимание особую роль каждого органа.

13. Заместитель председателя от группы работодателей отметила, что год столетия Организации даёт возможность поразмышлять о прошлых достижениях и о том, как двигаться вперёд к сбалансированному контролю за соблюдением международных трудовых норм с особым учётом Декларации столетия. Функционирование Комитета по применению норм в качестве постоянного трёхстороннего органа Международной конференции труда, выполняющего контрольные функции, всегда увенчивалось большим успехом, обеспечивающим

¹ GB.335/INS/PV.

постоянную платформу для диалога по вопросу о применении ратифицированных конвенций и других обязательств. Выполняя эту задачу, Комитет Конференции получает доклад Комитета экспертов в качестве отправной точки. Присутствие председателя Комитета экспертов в Комитете конференции — это возможность прямого диалога, который важен не только для трёхсторонних участников, чтобы они могли понять свои обязательства, но и для экспертов, которым необходимо понимать реалии и потребности пользователей системы контроля.

14. Контрольная система требует совместных усилий и постоянного осмысления. Синергизм между этими двумя органами, когда их рекомендации согласованы, даёт более быстрые положительные результаты и оказывает долгосрочное воздействие в соответствующих странах. Она подчеркнула, что, хотя синергизм и сближения взглядов между двумя контрольными органами могут привести к реальным последствиям в государствах-членах, столь же верно и обратное: расхождения между двумя органами по вопросам, лежащим в основе толкования международных трудовых норм, могут препятствовать долгосрочному прогрессу на национальном уровне.

15. Заместитель председателя от группы работодателей обратила внимание Комитета экспертов на озабоченность, высказанную некоторыми правительствами в ходе работы Комитета Конференции в этом году, которые, как она понимает, требуют срочной и всеобъемлющей реформы контрольной системы в целом. Она посчитала это важным посланием со стороны трёхсторонних участников, к которому должны прислушиваться оба комитета, чтобы иметь возможность всесторонне и совместно обсудить этот вопрос. Факты, лежащие в основе оценок Комитета экспертов, должны быть достоверно установлены, чтобы обеспечить достаточно прочную фактологическую основу. При строгой и точной оценке соблюдения ратифицированных конвенций следует придерживаться методов толкования, закреплённых в Венской конвенции о праве международных договоров.

16. Что касается призывов к повышению транспарентности и эффективности и совершенствованию трёхстороннего управления в Декларации столетия, заместитель председателя от группы работодателей выдвинула ряд предложений, направленных на то, чтобы сделать доклад Комитета экспертов более удобным для читателей, актуальным и прозрачным. Таковые включают: представление доклада по странам, а не по темам, или, по крайней мере, предоставление возможности полного обзора ожидающих комментариев по каждой стране в электронном виде; формулировку комментариев простым и понятным языком; сосредоточение выводов на конкретных и поддающихся проверке рекомендациях. Кроме того, она призвала экспертов уточнить причины, по которым в отдельных случаях применялись двойные сноски, с тем чтобы два заместителя председателя, получающие множество вопросов по этому аспекту, могли отвечать достойным образом. Гиперссылки должны быть доступны в электронной версии комментариев, чтобы облегчить доступ к связанным с ними ранее комментариям экспертов и итогам обсуждения в Комитете Конференции, чтобы было легче исследовать историю случая. В русле повышения прозрачности было бы также полезно, чтобы текст представлений организаций работодателей и работников был доступен по гиперссылке в электронной версии доклада экспертов в случае, если заинтересованные организации захотят предать гласности свои представления.

17. Отмечая, что Комитет экспертов всегда освещает случаи прогресса в своём Общем докладе, она считает, что это важная составляющая, которая должна учитываться в ходе обсуждения в Комитете Конференции ежегодно. Особое выделение определённых случаев прогресса путём отбора их для обсуждения в Комитете Конференции позволило бы ему наглядно продемонстрировать передовую практику и результативные усилия по соблюдению и выполнению ратифицированных конвенций.

18. Заместитель председателя от группы работодателей также подчеркнула, что МБТ играет ведущую роль в организации процесса контроля, поскольку оно ежедневно занимается вопросами, связанными с нормами, и поддерживает институциональную память в этой области, не ограничиваясь лишь изменениями в составе контрольных органов. Трёхсторонние участники также предоставляют важную информацию о применении норм на национальном уровне и помогают находить решения, соответствующие национальным условиям. Поэтому для контрольных органов важно обеспечить, чтобы их оценки были согласованы и учитывали мнения, высказанные трёхсторонними участниками. Чтобы полнее отразить представление о том, что применение норм требует совместного участия всех сторон и является частью всеобъемлющего нормативного процесса, наиболее приемлемым термином для контроля за нормами было бы «сотрудничество в области применения норм» или «сотрудничество в области соблюдения норм».

19. Также чрезвычайно важно осуществлять продвижение современного и надёжного свода норм. По мере того как Трёхсторонняя рабочая группа по механизму анализа норм (SRM TWG) продвигается в процессе своего рассмотрения международных трудовых норм, напрашивается вывод о том, что большое количество существующих норм может помешать установлению приоритетов государствами-членами. Несмотря на то что были приняты некоторые шаги для определения приоритетов в области норм, например путём определения отдельных норм в качестве основополагающих или наиболее важных с точки зрения управления или объединения других, как в случае Конвенции 2006 года о труде в морском судоходстве (КТМС, 2006 г., с поправками), в этой области могут быть приняты дополнительные меры.

20. В завершение заместитель председателя от группы работодателей отметила, что Декларация столетия требует, чтобы контрольные органы по нормам носили сбалансированный и гибкий характер, учитывали новаторское мышление и новые подходы, а также осуществляли пересмотр методологии, с тем чтобы оценки и подходы продолжали соответствовать меняющимся реалиям сферы труда. Настало время воспользоваться этой возможностью, чтобы обеспечить большую прозрачность и сбалансированность в системе контроля. Успешное функционирование контрольного механизма требует совместных усилий и постоянного осмысления всеми участниками имеющихся реалий во избежание разногласий в будущем. Согласование оценок между Комитетом экспертов и Комитетом Конференции может привести к лучшим результатам и помочь найти ответы на национальном уровне. Она предложила обоим органам продолжить конструктивный диалог.

21. Заместитель председателя от группы работников подчеркнул, что мандат Комитета экспертов заключается в содействии применению существующих норм в законодательстве и на практике. Комитет экспертов играет важную роль в обеспечении того, чтобы эти нормы не подвергались ослаблению. Такая тенденция наблюдается в течение ряда лет в отношении принятия, ратификации и даже применения норм. Важно противостоять этой тенденции и подчёркивать всеобщий характер норм, которые применимы к странам на всех уровнях развития. По его мнению, термин «контрольный механизм» вполне эффективно отражает характер контрольных органов, который заключается в обеспечении соблюдения норм. Принципиально важно подчеркнуть этот мандат, отражённый в названии механизма.

22. Заместитель председателя от группы работников выразил признательность за качество работы экспертов, которые проводят сбалансированный анализ, подкреплённый необходимыми фактическими и юридическими элементами, и каждый год вносят чрезвычайно важный вклад в процесс подготовки своего доклада по отбору и рассмотрению случаев Комитетом Конференции. Для Комитета Конференции очень важно продолжать полагаться на высококачественные замечания. Необходимым предварительным условием для этого является независимость Комитета экспертов, которому целиком и полностью привержена группа работников. Хотя синергизм очень важен, его нельзя навязывать контрольным органам. Группа работников в общем и целом выступает за взаимодополняемость, на при этом придерживается принципов независимости, которая необходима каждому органу для выполнения своего мандата. Обязанности каждого органа должны оставаться чётко обозначенными и разделёнными в рамках взаимоотношений конструктивного сосуществования. Это становится ещё более важным, поскольку в этом году диалог между контрольными органами был в дальнейшем расширен в силу участия председателя Комитета по свободе объединений (КСО) в сессии Комитета Конференции.

23. Обеспечение соответствия также предполагает определённую степень толкования норм. Комитет экспертов является гарантом того, что эти неизбежные и необходимые толкования останутся последовательными.

24. Заместитель председателя от группы работников обратил внимание на незначительное сокращение в последние годы числа замечаний со стороны организаций работодателей и работников по статье 23 Устава. Он предположил, что это, возможно, связано с некоторым разочарованием со стороны социальных партнёров, учитывая длительность процедуры и недостаточное знание о ней, а также отсутствие осведомлённости о комментариях в ожидании их рассмотрения экспертами. Группа работников призвана сыграть свою роль в создании потенциала и обмене знаниями с организациями работников на страновом уровне, с тем чтобы они могли воспользоваться возможностями, предоставляемыми контрольной системой. Комитет экспертов должен и впредь полагаться на комментарии социальных партнёров как на важный элемент, обеспечивающий качество его оценок.

25. Заместитель председателя от группы работников призвал проанализировать вопрос о том, следует ли рассмотреть новые способы более чёткого сопряжения формулировок замечаний социальных партнёров и комментариев экспертов. Например, поскольку цикл рассмотрения технических конвенций был расширен, в отличие от цикла рассмотрения основных конвенций, следует подумать о присвоении основополагающего статуса некоторым техническим конвенциям, как это было предложено Глобальной комиссией по будущему сферы труда в отношении трёх технических областей, а именно, адекватной оплаты труда, ограничения рабочего времени и безопасности и гигиены труда.

26. Другим важным моментом для социальных партнёров является то, чтобы их комментарии по статье 23 находили отражение в замечаниях, сделанных Комитетом экспертов. Когда эти комментарии принимаются в виде прямых запросов, а не замечаний, соответствующие организации не могут получить доступ к результатам анализа Комитета экспертов. Поэтому было бы важно, если это возможно, более точно определить критерии определения тем, рассматриваемых в каждом виде комментариев, и в дальнейшем прояснить различие между замечаниями и прямыми запросами.

27. Составление перечня случаев для обсуждения на Конференции всегда было сложной задачей для каждой группы как внутри группы, так и по отношению к другим группам, включая правительства стран, отобранных для обсуждения. Последние проявляют всё большую тревогу уже в течение ряда лет, и в этом году ими были высказаны критические замечания, в частности относительно географического дисбаланса по отношению к конкретному континенту.

28. Заместитель председателя от группы работников также отметил, что во всех 24 случаях, отобранных для обсуждения в Комитете Конференции, возникли серьёзные вопросы применения. Хотя следует признать достижения в применении определённых аспектов, поскольку они продемонстрировали ценность контрольной системы, такие улучшения не превращают рассматриваемый случай в «случай, по которому был достигнут прогресс» по всем его аспектам.

29. В заключение заместитель председателя от группы работников отметил, что его группа призвана продвигать права работников в сфере труда, в которой происходят глубокие преобразования, как это было охарактеризовано Глобальной комиссией в её докладе о будущем сферы труда. Впереди всё новые вызовы, поскольку трудности в применении норм, вероятно, возрастут под давлением экономических сил, с одной стороны, и требований к социальному диалогу, с другой. Группа работников готова участвовать в рассмотрении этих вопросов в конструктивном духе в Комитете Конференции, опираясь на значимые элементы, содержащиеся в докладе Комитета экспертов.

30. Комитет экспертов выразил признательность двум заместителям председателя за их участие в специальном заседании, посвящённом столетию МОТ, которое предоставило исключительную возможность взглянуть на прошлое и поразмышлять о будущем контрольной системы и норм в более общем плане.

31. Эксперты приветствовали заявление о том, что работа, проделанная контрольным механизмом, является одним из наиболее важных достижений МОТ за первые 100 лет её существования, поскольку эта долгосрочная перспектива позволяет преодолеть трудности, отмеченные в последнее время. Они указали, что расхождения между двумя органами являются в некоторой степени естественным следствием их различных полномочий. Комитету экспертов поручено рассматривать вопрос о применении ратифицированных конвенций как в законодательстве, так и на практике, а государства-члены представляют информацию о национальном применении, которую Комитет рассматривает в рамках своего мандата.

32. Эксперты пояснили, что в их функции входит мониторинг в целях поддержания согласованности между нормами и их применения в различных ситуациях, правовая экспертиза, по итогам которой формулируются конкретные рекомендации, и пропагандистская работа, например, когда они рекомендуют актуальную конвенцию для рассмотрения на предмет её ратификации или когда они предлагают правительству воспользоваться технической помощью МБТ. Эксперты работают как на коллективной основе, проводя дебаты, так и на индивидуальной основе, осуществляя анализ надлежащих вопросов на основе подготовительной работы МБТ. Решения всегда принимаются коллективно после тщательного изучения соответствующих вопросов.

33. Эксперты приняли к сведению замечания, сделанные по различным критериям, которые они используют для проведения разграничительной черты между замечаниями и прямыми запросами и для включения «двойных сносок» в отдельных случаях, и обязались поразмышлять на эту тему в дальнейшем. Они подчеркнули, что применение этих давних критериев не является точной наукой, основанной на математических формулах. Их практика постоянно совершенствовалась в течение многих лет по требованию Административного совета и трёхсторонних участников, являющихся конечными адресатами комментариев. Что касается критериев, касающихся, в частности, «двойных сносок», эксперты представили примеры того, как эти критерии используются на практике. Что касается замечаний социальных партнёров, эксперты указали, что они глубоко осознают важность трипартизма и также работают в конкретных рамках, установленных, среди прочего, в формах докладов, принятых Административным советом. Когда замечания социальных партнёров недостаточно ясны и не придерживаются этих рамок, эксперты не могут осуществить их рассмотрение, и, разумеется, разные контрольные органы могут иметь различные оценки в этой области.

34. В заключение эксперты заверили двух заместителей председателя в том, что они будут продолжать размышлять над их предложениями с целью дальнейшего развития позитивного взаимодействия и нахождения точек соприкосновения, что позволит ещё более укрепить взаимоотношения между двумя контрольными органами.

35. Информация о последующих мерах, принятых Комитетом в связи с выводами Комитета Конференции на его 108-й сессии (2019 г.), представлена в пункте 68 настоящего Общего доклада².

Мандат

36. Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций является независимым органом, учреждённым Международной конференцией труда, а его члены назначаются Административным советом МБТ. Он состоит из юристов, призванных изучать применение конвенций и рекомендаций МОТ государствами-членами Организации. Комитет экспертов осуществляет беспристрастный технический анализ того, как конвенции применяются государствами-членами в законодательстве и на практике, признавая различия в национальных реалиях и правовых системах. При этом он должен определять правовые рамки,

² Кроме того, с новой информацией о дальнейших мерах секретариата по заключениям Комитета Конференции начиная с 1 апреля 2020 г. можно ознакомиться на официальном веб-сайте Комитета Конференции.

содержание и смысл положений конвенций. Мнения и рекомендации Комитета не имеют обязательной силы, однако предназначены в качестве руководства для национальных властей в их деятельности. Они обретают убедительное значение благодаря легитимности и рациональности работы Комитета, основанной на его беспристрастности, опыте и знаниях. Техническая роль и морально-нравственный авторитет Комитета хорошо известны, в частности потому что он выполняет свою контрольную задачу на протяжении более чем 90 лет, а также по причине его состава, независимости и методов работы, основанных на постоянном диалоге с правительствами с учётом информации, представляемой организациями работодателей и работников. Это находит своё отражение в том, что мнения и рекомендации Комитета включаются в национальное законодательство, международные акты и решения судебных органов.

Круглый стол столетия по мониторингу соблюдения норм МОТ: важные достижения и будущие возможности

37. В рамках празднования столетия МОТ 28 ноября 2019 года был организован круглый стол, на котором был проанализирован прогресс в деле обеспечения более полного соблюдения международных трудовых норм и будущая сфера деятельности Комитета экспертов и его взаимоотношения с Комитетом Конференции по применению норм. Круглый стол проходил под председательством председателя Комитета экспертов г-жи Грасиелы Жозефины Диксон Катон, и в нём приняла участие группа уважаемых ораторов, в том числе трое бывших председателей — г-жа Робин Лейтон, г-жа Дженис Беллас и г-н Абдула Корума, а также председатель и заместители председателя от групп работодателей и работников г-н Патрик Рочфорд, г-жа Соня Регенбоген и г-н Марк Лиманс. Группа почтила память г-жи Йозо Йокота, бывшего председателя Комитета экспертов, которая скончалась в июне 2019 года.

38. Дискуссию открыл Генеральный директор МБТ Гай Райдер, который проследил историю МОТ и её контрольной системы с 1919 года до сегодняшнего дня со всеми его вызовами. Когда МОТ создавалась, её учредители принимали во внимание тот факт, что правила необходимы для обеспечения того, чтобы экономический прогресс шёл рука об руку с социальной справедливостью. Идея о том, что международный орган мог бы устанавливать и контролировать правила для сферы труда, была в то время эксцентричной мечтой, которая однако продолжала жить и привела к осуществлению многочисленных впечатляющих практических мер во благо социальной справедливости, иногда действительно исторического масштаба. Что важнее всего — это то, что эта функция остаётся важнейшей на сегодняшний день, что нашло подтверждение в Декларации столетия о будущем сферы труда. Генеральный директор приветствовал принятие новых конвенции и рекомендации на Конференции столетия и подчеркнул, что помимо ратификации применение остаётся крайне важным аспектом. Сегодняшний контекст трансформационных изменений в сфере труда в сочетании с растущими сомнениями относительно роли международного права является особенно сложной задачей. Для защиты принципов, на которых Организация строит свою работу в течение уже ряда лет, требуется, чтобы система была стабильной. В этой связи не следует забывать, что трипартизм является неотъемлемой составляющей сильных сторон системы контроля.

39. Участники дискуссии рассмотрели вопросы, связанные с синергизмом между контрольными органами и положительным воздействием, которое может быть достигнуто с течением времени, а также с взаимодополняющим характером соответствующих органов. Они также отметили конкретные случаи прогресса, позитивный резонанс начала работы академии по международным трудовым нормам, использование международных трудовых норм судьями на национальном и региональном уровнях и влияние нескольких недавно принятых актов, таких как КТМС 2006 года, и норм, которые связаны с социальным обеспечением и социальной защитой³.

³ Видеозапись обсуждений на круглом столе доступна на следующем веб-сайте: https://www.ilo.org/global/standards/WCMS_726212/lang-en/index.htm. Кроме того, бывшие и нынешние члены Комитета экспертов приняли участие в конференции под названием “ILO100: Law for Social Justice” (МОТ100: Закон о социальной справедливости), которая состоялась в штаб-квартире МОТ в Женеве с 15 по 17 апреля 2019 г., и внесли свой вклад в публикацию по итогам работы конференции: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/jur/law-for-social-justice/WCMS_730958/lang-en/index.htm.

II. Соблюдение обязательств, связанных с нормами

А. Доклады о ратифицированных конвенциях (статьи 22 и 35 Устава и соблюдение пункта 2 статьи 23 Устава)

40. Главная задача Комитета заключается в том, чтобы рассматривать представляемые правительствами доклады по конвенциям, ратифицированным государствами-членами (ст. 22 Устава), или по конвенциям, в отношении которых было сделано заявление об их применении на территориях вне метрополии (ст. 35 Устава).

Порядок направления докладов

41. В соответствии с решением, принятым Административным советом на его 258-й сессии (ноябрь 1993 г.), доклады о ратифицированных конвенциях надлежит направлять МБТ ежегодно **в период с 1 июня по 1 сентября**.

42. Комитет напоминает, что подробные доклады должны направляться в случае первых докладов (первый доклад должен представляться после ратификации) или же если Комитет экспертов или Комитет Конференции отдельно запросят их. Впоследствии на регулярной основе запрашиваются упрощённые доклады⁴. Комитет напоминает, что на 306-й сессии (ноябрь 2009 г.) Административный совет решил увеличить с двух до трёх лет обычный отчётный цикл в отношении основополагающих и директивных конвенций. На 334-й сессии (октябрь-ноябрь 2018 г.) Административный совет решил увеличить цикл отчётности по всем другим конвенциям до шести лет.

43. Кроме того, доклады могут запрашиваться Комитетом вне обычного цикла представления докладов⁵. Доклады могут также особо запрашиваться вне обычного отчётного цикла Комитетом Конференции или Административным советом. На каждой сессии Комитет также должен рассматривать доклады, запрошенные в случаях, когда правительство не направило ожидаемого доклада за предыдущий период или не ответило на предыдущее замечание Комитета.

Соблюдение обязательств представлять доклады

44. В этом году всего от правительств было запрошено 2007 докладов (1788 докладов согласно ст. 22 Устава и 219 докладов согласно ст. 35 Устава) по применению конвенций, ратифицированных государствами-членами, по сравнению с 1790 докладами в прошлом году.

45. Комитет отмечает, что доля докладов, полученных к 1 сентября 2019 года, остаётся низкой, хотя и увеличилась по сравнению с предыдущими годами (795 докладов, что составляет 39,6% полученных докладов, по сравнению с 35,4% на его предыдущей сессии). Комитет напоминает, что на своей предыдущей сессии он решил более чётко указывать на доклады по статье 22, полученные после установленного крайнего срока 1 сентября,

⁴ В 1993 г. было сделано различие между подробными и упрощёнными докладами. Как разъясняется в формах докладов, в случае упрощённых докладов, как правило, информация должна представляться только по следующим пунктам: а) новые меры законодательного или иного характера, влияющие на применение конвенции; б) ответы на вопросы формы о практическом применении конвенции (например, статистические данные, результаты инспекционных проверок, решения судебных или административных органов), о доведении экземпляров доклада до представительных организаций работодателей и работников, а также о полученных от них замечаниях; в) ответы на замечания контрольных органов. На 334-й сессии Административный совет утвердил новую форму доклада, которая должна упростить процесс отчётности для правительств, когда от них требуется представлять упрощённые доклады (документ GB.334/INS/5).

⁵ См. п. 71 и далее Общего доклада.

рассмотрение которых может быть отложено в связи с их поздним поступлением. В этом году 624 из 2007 докладов (30,6%) были получены после этого срока. Значительное число докладов, полученных после 1 сентября, пагубно сказывается на работе контрольного механизма. Рассмотрение некоторых из этих докладов на последующих сессиях Комитета не позволяет экспертам в полной мере сосредоточиться на конкретных тематических областях, подлежащих ежегодному обсуждению, а также не позволяет правительствам и социальным партнёрам своевременно получать отзывы о своих докладах. *Поэтому Комитет вынужден вновь обратиться к государствам-членам с просьбой прилагать дополнительные усилия к тому, чтобы их доклады представлялись вовремя в следующем году и чтобы в них содержалась вся запрашиваемая информация, что позволило бы Комитету тщательно проанализировать их. Он настоятельно призывает те государства-члены, которые получили помощь со стороны МБТ в этом отношении, предпринять особые усилия для обеспечения своевременного представления докладов.*

46. К концу нынешней сессии Комитета МБТ было получено 1419 докладов, что соответствует 70,7% запрошенных докладов⁶. В прошлом году МБТ получило в общей сложности 1122 доклада, что составляет 62,7%. Комитет отмечает, в частности, что 45 из 70 первых докладов, запрошенных по применению ратифицированных конвенций, было получено ко времени окончания сессии Комитета (в прошлом году этот показатель составил 52 из 89 первых докладов).

47. При неспособности государств-членов выполнять свои уставные обязательства по направлению докладов Комитет принимает замечания (содержащиеся в начале Части II (раздел I) настоящего доклада). Он формулирует эти замечания, если ни один из запрошенных докладов не был направлен в течение двух или более лет или если первый доклад не был направлен в течение двух или более лет. Он делает общий прямой запрос, если в течение текущего года та или иная страна не направила запрошенных докладов, или большинства запрошенных докладов, или первого запрошенного доклада.

48. Ни один из запрошенных докладов не был представлен за последние два или более лет от следующих восьми стран: Бруней-Даруссалам, Конго, Джибути, Доминики, Экваториальной Гвинеи, Гренады, Сент-Люсии и Сан-Томе и Принсипи. *Комитет настоятельно призывает соответствующие правительства принять все необходимые меры для представления запрошенных докладов по ратифицированным конвенциям.*

49. *В частности, Комитет обращает внимание правительств следующих стран на тот факт, что, если доклады не будут получены своевременно для рассмотрения Комитетом на его следующей сессии, он может приступить к рассмотрению применения соответствующих конвенций на основе публичной информации, имеющейся в его распоряжении:* Бруней-Даруссалам, Доминика, Экваториальная Гвинея, Гренада и Сент-Люсия.

50. Десять стран не представили первый доклад в течение двух или более лет:

Государство	Конвенции
Албания	– начиная с 2018 г.: КТМС, 2006 г.
Ангола	– начиная с 2018 г.: Конвенция 188
Конго	– начиная с 2015 г.: Конвенция 185 – начиная с 2016 г.: КТМС, 2006 г. – начиная с 2018 г.: Конвенция 188
Экваториальная Гвинея	– начиная с 1998 г.: Конвенции 68 и 92
Габон	– начиная с 2016 г.: КТМС, 2006 г.
Ямайка	– начиная с 2018 г.: Конвенция 189
Мальдивская Республика	– начиная с 2016 г.: КТМС, 2006 г.
Румыния	– начиная с 2017 г.: КТМС, 2006 г.
Сомали	– начиная с 2016 г.: Конвенция 182
Тимор-Лешти	– начиная с 2018 г.: Конвенции 100 и 111

⁶ В Приложении I к настоящему докладу по странам указано, были ли зарегистрированы к концу работы Комитета запрошенные доклады (согласно ст. 22 и 35 Устава). В Приложении II в отношении докладов, запрашиваемых в соответствии со ст. 22 Устава, по каждому году, начиная с 1932 г., показано число и процентная доля докладов, полученных к установленной дате, ко времени проведения сессии Комитета экспертов и ко времени проведения сессии Международной конференцией труда.

51. *Комитет настойчиво призывает соответствующие правительства приложить дополнительные усилия к тому, чтобы представлять требуемые первые доклады.*

52. *В частности, Комитет обращает внимание правительств следующих стран на тот факт, что если первый доклад не будет получен вовремя для рассмотрения на очередной сессии Комитета, он может продолжить рассмотрение применения конвенции в этих странах на основе имеющейся информации: Конго, Экваториальной Гвинеи, Габона, Мальдивской Республики, Румынии и Сомали.*

53. Комитет, также как и Комитет Конференции, подчёркивает особую важность первых докладов, которые закладывают собой основу, позволяющую Комитету осуществлять свою начальную оценку применения конкретных соответствующих конвенций. Комитет осознает тот факт, что если доклады не направлялись в течение ряда лет, то вполне вероятно, что выполнению правительствами обязательств, вытекающих из Устава МОТ, помешали административные или иные проблемы. В таких случаях *для правительств важно запрашивать помощь со стороны МБТ, а МБТ оказывать такое содействие как можно скорее*⁷.

54. Страна, указанная ниже, в течение последних трёх лет не указывала на те представительные организации работодателей и работников, которым, в соответствии с пунктом 2 статьи 23 Устава, направлялись копии докладов и информация, представляемая МБТ согласно статьям 19 и 22 Устава: **Лаосская Народно-Демократическая Республика.**

55. Кроме того, Комитет отмечает, что в этом году следующие страны также не предоставили информацию, касающуюся направления докладов организациям работодателей и работников, во всех или в большинстве своих докладов: **Алжир, Многонациональное Государство Боливия, Чад, Эквадор, Гаити, Гондурас, Кения, Кыргызстан, Малайзия (Саравак), Республика Молдова, Мозамбик и Сенегал.**

56. Комитет напоминает, что учитывая трёхсторонний характер МОТ, соблюдение этого уставного обязательства должно позволить представительным организациям работодателей и работников полноценно участвовать в процессе контроля за применением международных трудовых норм⁸. Если правительство не соблюдает этого обязательства, эти организации оказываются лишёнными возможности формулировать свои замечания и, таким образом, утрачивается важнейший элемент трипартизма. *Комитет убедительно просит всех членов Организации выполнять свои обязательства, предусмотренные в пункте 2 статьи 23 Устава.*

Ответы на комментарии Комитета

57. Правительствам предлагается отвечать в своих докладах на замечания и прямые запросы Комитета, и в этом году большинство правительств представили требуемые ответы. В некоторых случаях полученные доклады не содержали ответов на запросы Комитета или не сопровождались копиями соответствующих законодательных актов или другими документами, необходимыми для их тщательного изучения. В таких случаях МБТ, по просьбе Комитета, направляло соответствующему правительству письменную просьбу представить ему запрошенные сведения или материалы, если такие материалы не было возможности получить иным образом.

58. В этом году не было получено никакой информации в отношении всех или большинства замечаний и прямых запросов Комитета, на которые был затребован ответ, по перечисленным странам: **Афганистан, Албания, Ангола, Багамские Острова, Барбадос, Белиз, Бруней-Даруссалам, Бурунди, Камерун, Центральноафриканская Республика, Коморские Острова, Конго, Джибути, Доминика, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Гренада, Гвинея, Гайана, Гаити, Ливан, Либерия, Ливия, Мадагаскар, Мальдивская Республика, Монголия, Нидерланды (Аруба и Синт-Мартен), Нигерия, Северная Македония, Папуа-Новая Гвинея, Руанда, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Самоа, Сан-Марино, Сан-Томе и Принсипи, Сьерра-Леоне, Соломоновы Острова, Судан, Таджикистан, Объединенная Республика Танзания (Танганьика и Занзибар), Уганда и Вьетнам.**

59. Комитет *с обеспокоенностью* отмечает, что число комментариев, оставшихся без ответов, остаётся весьма высоким. Комитет подчёркивает, что значение, которое придают трёхсторонние участники МОТ диалогу с контрольными органами по применению ратифицированных конвенций, существенно снижается в силу того, что правительства не выполняют своих обязательств в этом отношении. Комитет также привлекает внимание правительств к пересмотренным критериям рассмотрения повторных случаев, когда правительства не отвечают на замечания Комитета в течение трёх и более лет. *Комитет настойчиво просит соответствующие страны представлять всю требуемую от них информацию и напоминает, что они могут, в случае необходимости, прибегать к техническому содействию со стороны МБТ.*

⁷ В отдельных исключительных случаях отсутствие докладов является результатом трудностей более общего порядка, связанных с ситуацией в соответствующей стране, что лишает МБТ возможности оказывать этой стране какую-либо техническую помощь.

⁸ См. п. 89 и далее Общего доклада.

Последующие меры по случаям серьёзного нарушения государствами-членами обязательств по направлению докладов, упоминаемых в докладе Комитета по применению норм

60. Поскольку функционирование контрольной системы построено, главным образом, на информации, представляемой правительствами в их докладах, как Комитет, так и Комитет Конференции считают, что невыполнение государствами-членами своих обязательств в этом отношении должно привлекать к себе столь же пристальное внимание, как и несоблюдение обязательств, касающихся применения ратифицированных конвенций. Поэтому оба комитета при содействии со стороны МБТ приняли решение усилить последующие меры по таким случаям нарушений.

61. Комитет был проинформирован о том, что после обсуждений, проведённых Комитетом Конференции в июне 2019 года, и благодаря технической помощи, оказанной МБТ⁹, было получено семь из 14 первых докладов, в отношении которых прозвучал призыв к незамедлительным действиям¹⁰.

62. Комитет надеется, что МБТ будет продолжать стабильно оказывать техническое содействие заинтересованным в этом отношении государствам-членам. И наконец, Комитет приветствует плодотворное сотрудничество с Комитетом Конференции по данному вопросу, представляющему взаимный интерес, что чрезвычайно важно для нормального выполнения ими своих соответствующих задач.

В. Рассмотрение докладов о ратифицированных конвенциях Комитетом экспертов

63. При рассмотрении поступивших докладов о ратифицированных конвенциях и конвенциях, в отношении которых было сделано заявление об их применении на территориях вне метрополии, придерживаясь своей обычной практики, Комитет возложил на каждого из своих членов основную ответственность за какую-либо группу конвенций. Члены Комитета представляют свои предварительные выводы по актам, за которые они отвечают, на рассмотрение Комитета на его пленарном заседании для обсуждения и утверждения. Решения по комментариям принимаются консенсусом.

64. Комитет хотел бы сообщить государствам-членам, что он изучил все доклады, которые были доведены до его сведения. Учитывая большое число докладов, полученных после установленного крайнего срока 1 сентября, некоторые доклады не могли быть представлены вниманию Комитета и будут рассмотрены на его следующей сессии.

Замечания и прямые запросы

65. В первую очередь Комитет считает важным отметить, что в 122 случаях после рассмотрения соответствующих докладов он пришёл к выводу, что излишни его дополнительные замечания относительно порядка применения той или иной ратифицированной конвенции. В других случаях, однако, Комитет считает необходимым обратить внимание соответствующих правительств на необходимость принятия дальнейших мер для применения отдельных положений конвенций или представления дополнительной информации по конкретным пунктам. Как и в предыдущие годы, его комментарии были подготовлены в форме либо «замечаний», которые воспроизводятся в докладе Комитета, либо в форме «прямых запросов», которые не публикуются в докладе, а направляются непосредственно соответствующим правительствам и доступны в режиме онлайн¹¹. Замечания, как правило, используются в отношении более серьёзных или давнишних случаев нарушения странами своих обязательств. Они указывают на заметное расхождение между обязательствами, возникающими в связи с конвенцией и соответствующим законодательством и/или практикой государств-членов. В них могут рассматриваться вопросы отсутствия мер, направленных на проведение в жизнь конвенции или на предпринятие соответствующих действий по запросам Комитета. В отдельных случаях в них может освещаться достигнутый прогресс. Прямые запросы позволяют Комитету поддерживать постоянный диалог с правительствами, зачастую, когда поднимаемые проблемы носят, главным образом, технический характер. Они могут использоваться также для разъяснения отдельных аспектов, когда представленная информация не позволяет в полной мере оценить степень выполнения государствами-членами своих обязательств. Прямые запросы применяются также для анализа первых докладов, представляемых правительствами по применению конвенций.

⁹ См. доклад Комитета по применению норм, Международная конференция труда, 108-я сессия, Женева, 2019 г., para. 298.

¹⁰ Кирибати (Конвенция 185), Мальдивская Республика (Конвенции 100 и 185), Никарагуа (КТМС, 2006 г.), Сент-Винсент и Гренадины (КТМС, 2006 г.) и Сомали (Конвенции 87 и 98).

¹¹ С замечаниями и прямыми запросами можно ознакомиться непосредственно в базе данных NORMLEX на сайте МОТ (www.ilo.org/normes).

66. В этом году Комитет сделал 602 замечания и 1387 прямых запросов. Замечания Комитета воспроизводятся в Части II настоящего доклада совместно с перечнем любых прямых запросов по каждой конвенции. Указатель всех замечаний и прямых запросов, в разбивке по странам, представлен в Приложении VII доклада.

67. Кроме того, Комитет сделал два общих замечания по Конвенции 1981 года о трудящихся с семейными обязанностями (156), Конвенции 1947 года об инспекции труда (81) и Конвенции 1969 года об инспекции труда (сельское хозяйство) (129).

Последующие меры по реализации заключений Комитета по применению норм

68. Комитет рассматривает меры по реализации заключений Комитета по применению норм. Соответствующая информация представляет собой неотъемлемую часть диалога Комитета с соответствующими правительствами. В этом году Комитет проанализировал последующие меры по реализации заключений, принятых Комитетом по применению норм в ходе последней сессии Международной конференции труда (108-я сессия, июнь 2019 г.), по следующим случаям.

Перечень случаев, по которым Комитет проанализировал последующие меры по реализации заключений Комитета по применению норм (Международная конференция труда, 108-я сессия, июнь 2019 г.)		
Государство	Конвенции	Номер страницы
Алжир	87	44
Многонациональное Государство Боливия	131	521
Бразилия	98	79
Египет	87	127
Сальвадор	144	454
Эфиопия	138	260
Фиджи	87	138
Гондурас	87	152
Индия	81	469
Ирак	182	274
Казахстан	87	159
Лаосская Народно-Демократическая Республика	182	280
Ливия	111	406
Мьянма	29	217
Никарагуа	117	558
Филиппины	87	167
Сербия	81/129	488
Таджикистан	111	435
Турция	87	185
Уругвай	98	196
Йемен	182	348
Зимбабве	87	197

Последующие меры по процедурам рассмотрения представлений согласно статье 24 Устава и жалоб согласно статье 26 Устава

69. В соответствии с установившейся практикой Комитет рассматривает меры, принимаемые правительствами во исполнение рекомендаций трёхсторонних комитетов (учреждаемых для рассмотрения представлений согласно ст. 24 Устава), и комиссиями по расследованию (назначаемых для рассмотрения жалоб согласно ст. 26 Устава). Соответствующая информация анализируется Комитетом и представляет собой неотъемлемую часть его диалога с соответствующими правительствами. Комитет считает полезным более четко указывать на случаи, по которым он принимает дальнейшие меры по сформулированным рекомендациям в рамках других предусмотренных Уставом контрольных процедур, как это показано в нижеследующей таблице.

Перечень случаев, по которым Комитет проанализировал меры, принятые правительствами по реализации рекомендаций комиссий по расследованию (жалобы согласно ст. 26)	
Государство	Конвенции
Беларусь	87 и 98
Зимбабве	87 и 98

Перечень случаев, по которым Комитет проанализировал меры, принятые правительствами по реализации рекомендаций трёхсторонних комитетов (представления согласно ст. 24)	
Государство	Конвенции
Доминиканская Республика	19
Франция	106

Последующие меры по законодательным аспектам, адресованные Комитетом по свободе объединения

70. В соответствии с установившейся практикой Комитет рассматривает законодательные аспекты, адресованные ему Комитетом по свободе объединения. По просьбе последнего Комитет решил указать на эти случаи в нижеприведённой таблице.

Перечень случаев, по которым Комитет проанализировал последующие меры по законодательным аспектам, адресованным ему Комитетом по свободе объединения		
Государство	Конвенции	Номер страницы
Чили	87	98
Доминиканская Республика	98	123
Сальвадор	98	130
Филиппины	87	167
Турция	98	188
Зимбабве	87	197

Специальные примечания

71. Как и в прошлом, Комитет отметил в специальных примечаниях к своим замечаниям (традиционно называемых «сносками») те случаи, когда в силу характера проблем, связанных с применением соответствующих конвенций, представлялось целесообразным предложить правительствам направить МБТ доклад раньше предусмотренного срока и в отдельных случаях представить Конференции на следующей сессии в мае-июне 2020 года подробный отчет.

72. С тем чтобы определить случаи, в отношении которых он вводит специальные примечания, Комитет использует основные критерии, описанные ниже, принимая также во внимание следующие три общих соображения. Во-первых, эти критерии носят ориентировочный характер. Принимая своё решение в отношении применения этих критериев, Комитет может также учитывать особые условия страны и продолжительность цикла направления докладов. Во-вторых, эти критерии применимы к случаям, когда предлагается направить доклад раньше срока, и тогда такие случаи зачастую именуется «простой сноской», а также к случаям, когда правительству предлагается направить подробную информацию Конференции, зачастую именуемым «двойной сноской». Различие между двумя этими категориями заключается в степени характеристик. В-третьих, серьёзный случай, оправдывающий при иных обстоятельствах применение специального примечания с целью предоставления исчерпывающей информации Конференции (двойная сноска), мог бы сопровождаться специальным примечанием с целью направления доклада раньше обычного срока (простая сноска) в тех случаях, когда недавно состоялось обсуждение этого вопроса в рамках Комитета Конференции. И наконец, Комитет хотел бы указать на то, что он проявляет сдержанность, прибегая к двойным сноскам, из уважения к решениям Комитета Конференции относительно случаев, которые он хотел бы обсудить.

73. Критерии, которые учитываются Комитетом, следующие:

- серьёзность проблемы; в этой связи, Комитет подчёркивает, что одним из важных соображений является необходимость рассматривать эту проблему в контексте отдельной конвенции и учитывать вопросы, касающиеся основополагающих прав, здоровья работников, безопасности и социально-бытовых условий, а также любого негативного воздействия, включая воздействие на международном уровне, на работников и другие категории защищённых лиц;
- хронический характер проблемы;
- серьёзность ситуации; оценка серьёзности ситуации должна непременно учитывать конкретные обстоятельства рассматриваемых случаев, в соответствии со стандартными критериями в области осуществления прав человека, такие как ситуации, угрожающие жизни людей, или проблемы, в отношении которых можно было заранее ожидать, что связанный с ними ущерб будет невосполнимым;
- качество и сфера охвата ответных мер правительства, описанных в его докладах, или отсутствие таких мер в отношении решения вопросов, поднятых Комитетом, включая случаи безусловного и неоднократного отказа со стороны государства выполнять свои обязательства.

74. Кроме того, Комитет хотел бы подчеркнуть, что его решение не выносить в «двойные сноски» случаи, к которым он уже привлёк внимание Комитета Конференции, ни в коей мере не означает, что он считает, что по ним был достигнут прогресс.

75. На своей 76-й сессии (ноябрь-декабрь 2005 г.) Комитет постановил, что выявление случаев, в отношении которых правительству предлагается представить подробную информацию Конференции, будет осуществляться в два этапа: на первом этапе эксперт, который с самого начала отвечает за отдельную группу конвенций, рекомендует Комитету включить специальные примечания; на втором — с учётом всех сформулированных рекомендаций Комитет после проведения обсуждения принимает окончательное коллегиальное решение после того, как им было рассмотрено применение всех конвенций.

76. В этом году Комитет затребовал от правительств подробную информацию для её представления на следующей сессии в 2020 году в следующих случаях:

Случаи, в отношении которых Комитет предложил правительствам представить подробную информацию Конференции на следующей сессии в мае-июне 2020 г.	
Государство	Конвенция
Гана	182

77. Комитет настойчиво предложил правительствам представить подробные доклады вне отчётного цикла в следующих случаях:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет затребовал подробные доклады вне отчётного цикла	
Государство	Конвенции
Конго	185 и КТМС, 2006 г.
Экваториальная Гвинея	68/92
Габон	КТМС, 2006 г.
Мальдивская Республика	КТМС, 2006 г.

78. Кроме того, Комитет запросил полные ответы на свои замечания вне отчётного цикла в следующих случаях:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет запросил полные ответы на свои замечания вне отчётного цикла	
Государство	Конвенции
Алжир	87
Австралия	87
Бангладеш	81
Беларусь	87
Многонациональное Государство Боливия	131, 136/162 и 167
Бурунди	26
Чили	187
Колумбия	87 и 98
Эквадор	87 и 98
Египет	87
Эстония	КТМС, 2006 г.
Франция	87 и 98
Гвинея-Бисау	26
Пакистан	81
Российская Федерация	81
Руанда	26
Сенегал	182
Сербия	81/129
Таиланд	КТМС, 2006 г.
Турция	98 и 115/119/127/155/167/176/187
Украина	81/129 и 95/131/173
Соединённое Королевство	81
Боливарианская Республика Венесуэла	26/95

Случаи достигнутого прогресса

79. С учётом итогов рассмотрения докладов, представленных правительствами, и в соответствии с обычной практикой, Комитет ссылается в своих замечаниях на случаи, в которых он выражает своё **удовлетворение** или **интерес** по поводу прогресса, достигнутого в области применения соответствующих конвенций.

80. На 80-й (2009 г.) и 82-й (2011 г.) сессиях Комитет сформулировал следующие разъяснения относительно общих принципов, разработанных в результате многолетних усилий, прилагаемых к выявлению случаев достигнутого прогресса:

- 1) Выражение Комитетом интереса или удовлетворения не означает, что он считает, что соответствующая страна в целом полностью соблюдает конвенцию, и в том же своём пояснительном замечании **Комитет может выразить удовлетворение или интерес в отношении конкретного вопроса и при этом выразить сожаление по поводу других важных проблем**, которые, по его мнению, не были удовлетворительно решены.
- 2) Комитет хотел бы подчеркнуть, что **указание на достигнутый прогресс ограничивается конкретным вопросом, касающимся применения конвенции, а также характером тех мер, которые были приняты соответствующим правительством.**
- 3) Комитет весьма осмотрительно подходит к случаям, когда он отмечает достигнутый прогресс, принимая во внимание конкретный характер конвенции и особенности той или иной страны.
- 4) Выражение достигнутого прогресса может относиться к различного рода мерам, касающимся национальных законодательства, политики или практики.
- 5) В том случае если выраженное удовлетворение касается принятия законодательного акта, Комитет может также рассмотреть вопрос о дальнейших мерах по его практическому применению.
- 6) При выявлении случаев достигнутого прогресса Комитет принимает во внимание как информацию, представленную правительствами в их докладах, так и комментарии организаций работодателей и работников.

81. Начиная с первых случаев выражения Комитетом удовлетворения в своём докладе в 1964 году¹², Комитет продолжает следовать тем же общим критериям. Комитет выражает **удовлетворение** по поводу случаев, в которых, **в результате сделанных ранее Комитетом замечаний по конкретному вопросу, правительства посредством принятия поправок к законодательству, либо внесения существенных изменений в национальную политику или практику добиваются более полного соблюдения своих обязательств, вытекающих из соответствующих конвенций.** Выражая своё удовлетворение, Комитет указывает правительствам и социальным партнёрам, что он считает конкретный вопрос решённым. Причина для выявления случаев выражения удовлетворения носит двоякий характер, при этом преследуется цель:

- внести в протокол высокую оценку, вынесенную Комитетом позитивным мерам, предпринятым правительствами в ответ на его комментарии;
- привести пример другим правительствам и социальным партнёрам, которые должны решать аналогичные вопросы.

82. Подробные сведения в отношении этих случаев достигнутого прогресса излагаются в Части II настоящего доклада и охватывают **32** случая принятия подобных мер в **25** странах. Ниже приводится их полный перечень:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог выразить удовлетворение по поводу мер, принятых правительствами следующих стран	
Государство	Конвенции
Бангладеш	87
Ботсвана	87
Болгария	87
Канада	87
Колумбия	98
Коста-Рика	98
Джибути	26/95/99

¹² См. п. 16 доклада Комитета экспертов, представленного 48-й сессии (1964 г.) Международной конференции труда.

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог выразить удовлетворение по поводу мер, принятых правительствами следующих стран	
Государство	Конвенции
Эфиопия	87
Габон	138 и 182
Греция	42 и 111
Гвинея	95
Кирибати	105
Малави	182
Малайзия — Малаккский полуостров	19
Малайзия — Саравак	19
Пакистан	138
Папуа-Новая Гвинея	182
Катар	29
Саудовская Аравия	138
Таиланд	19
Того	111
Турция	111
Туркменистан	138
Уругвай	121 и 182
Кыргызстан	182
Замбия	103 и 131

83. Таким образом, общее число случаев, по которым Комитет **выразил удовлетворение** прогрессом, достигнутым в связи с высказанными им замечаниями, возросло до **3109** с того момента, когда Комитет начал приводить эти перечни в своих докладах.

84. Среди случаев достигнутого прогресса различия между случаями, вызвавшими удовлетворение, и случаями, вызвавшими интерес, были официально установлены в 1979 году¹³. В целом случаи, вызвавшие **интерес**, охватывают **меры, которые являются достаточно перспективными, чтобы оправдать ожидания по поводу того, что в будущем будет достигнут дальнейший прогресс, и в отношении которых Комитет хотел бы продолжить диалог с правительством и социальными партнёрами**. Практика Комитета обогатилась настолько, что случаи, когда он выражает интерес, могут включать самые разнообразные меры. Первостепенным фактором является то, чтобы эти меры способствовали общему достижению целей конкретной конвенции. Такие меры могут включать:

- проект законодательных актов, направляемых парламенту, или другие предлагаемые поправки законодательного характера, представляемые Комитету;
- консультации с правительством и с социальными партнёрами;
- новые направления политики;
- разработка и проведение практических мер в рамках проекта технического сотрудничества или после технического содействия или консультативных услуг со стороны МБТ;
- судебные решения, в зависимости от уровня судебного органа, а также предмет и эффективность таких решений в конкретной судебной системе обычно рассматриваются как случаи проявления интереса за исключением тех случаев, когда по убедительной причине есть основание отметить конкретное судебное решение как случай проявления удовлетворения;

¹³ См. п. 122 доклада Комитета экспертов, представленного 65-й сессии (1979 г.) Международной конференции труда.

- Комитет может также отметить в качестве случаев проявления интереса прогресс, достигнутый государством, провинцией или территорией в рамках федеральной системы.

85. Подробная информация, касающаяся этих случаев, изложена либо в Части II настоящего доклада, либо в запросах, непосредственно направленных заинтересованным правительствам; эти данные касаются **94** случаев, когда принимались соответствующие меры, затрагивающие **189** стран. Ниже приводится их полный перечень:

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог с интересом отметить различные меры, принятые правительствами следующих стран	
Государство	Конвенции
Антигуа и Барбуда	КТМС, 2006 г.
Аргентина	17, 144 и 177
Австралия	87 и 111
Австрия	135
Бангладеш	81, 87, 98 и 111
Беларусь	98, 144 и 149
Бельгия	156 и КТМС, 2006 г.
Многонациональное Государство Боливия	189
Босния и Герцеговина	142
Бразилия	81, 118 и 141
Болгария	144 и КТМС, 2006 г.
Буркина-Фасо	144
Камбоджа	87
Чили	144
Китай	155
Китай — Специальный административный район Гонконг	98
Колумбия	87, 98, 169 и 189
Коста-Рика	87, 144 и 189
Кот-д'Ивуар	26
Хорватия	111 и 156
Кипр	97, 111, 143 и 144
Чешская Республика	142 и 154
Дания	КТМС, 2006 г.
Дания — Фарерские острова	КТМС, 2006 г.
Доминиканская Республика	144
Эквадор	81, 117 и 142
Египет	87
Сальвадор	87, 122, 144 и 149
Эсватини	111
Финляндия	КТМС, 2006 г.
Франция	81/129, 97 и КТМС, 2006 г.
Франция — Французская Полинезия	142

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог с интересом отметить различные меры, принятые правительствами следующих стран	
Государство	Конвенции
Германия	97 и КТМС, 2006 г.
Гана	105
Греция	100/111, 156 и КТМС, 2006 г.
Гватемала	29
Гондурас	29, 81, 87 и 102
Индия	81, 142 и 144
Ирак	131
Ирландия	29, 142 и 172
Италия	КТМС, 2006 г.
Казахстан	87
Кения	144 и 149
Кирибати	29 100
Республика Корея	187
Лаосская Народно-Демократическая Республика	138
Латвия	81/129
Лесото	144
Малави	111
Малайзия — Малаккский полуостров	19
Малайзия — Саравак	19
Мексика	169 и 182
Монголия	182
Черногория	2, 81/129 и 162
Мозамбик	144
Мьянма	26
Намибия	29 и 182
Непал	100, 111 и 131
Нидерланды	97 и КТМС, 2006 г.
Никарагуа	110
Нигер	117
Нигерия	111
Северная Македония	98 и 122
Норвегия	КТМС, 2006 г.
Пакистан	29, 81, 138 и 182
Панама	12, 26, 107 и 138
Парагвай	189
Перу	102
Польша	81/129, 111 и КТМС, 2006 г.

Перечень случаев, в отношении которых Комитет смог с интересом отметить различные меры, принятые правительствами следующих стран	
Государство	Конвенции
Португалия	6, 97, 100, 111, 117, 142 и 156
Катар	29 и 81
Российская Федерация	КТМС, 2006 г.
Руанда	98
Сент-Китс и Невис	100
Сан-Томе и Принсипи	81, 100 и 155
Саудовская Аравия	111
Сенегал	117 и 122
Сейшельские Острова	149
Сингапур	29 и КТМС, 2006 г.
Словения	111, 122, 143 и 156
Сомали	87 и 98
Южная Африка	26
Испания	114
Шри-Ланка	138
Швеция	КТМС, 2006 г.
Швейцария	189
Сирийская Арабская Республика	117
Таиланд	122
Тимор-Лешти	182
Того	81/129
Тринидад и Тобаго	97 и 111
Туркменистан	100 и 111
Украина	81/129
Соединённое Королевство	111 и КТМС, 2006 г.
Соединённое Королевство — Ангилья	85
Соединённое Королевство — Остров Мэн	КТМС, 2006 г.
Уругвай	103, 115, 118 и 121
Кыргызстан	29
Вануату	182
Замбия	81/129, 103, 117 и 122

Практическое применение

86. В рамках своей оценки применения конвенций на практике Комитет принимает к сведению информацию, содержащуюся в докладах правительств и касающуюся судебных решений, статистических данных и результатов инспекционных проверок. Представление этой информации требуется почти во всех формулярах докладов, а также специальными условиями и положениями некоторых конвенций.

87. Комитет отмечает, что приблизительно четверть докладов, полученных в этом году, содержат информацию о практическом применении конвенций, и в том числе информацию о национальной юриспруденции, статистике и инспекции труда.

88. Комитет хотел бы обратить внимание правительств на важность представления такой информации, поскольку она чрезвычайно необходима для завершения рассмотрения национального законодательства и для оказания помощи Комитету в деле выявления вопросов, возникающих по причине наличия реальных проблем в области соблюдения норм на практике. Комитет хотел бы обратиться к организациям работодателей и работников с убедительной просьбой представлять чёткую и актуальную информацию по применению конвенций на практике.

Пояснительные замечания, сформулированные организациями работодателей и работников

89. На каждой сессии Комитет напоминает, что вклад организаций работодателей и работников чрезвычайно важен для проведения Комитетом оценки применения ратифицированных конвенций законодательным порядком и на практике. Государства-члены обязаны в соответствии с пунктом 2 статьи 23 Устава направлять представительным организациям работодателей и работников копии докладов, представляемых в соответствии со статьями 19 и 22 Устава. Соблюдение этого уставного требования должно позволить организациям работодателей и работников полноправно участвовать в процессе контроля за применением международных трудовых норм. В отдельных случаях правительства направляют замечания, сформулированные организациями работодателей и работников, вместе со своими докладами, иногда дополняя их собственными комментариями. Однако в большинстве случаев замечания организаций работодателей и работников направляются непосредственно МБТ, которое в соответствии с установленной практикой передаёт их соответствующим правительствам для комментариев, с тем чтобы обеспечить соблюдение установленного порядка. В целях обеспечения транспарентности все замечания, полученные от организаций работодателей и работников, по применению ратифицированных конвенций после последней сессии Комитета, перечислены в Приложении III к его докладу. В случае если Комитет считает, что замечания выходят за рамки сферы действия конвенции или не содержат информации, которая бы усиливала эффект от рассмотрения вопроса о применении конвенции Комитетом, он не ссылается на них в своих комментариях. В противном случае замечания, полученные от организаций работодателей и работников, могут анализироваться сообразно обстоятельствам либо в замечании, либо в прямом запросе.

В год направления докладов

90. На 86-й сессии (2015 г.) Комитет внёс следующие разъяснения относительно общего подхода, сформированного на протяжении многих лет для рассмотрения замечаний со стороны организаций работодателей и работников. Комитет напомнил о том, что **в отчётном году**, когда со стороны организаций работодателей и работников не передаются замечания вместе с докладом правительства, эти замечания должны быть получены МБТ не позднее 1 сентября, с тем чтобы позволить соответствующему правительству в разумные сроки подготовить ответ, тем самым давая возможность Комитету в установленном порядке рассмотреть вопросы, поднятые на его сессии в том же году. Когда МБТ получает замечания после 1 сентября, они не рассматриваются по существу по причине отсутствия ответа правительства за исключением особых случаев. В течение многих лет Комитет определяет особые случаи как те, в которых утверждения в достаточной мере аргументированы и поэтому возникает неотложная потребность рассмотреть создавшуюся ситуацию, либо поскольку они касаются вопросов жизни и смерти или основополагающих прав человека, либо в силу того, что любое промедление может нанести непоправимый ущерб. Кроме того, замечания, касающиеся предложений законодательного характера или проектов законов, также могут рассматриваться Комитетом в условиях отсутствия ответа правительства в том случае, если это может оказать содействие соответствующей стране, находящейся на стадии разработки законопроектов.

В неотчётный год

91. На 88-й сессии, по завершении рассмотрения обзора Административного совета цикла отчётности по техническим конвенциям и его увеличении с пяти до шести лет, Комитет отметил свою готовность обсудить методы, которые позволили бы ему расширить крайне строгие критерии, позволяющие прервать аналитический цикл при получении комментариев организаций работников или работодателей по конкретной стране в соответствии с пунктом 2 статьи 23 Устава МОТ и указал, что пример в этом отношении можно было бы взять из критериев, используемых в отношении случаев «со сносками» и предусмотренных пунктом 73 Общего доклада этого года.

92. Принимая во внимание решение Административного совета от ноября 2018 года (GB.334/INS/5) о продлении цикла отчётности по техническим конвенциям с пяти до шести лет и основываясь на понимании того, что Комитет продолжит рассмотрение, уточнение и, в случае необходимости, расширение критериев прерывания цикла отчётности по техническим конвенциям, Комитет приступил к анализу вышеупомянутых критериев.

93. Кроме того, Комитет напомнил, что в течение **неотчётного года**, когда организации работодателей и работников присылают замечания, которые просто повторяют замечания, сделанные в предыдущие годы, или относятся к вопросам, которые уже поднимались Комитетом, они будут рассмотрены в том году, когда должен быть представлен доклад правительства в соответствии с циклом регулярной отчётности. В этом случае от правительства не запрашивается доклад вне этого цикла.

94. В тех случаях, когда замечания по технической конвенции соответствуют критериям, изложенным в пункте 95 ниже, Комитет обратится к МБТ с просьбой направить правительствам уведомление о том, что полученные замечания по статье 23 будут рассмотрены на его очередной сессии при наличии ответа правительства или без него. Это предоставит правительствам достаточное время после уведомления и обеспечит рассмотрение важных вопросов без дальнейших отсрочек.

95. Таким образом, Комитет рассмотрит применение **технической конвенции** вне отчётного года по получении замечаний от организаций работодателей и работников с должным вниманием к следующим элементам:

- серьёзность проблемы и пагубные последствия для применения конвенции;
- хронический характер проблемы;
- актуальность и сфера охвата ответных мер правительства, описанных в его докладах, или отсутствие таких мер в отношении решения вопросов, поднятых Комитетом, включая случаи безусловного и неоднократного отказа со стороны государства выполнять свои обязательства.

96. Что касается **любой конвенции (основополагающей, директивной или технической)**, Комитет, используя сложившуюся практику, рассмотрит замечания работодателей и работников в неотчётном году, а в том, когда замечания будут получены, в исключительных случаях, указанных в пункте 90 выше, даже в отсутствие ответа соответствующего правительства.

97. Комитет подчеркнул, что изложенная в предыдущих пунктах процедура нацелена на выполнение решений Административного совета, которые продлевают цикл отчётности и предусматривают соответствующие гарантии, обеспечивающие сохранение действенного контроля за применением ратифицированных конвенций. Одна из таких гарантий заключается в том, чтобы в должной мере признать возможность для организаций работодателей и работников привлекать внимание Комитета к вопросам, представляющим особую озабоченность в связи с применением ратифицированных конвенций, даже в тот год, когда не ожидается доклада от правительства. В этом подходе уделяется также особое внимание важности направления соответствующего уведомления правительствам, за исключением чрезвычайных обстоятельств, и во всех случаях Комитет будет указывать на причины, вызвавшие необходимость прервать цикл отчётности.

98. Комитет отмечает, что после своей последней сессии он получил **915** пояснительных замечаний (по сравнению с 745 в прошлом году), **297** из которых (по сравнению с 173 в прошлом году) были получены от организаций работодателей и **618** (по сравнению с 572 в прошлом году) от организаций работников. Подавляющее большинство полученных замечаний (**721** по сравнению с 699 в прошлом году) касаются применения ратифицированных конвенций¹⁴, **349** из этих замечаний (по сравнению с 367 в прошлом году) касались применения основополагающих конвенций, **148** (по сравнению с 84 в прошлом году) были связаны с директивными конвенциями и **252** (по сравнению с 248 в прошлом году) касались применения других конвенций. Кроме того, **194** замечания (по сравнению с 46 в прошлом году) относились к Общему обзору по некоторым актам, связанным со стратегической задачей, касающейся занятости.

99. Комитет отмечает, что **498** замечаний, полученных в этом году по применению ратифицированных конвенций, были направлены непосредственно МБТ. В **223** случаях правительства представили замечания организаций работодателей и работников совместно со своими докладами. Комитет отмечает, что в целом организации работодателей и работников стремились собрать и представить информацию о практическом применении ратифицированных конвенций в конкретных странах законодательным путём и на практике. Комитет напоминает, что замечания общего характера, касающиеся той или иной конвенции, целесообразнее анализировать в рамках рассмотрения Комитетом Общих обзоров или на других форумах МОТ.

¹⁴ См. Приложение III к настоящему докладу.

Случаи, в отношении которых было указано на необходимость технического содействия

100. Сочетание работы контрольных органов и практические рекомендации в адрес государств-членов, формулируемые в ходе мероприятий по сотрудничеству в целях развития и техническому содействию, остаются ключевым элементом контрольной системы МОТ. В этой связи Комитет приветствовал информацию, представленную МБТ, о том, что программа деятельности МОТ на 2020–21 годы предусматривает, что МБТ будет и впредь оказывать поддержку трёхсторонним участникам Организации в выполнении рекомендаций контрольных органов МОТ в отношении применения международных трудовых норм. Комитет высоко оценивает усилия МБТ по улучшению взаимосвязей между его программами технической помощи и деятельностью контрольных органов в качестве средства, способствующего более эффективному применению международных трудовых норм в законодательстве и на практике, в том числе путём выделения конкретных ресурсов на эти цели. В контексте Повестки дня до 2030 года и проводимой реформы ООН Комитет подчёркивает важность включения международных трудовых норм в Рамочные программы Организации Объединённых Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития (UNSDCF) и страновые программы МОТ по достойному труду (СПДТ). **Комитет вновь выражает надежду на то, что международные трудовые нормы будут всё шире включаться в комплексные программы технического содействия и сотрудничества в целях развития, с тем чтобы помочь всем трёхсторонним участникам улучшить применение международных трудовых норм как в законодательстве, так и на практике.**

101. Помимо серьёзных случаев невыполнения государствами-членами своих некоторых конкретных обязательств по представлению докладов, случаи, по которым, по мнению Комитета, техническое содействие со стороны МБТ было бы чрезвычайно полезно и могло оказать помощь государствам-членам по преодолению пробелов в законодательстве и практике с точки зрения применения ратифицированных конвенций, перечислены в нижеследующей таблице, а подробности по ним изложены в Части II настоящего доклада.

Перечень случаев, в отношении которых техническое содействие было бы особенно полезно для оказания помощи государствам-членам	
Государство	Конвенции
Алжир	87 и 98
Антигуа и Барбуда	100
Бангладеш	87, 100 и 111
Беларусь	87 и 98
Многонациональное Государство Боливия	87 и 98
Босния и Герцеговина	102/121
Ботсвана	87 и 98
Буркина-Фасо	98
Кабо-Верде	87
Камбоджа	87 и 98
Чили	24/25
Колумбия	17, 87 и 98
Конго	185 и КТМС, 2006 г.
Коста-Рика	87, 113 и 114
Хорватия	98
Чешская Республика	98
Доминиканская Республика	87 и 98
Эквадор	87 и 98
Египет	87 и 107
Сальвадор	87, 98 и 144

Перечень случаев, в отношении которых техническое содействие было бы особенно полезно для оказания помощи государствам-членам	
Государство	Конвенции
Экваториальная Гвинея	68 и 92
Эритрея	111
Эфиопия	87 и 98
Габон	26/95, 99 и КТМС, 2006 г.
Гамбия	138
Гватемала	87 и 98
Гвинея-Бисау	98
Гондурас	87 и 100
Кыргызстан	87
Ливан	17 и 174
Ливия	111
Малайзия — Малаккский полуостров	19
Малайзия — Саравак	19
Мальта	62
Республика Молдова	92 и 133
Мозамбик	98
Мьянма	КТМС, 2006 г.
Непал	100
Нигер	81/129
Палау	КТМС, 2006 г.
Панама	17 и 100
Филиппины	87
Румыния	98
Руанда	26
Сент-Китс и Невис	87 и 98
Сербия	81/129 и 131
Сьерра-Леоне	87 и 98
Шри-Ланка	98
Судан	26/95
Объединённая Республика Танзания	100
Тринидад и Тобаго	98
Тунис	107
Туркменистан	105
Украина	81/129
Соединённое Королевство — Ангилья	85
Уругвай	98
Замбия	17/18

С. Доклады, представляемые в соответствии со статьёй 19 Устава

102. Комитет напоминает о том, что Административный совет постановил, что темы Общих обзоров должны соответствовать результатам ежегодных периодических обсуждений на Конференции в рамках механизма реализации Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. В этом году правительствам было предложено представить доклады в соответствии со статьёй 19 Устава в качестве основы для Общего обзора по Конвенции 1964 года о политике в области занятости (122), Конвенции 1983 года о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (159), Конвенции 1996 года о надомном труде (177), Рекомендации 1983 года о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (168), Рекомендации 1984 года о политике в области занятости (дополнительные положения) (169), Рекомендации 1996 года о надомном труде (184), Рекомендации 2006 года об индивидуальном трудовом правоотношении (198) и Рекомендации 2015 года по переходу от неформальной к формальной экономике (204)¹⁵. В соответствии с практикой прошлых лет обзор готовится на основе предварительного анализа рабочей группы в составе семи членов Комитета.

103. Комитет с сожалением отмечает, что за последние пять лет со стороны следующих 23 стран не было получено ни одного доклада о нератифицированных конвенциях и рекомендациях, запрашиваемых в соответствии со статьёй 19 Устава: **Ангола, Багамские Острова, Белиз, Чад, Конго, Доминика, Гренада, Гайана, Гаити, Либерия, Мальдивская Республика, Маршалловы Острова, Папуа-Новая Гвинея, Сент-Люсия, Сан-Томе и Принсипи, Сьерра-Леоне, Соломоновы Острова, Сомали, Южный Судан, Тимор-Лешти, Тонга, Тувалу и Йемен.**

104. Комитет вновь призывает правительства представить необходимые доклады, с тем чтобы Общие обзоры носили максимально всеобъемлющий характер.

Д. Сотрудничество с Организацией Объединённых Наций

105. Комитет приветствует резолюцию¹⁶ Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций от 16 сентября 2019 года, которая одобрила Декларацию столетия МОТ о будущем сферы труда и призвала все органы ООН — программы, специализированные учреждения, фонды и финансовые учреждения — рассмотреть вопрос об учёте стратегических аспектов Декларации в своей работе, консультируясь при этом с представителями работодателей и работников.

106. Комитет также приветствует совместное заявление о свободе объединения, включая право создавать профессиональные союзы и вступать в них, принятое председателями Комитета по правам человека Организации Объединённых Наций (ООН) и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП) 23 октября 2019 года¹⁷. Оба комитета, приветствуя прогресс, достигнутый в гарантировании свободы объединения в рамках трудовых отношений, ссылаются на проблемы, возникающие в процессе её эффективной защиты, включая неоправданные ограничения права отдельных лиц создавать профсоюзы и вступать в них, право профсоюзов свободно функционировать и право на забастовку. Комитеты подчёркивают тот факт, что право каждого человека свободно объединяться с другими людьми находится на стыке гражданских и политических прав и экономических, социальных и культурных прав.

107. Комитет выражает признательность МОТ за её многолетнюю историю взаимодействия с ООН и её правозащитным механизмом в области свободы объединения, начиная с первых этапов разработки Конвенции 87. Он напоминает в этой связи соглашение, заключённое в 1950 году между МОТ и Экономическим и Социальным Советом ООН (ЭКОСОС) о создании в рамках мандата МОТ Комиссии по расследованию и примирению в области свободы объединения, что в дальнейшем привело к учреждению Комитета по свободе объединения (КСО) Административного совета, уникального трёхстороннего механизма, основанного на членстве в Организации, а не на ратификации соответствующих конвенций.

108. Важные связи между актами МОТ и договорами ООН в области прав человека в этой области могут быть дополнительно прослежены в резолюции Международной конференции труда 1970 года о правах профсоюзов и их связи с гражданскими свободами, поскольку в ней признаётся, что права, предоставляемые организациям работодателей и работников могут основываться только на уважении тех гражданских свобод, которые закреплены, в частности, во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах. В резолюции далее предлагается всем государствам-членам МОТ ратифицировать два пакта о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах.

¹⁵ См. Доклад III (Часть В), Международная конференция труда, 108-я сессия, Женева, 2019 г.

¹⁶ Резолюция A/73/L.117, 16 сентября 2019 г.

¹⁷ Документ E/C.12/2019/3-CCPR/C/2019/1.

109. Комитет выражает уверенность в том, что согласованные действия в этих областях, представляющих взаимный интерес, имеют ключевое значение для обеспечения конструктивного соблюдения этих основополагающих прав в законодательстве и на практике, и приветствует дальнейший диалог и сотрудничество в целях активизации усилий по достижению Цели 8 в области устойчивого развития.

Е. Представление актов, принятых на Конференции, компетентным органам (пункты 5, 6 и 7 статьи 19 Устава)

110. В соответствии с кругом своих полномочий в этом году Комитет изучил следующую информацию, представленную правительствами государств-членов во исполнение статьи 19 Устава Организации:

- а) информацию о мерах, принятых в отношении направления компетентным органам актов, принятых Конференцией с июня 1970 года (54-я сессия) по июнь 2017 года (106-я сессия) (Конвенции 131–189, Рекомендации с 135 по 205 и Протоколы);
- б) ответы и замечания на прямые запросы, сделанные Комитетом на его 80-й сессии (ноябрь–декабрь 2018 г.).

111. В Приложении IV Части II доклада содержится резюме самой последней полученной информации, в которой указываются компетентные национальные органы, которым были направлены следующие акты: Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде и Рекомендация 2014 года о принудительном труде (дополнительные положения) (203), принятые Конференцией на 103-й сессии, Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204), принятая Конференцией на 104-й сессии, Рекомендация 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (205), принятая Конференцией на 106-й сессии, а также Конвенция (190) и Рекомендация (206) 2019 года о насилии и домогательствах, принятые на 108-й сессии Конференции. В резюме также указана дата представления. Кроме того, в Приложении IV кратко изложена информация, полученная от правительств, в отношении актов, принятых ранее и направленных компетентным органам в 2019 году.

112. Дополнительная статистическая информация приводится в Приложениях V и VI Части II доклада. В Приложении V, составленном на основе представленной правительствами информации, показано состояние дел с точки зрения выполнения государствами-членами своего уставного обязательства направлять акты компетентным органам. В Приложении VI представлена общая картина представления каждого акта компетентным органам начиная с 54-й сессии (июнь 1970 г.) Конференции. Все акты, принятые до 54-й сессии Конференции, были направлены компетентным органам. Статистическая информация Приложений V и VI регулярно обновляется компетентными подразделениями МБТ и доступна в базе данных NORMLEX.

103-я сессия

113. На 103-й сессии в июне 2014 года Конференция приняла Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде и Рекомендацию 2014 года о принудительном труде (дополнительные положения) (203). Впоследствии 12 июня 2015 года МОТ начала кампанию «50 за свободу» в целях содействия ратификации и соблюдению Протокола. Комитет с **интересом** отмечает, что Протокол 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде, вступивший в силу 9 ноября 2016 года, в настоящее время ратифицировали следующие 42 государства-члена (в два раза больше, чем в 2018 г., когда ратифицировавших государств насчитывалось 21): **Аргентина, Австрия, Бельгия, Босния и Герцеговина, Канада, Кипр, Чешская Республика, Кот-д'Ивуар, Дания, Джибути, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Исландия, Ирландия, Израиль, Ямайка, Латвия, Лесото, Мадагаскар, Малави, Мали, Мальта, Мавритания, Мозамбик, Намибия, Нидерланды, Нигер, Норвегия, Панама, Польша, Российская Федерация, Испания, Шри-Ланка, Суринам, Швеция, Швейцария, Таиланд, Соединённое Королевство, Узбекистан и Зимбабве.** *Комитет настойчиво предлагает всем правительствам приложить дальнейшие усилия к тому, чтобы внести акты, принятые 103-й сессией Конференции, на рассмотрение своих законодательных органов и информировать МБТ о предпринятых в отношении этих актов мерах.*

104-я сессия

114. На своей 104-й сессии в июне 2015 года Конференция приняла Рекомендацию 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204). Двенадцатимесячный срок направления компетентным органам Рекомендации 204 закончился 12 июня 2016 года, а 18-месячный срок (в исключительных обстоятельствах) — 12 декабря 2016 года. Комитет отмечает, что 94 правительства представили информацию о направлении компетентным органам Рекомендации 204. Он ссылается в этом отношении на Приложение IV Части II доклада, содержащее резюме информации, представленной правительствами, о направлении актов, включая Рекомендацию 204. *Комитет настойчиво предлагает всем правительствам приложить дальнейшие усилия к тому, чтобы внести Рекомендацию 204 на рассмотрение своих законодательных органов и информировать МБТ о любых предпринятых мерах в отношении этого акта.*

105-я и 106-я сессии

115. Комитет напоминает, что никакие акты не принимались на 105-й сессии Конференции (май-июнь 2016 г.). На своей 106-й сессии в июне 2017 года Конференция приняла Рекомендацию 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (205). Двенадцатимесячный срок направления Рекомендации 205 компетентным органам закончился 16 июня 2018 года, а 18-месячный срок (в исключительных обстоятельствах) завершился 16 декабря 2018 года. Комитет отмечает, что 70 правительств представили информацию о направлении Рекомендации 205 национальным компетентным органам. **Комитет приветствует представленную к настоящему времени информацию и настойчиво предлагает всем правительствам направить Рекомендацию 205 на рассмотрение своих законодательных органов в установленные Уставом сроки и информировать МБТ о любых принятых мерах в отношении этого акта.**

107-я и 108-я сессии

116. Комитет напоминает, что никакие акты не принимались на 107-й сессии Конференции (май-июнь 2018 г.). На 108-й сессии в июне 2019 года Конференция приняла Конвенцию (190) и Рекомендацию (206) 2019 года о насилии и домогательствах. Двенадцатимесячный срок направления этих актов компетентным органам закончился 21 июня 2020 года, а 18-месячный срок (в исключительных обстоятельствах) завершился 21 декабря 2020 года. Комитет отмечает, что правительства четырёх стран — **Азербайджана, Камеруна, Исламской Республики Иран и Люксембурга**, представили информацию о направлении Конвенции 190 и Рекомендации 206 компетентным национальным органам. **Комитет приветствует представленную к настоящему времени информацию и настойчиво предлагает всем правительствам направить Конвенцию 190 и Рекомендацию 206 на рассмотрение своих законодательных органов в установленные Уставом сроки и информировать МБТ о любых принятых мерах в отношении этого акта.**

Случаи достигнутого прогресса

117. Комитет с интересом отмечает информацию, представленную правительствами следующих стран: **Афганистана, Азербайджана, Лесото, Самоа и Тринидада и Тобаго**. Он приветствует стремление правительств этих стран устранить существенную задержку с внесением актов на рассмотрение компетентных органов и принять весомые меры по выполнению своих уставных обязательств, касающихся направления актов, принятых Конференцией в течение ряда лет, своим законодательным органам.

Особые проблемы

118. С тем чтобы облегчить работу Комитета Конференции по применению норм, в настоящем докладе упоминаются лишь те правительства, которые не направляли своим компетентным органам акты, принятые Конференцией не менее чем на семи сессиях. Такие особые проблемы именуются случаями «серьёзного нарушения обязательства направлять акты компетентным органам». **Эти сроки начинаются с 96-й сессии (2007 г.) и заканчиваются 106-й сессией (2017 г.), учитывая тот факт, что Конференция не принимала ни конвенций, ни рекомендаций в ходе 97-й (2008 г.), 98-й (2009 г.), 102-й (2013 г.) и 107-й (2018 г.) сессий.** Таким образом, указанный срок был сочтён достаточно продолжительным, чтобы стать основанием для приглашения соответствующего правительства на специальное заседание Комитета Конференции по применению норм, чтобы разобраться в причинах таких задержек. Кроме того, в своих замечаниях Комитет представляет также информацию о случаях «несоблюдения обязательства направлять акты компетентным органам», и это касается правительств, которые не представляли информацию о направлении компетентным органам актов, принятых Конференцией, по крайней мере, на её шести сессиях.

119. Комитет отмечает, что к закрытию его 90-й сессии 7 декабря 2019 года следующие **36** государств-членов (38 в 2016 г., 31 в 2017 г. и 39 в 2018 г.) оказались в такой ситуации «серьёзного нарушения обязательства направлять акты компетентным органам»: **Албания, Багамские Острова, Бахрейн, Белиз, Бруней-Даруссалам, Чили, Коморские Острова, Конго, Хорватия, Доминика, Сальвадор, Экваториальная Гвинея, Фиджи, Габон, Гренада, Гвинея-Бисау, Гаити, Казахстан, Кирибати, Кувейт, Кыргызстан, Либерия, Ливия, Малайзия, Мальта, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Сейшельские Острова, Сьерра-Леоне, Соломоновы Острова, Сомали, Сирийская Арабская Республика и Вануату.**

120. Комитет осознает исключительные обстоятельства, в которых находятся указанные страны в течение многих лет, в результате чего некоторые из них не имеют учреждений, которые бы могли выполнить обязательства по предоставлению актов компетентным органам. На 108-й сессии Конференции (июнь 2019 г.) некоторые правительственные делегации представили информацию с объяснением причин, не позволивших их странам выполнить своё уставное обязательство по направлению конвенций, рекомендаций и протоколов своим национальным законодательным органам. С учётом озабоченности, высказанной Комитетом экспертов, Комитет Конференции выразил глубокую озабоченность фактом несоблюдения этими странами указанного обязательства. Он указал, что соблюдение этого уставного обязательства, предусматривающего необходимость направления актов, принятых

Конференцией, национальным законодательным органам, имеет важнейшее значение для обеспечения эффективности деятельности Организации в области норм.

121. На вышеуказанные страны указывалось в замечаниях, опубликованных в настоящем докладе, а конвенции, рекомендации и протоколы, которые не были направлены компетентным органам, перечислены в статистических приложениях. Комитет считает необходимым привлечь внимание этих стран к этому вопросу, с тем чтобы они могли немедленно и в срочном порядке предпринять необходимые меры по выправлению сложившейся ситуации в отношении выполнения этого обязательства. Это уведомление позволяет также правительствам извлечь для себя пользу из мер, которые МБТ готово осуществить по их запросу в целях оказания им помощи по предпринятию необходимых шагов для скорейшего направления соответствующих актов своим законодательным органам.

Комментарии Комитета и ответы правительств

122. Как и в предыдущих докладах, Комитет в раздел II Части II настоящего доклада включил отдельные замечания по вопросам, к которым следует привлечь особое внимание правительств. В целом замечания сформулированы в случаях, когда не поступало информации в течение пяти или более сессий Конференции. Кроме того, ряду стран напрямую были направлены запросы о дополнительной информации (см. перечень прямых запросов, помещённый в конце раздела II).

123. Как Комитет уже указывал, важно, чтобы правительства направляли информацию и документы, упоминаемые в вопроснике, помещённом в дополнении к Меморандуму, принятому Административным советом в марте 2005 года. Комитет должен получать резюме или копию документов, удостоверяющих факт направления актов законодательным органам, с указанием даты направления и получать информацию о сформулированных предложениях относительно практических действий по этим актам. Это обязательство информировать Комитет считается выполненным только после того, как акты, принятые Конференцией, направлены на рассмотрение законодательных органов и правительство представило информацию относительно осуществлённых по ним практических мер. МБТ должно получать информацию об этом решении, а также о факте направления актов законодательным органам. Комитет выражает надежду на то, что в своём следующем докладе он сможет отметить случаи прогресса, который будет достигнут в этой области. Он вновь напоминает правительствам, что они могут обращаться к МБТ с просьбой о техническом содействии, которое оказывается, в частности, экспертами по нормам на местах.

* * *

124. Наконец, Комитет хотел бы выразить свою признательность за ценную помощь, которая была ему вновь оказана должностными лицами МБТ, чья компетентность и самоотверженность позволяют ему решать сложные задачи в течение ограниченного времени.

Женева, 7 декабря 2019 г.

(подпись) Грасьела Жозефина ДИКСОН КАТОН
председатель

Витит Мунтарбхорн,
докладчик

Приложение к Общему докладу

Состав Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций

Г-н Шиничи АГО (Япония),

профессор права, директор музея мира на планете Киото, университет Ритсумейкан, Киото; бывший профессор международного экономического права и декан факультета права университета Киушу; член Азиатского общества международного права, член Международной ассоциации права и Международного общества по трудовому праву и праву по социальному обеспечению; судья, Административный трибунал Азиатского банка развития.

Г-жа Лиана АТАНАССИУ (Греция),

штатный профессор морского и торгового права, национальный университет им. Каподистрия, Афины (факультет права); избранный член совета деканата факультета права и директор аспирантской программы по предпринимательскому праву и морскому праву; президент Организационного комитета Международной конференции по морскому праву, проводимой в Пирее (Греция) каждые три года; доктор наук, университет Париж I — Пантеон-Сорбонна; уполномоченный этим университетом руководить научными исследованиями; магистр права, университет Экс-Марсель III; магистр права, университет Париж II — Пантеон-Ассас; приглашённый эксперт Гарвардской школы права и стипендиат программы Фулбрайта (2007–08 гг.); член законодательных комитетов по различным вопросам торгового права. Она выступала с лекциями и осуществляла научные исследования в ряде зарубежных институтов во Франции, Соединённом Королевстве, Италии, Мальте, США и т.д. Она является автором многих публикаций по вопросам морского судоходства, конкуренции, промышленной собственности, корпораций, европейского и транспортного права (восемь монографий и более 60 работ и статей на греческом, английском и французском языках в составе коллектива авторов); практикующий юрист и третейский судья, специализирующийся на европейском, торговом и морском праве.

Г-жа Лейла АЗУРИ (Ливан),

доктор права; профессор трудового права факультета права университета Сажесс, Бейрут; директор секции исследований аспирантуры права Ливанского университета до 2016 года; член исполнительного бюро Национальной комиссии по делам ливанских женщин; председатель национальной комиссии, отвечающей за подготовку докладов, направляемых правительством Ливана Комитету ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW) до 2017 года; юрисконсульт Арабской женской организации до 2017 года; член «Политического консультативного комитета МОТ по справедливой миграции МОТ» от Ближнего Востока.

Г-н Лелио БЕНТЕС КОРРЕА (Бразилия),

судья Верховного суда по трудовым вопросам Бразилии; бывший государственный обвинитель по трудовым вопросам Бразилии; магистр права университета Эссекса, Соединённое Королевство; бывший член Национального совета по вопросам правосудия Бразилии; профессор (руководитель Группы специалистов по трудовым вопросам и координатор Центра по правам человека) в Instituto de Ensino Superior de Brasília; профессор Национального института судей по трудовым вопросам.

Г-н Джеймс Дж. БРАДНИЙ (Соединённые Штаты Америки),

профессор права, юридический факультет Университета Фордхама, Нью-Йорк; сопредседатель государственного инспекционного правления Единого профсоюза работников автомобильной промышленности Америки; бывший приглашенный преподаватель Оксфордского университета, Соединённое Королевство; бывший приглашенный преподаватель, Гарвардский юридический факультет; бывший профессор права, Государственный университет штата Огайо, Колледж юридических наук Моритца; бывший старший советник и директор службы кадров подкомитета по труду Сената Соединённых Штатов Америки; бывший частный адвокат; бывший сотрудник канцелярии Верховного суда Соединённых Штатов Америки.

Г-жа Грасьела Жозефина ДИКСОН КАТОН (Панама),

бывший председатель Верховного суда Панама; бывший председатель Уголовного кассационного суда и Палаты по общим вопросам бизнеса Верховного суда Панама; бывший президент Международной ассоциации женщин-судей; бывший президент Латиноамериканской федерации судей; бывший национальный консультант Детского фонда Организации Объединённых Наций (ЮНИСЕФ); действующий судья административного трибунала Межамериканского банка развития; действующий арбитр Арбитражного суда Официальной торгово-промышленной палаты Мадрида; арбитр Центра урегулирования споров Панама (CESCON) Строительной палаты Панама, а также примирительного и арбитражного центра Торговой палаты Панама; советник ректора Университета Панама; юридический советник и международный консультант.

Г-н Рашид ФИЛАЛИ МЕКНАССИ (Марокко),

доктор права; профессор университета Мухаммеда V в Рабате; член Верховного совета центра по вопросам образования, профессиональной подготовки и научных исследований; консультант национальных и международных государственных и межправительственных органов, включая Всемирный банк, Программу развития Организации Объединённых Наций (ПРООН), Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединённых Наций (ФАО) и ЮНИСЕФ; национальный координатор проекта МОТ «Устойчивое развитие посредством Глобального договора» (2005–08 гг.).

Г-н Абдул Г. КОРОМА (Сьерра-Леоне),

судья Международного суда (1994–2012 гг.); бывший президент Центра Анри Дюнан по вопросам гуманитарного диалога в Женеве; бывший член Комиссии по международному праву; бывший чрезвычайный и полномочный посол Сьерра-Леоне при Организации Объединённых Наций (Нью-Йорк) и бывший полномочный посол в Европейском союзе, Организации африканского единства (ОАЕ) и во многих странах.

Г-н Алан ЛАКАБАРА (Франция),

судья кассационного суда; бывший президент третьей гражданской палаты кассационного суда; бывший президент социальной палаты кассационного суда; бывший член верховного совета судейского корпуса; бывший член Европейской сети советов судейского корпуса и консультативного совета европейских судей (Совет Европы); бывший вице-президент регионального суда Парижа; бывший президент судебной-апелляционной палаты Парижа; бывший лектор ряда французских университетов и автор многочисленных публикаций.

Г-жа Елена МАЧУЛЬСКАЯ (Российская Федерация),

профессор кафедры трудового права Московского государственного университета им. Ломоносова; профессор кафедры гражданского процесса и социальных отраслей права Российского государственного университета нефти и газа им. И.М. Губкина; секретарь Российской ассоциации трудового права и права социального обеспечения, 2011–16 гг.; член Европейского комитета по социальным правам; член Координационного комитета по делам инвалидов при президенте Российской Федерации (на добровольной основе).

Г-жа Карон МОНАГАН (Соединённое Королевство),

королевский советник; бывший заместитель судьи Верховного суда (2010–19 гг.); бывший судья Трибунала по вопросам занятости (2000–08 гг.); практикующий адвокат Matrix Chambers (адвокатская контора), специализирующаяся на вопросах законодательства по дискриминации и равенству, законодательства по правам человека, законодательства Европейского союза, публичного права и трудового законодательства; её должности консультанта включают: Специальный советник

Комитета по вопросам бизнеса, инноваций и профессиональных навыков Палаты общин, специализирующаяся на проблемах травматизма женщин на рабочих местах (2013–14 гг.); бывший почётный профессор-консультант, факультет права, университетский колледж, Лондон.

Г-н Витит МУНТАРБХОРН (Таиланд),

почётный профессор права, университет Чалалонгкорн, Таиланд; РБИ; бывший стипендиат университета Организации Объединённых Наций по исследовательской программе по беженцам, Оксфордский университет; бывший специальный докладчик Организации Объединённых Наций по вопросу о положении в области прав человека в Корейской Народно-Демократической Республике; бывший специальный докладчик Организации Объединённых Наций по вопросу о положении в области торговли детьми, детской проституции и детской порнографии; бывший председатель Координационного комитета по специальным процедурам Организации Объединённых Наций; председатель Комиссии по расследованию Организации Объединённых Наций по Кот-д'Ивуару (2011 г.); член Консультативного совета Фонда Организации Объединённых Наций по безопасности человека; специальный уполномоченный Комиссии Организации Объединённых Наций по расследованию по Сирийской Арабской Республике (2012–16 гг.); лауреат премии ЮНЕСКО за воспитание в духе прав человека 2004 года; независимый эксперт Организации Объединённых Наций по защите от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности; член консультативного совета по вопросам гражданского общества Генерального секретаря ООН по сексуальной эксплуатации и домогательствам.

Г-жа Розмари ОУЭНС (Австралия)

почётный профессор права юридического факультета Аделаидского университета; бывший профессор права Колледжа Рома Митчелл (2008–15 гг.); бывший декан юридического факультета (2007–11 гг.); кавалер Ордена Австралии; действительный член Академии права Австралии (и директор (2014–16 гг.)); бывший редактор и действующий член редакционной коллегии *Австралийского журнала по трудовому законодательству* (*Australian Journal of Labour Law*); член научно-редакционной коллегии журнала *Révue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*; член Австралийской ассоциации по трудовому законодательству (и бывший член её национального исполнительного комитета); международный доцент Австралийского исследовательского совета; председатель Ministerского консультативного комитета правительств южных штатов Австралии по вопросам сочетания трудовых и бытовых обязанностей (2010–13 гг.); председатель и член Управленческого совета Центра работающих женщин (SA) (1990–2014 гг.).

Г-жа Моника ПИНТО (Аргентина),

почётный профессор международного права и права в области прав человека, а также бывший декан юридического факультета Университета Буэнос-Айреса. Она является членом *Института международного права*. Она является председателем Административного трибунала Всемирного банка и Административного трибунала Межамериканского банка развития; член группы примирителей и арбитров МЦУИС; входит в сводный список арбитров по урегулированию споров в соответствии с Протоколом Оливоса и является заместителем члена Постоянного ревизионного трибунала — обе структуры МЕРКОСУР. Выступала в качестве эксперта в различных органах по правам человека, арбитражных судах и Международном суде в качестве адвоката. В настоящее время занимает должность арбитра. Выступала в качестве эксперта по правам человека в ООН. Внештатный профессор права Колумбийской школы права, Парижского университета I и II, Руанского университета. Преподавала в Гаагской академии международного права; была отмечена медалью им. Голера Т. Бутчера и почётным членством Американского общества международного права и получила дипломы за заслуги (*Honoris Causa*) в университетах Чили и Ла-Платы. Автор ряда книг и множества статей.

Г-н Поль-Жерар ПУГУЕ (Камерун),

профессор права (*младший*), почётный профессор, университет Яунде; приглашённый или адъюнкт-профессор нескольких университетов и Гаагской академии международного права; неоднократный председатель жюри конкурса на замещение должности адъюнкт-профессора (секция частного права и криминологии) Африканского и Малагасийского совета высшего образования (CAMES); бывший член (1993–2001 гг.) Научного совета *Университетского франкоязычного агентства* (AUF); бывший член (2002–12 гг.) Совета Международного ордена Академической пальмы Африки и Малагасийского совета высшего образования (CAMES); член Международного общества по трудовому праву и правам в области социального обеспечения, Международная ассоциация преподавателей торгового-промышленного права, Ассоциация Генри Капитанта и Общества по сравнительному праву;

основатель и директор обзора *Juridis périodique*; президент Ассоциации по содействию правам человека в Центральной Африке (APDHAC); председатель учёного совета Регионального африканского центра регулирования вопросов труда (CRADAT); председатель учёного совета Католического университета Центральной Африки (UCAC).

Г-н Раймонд РАНДЖЕВА (Мадагаскар),

президент Национальной академии искусств, литературы и наук Мадагаскара; бывший член (1991–2009 гг.), вице-президент (2003–06 гг.) и старший судья (2006–09 гг.) Международного суда (МС) и президент (2005 г.) палаты, сформированной Международным судом по рассмотрению дела, касающегося приграничного спора между Бенином и Нигером; степень бакалавра права (1965 г.), присуждённая университетом Мадагаскара, Антананариву; директорат права, университет Париж II; внештатный профессор факультетов права и экономики, международного права и политологии, Париж (1972 г.); почётный доктор университетов Лиможа, Страсбурга и Бордо (Монтескьё); профессор университета Мадагаскара (1981–91 гг.) и других учебных заведений; бывший первый ректор университета Антананариву (1988–90 гг.); член малагасийских делегаций на нескольких международных конференциях; глава малагасийской делегации на Конференции Организации Объединённых Наций по правопреемству государств в отношении договоров, Вена (1976–77 гг.); первый вице-президент по Африке Международной конференции франкоязычных факультетов права и политологии (1987–91 гг.); член Арбитражного суда Международной торговой палаты; член и бывший вице-президент Арбитражного суда по спорту; член Института международного права; член многочисленных международных и национальных профессиональных и научных обществ; член учёного совета Гаагской академии международного права; член Папского совета «Справедливость и мир»; президент Африканского общества международного права с 2012 года; бывший заместитель председателя Института международного права (2015–17 гг.); председатель комиссии МОТ по расследованию по Зимбабве, ассоциированный член Академии наук заморских территорий Франции.

Г-жа Камала САНКАРАН (Индия),

профессор юридического факультета Делийского университета и бывший ректор Национального юридического университета им. Тамилнада в Тиручираппалли; бывший декан по правовым вопросам, делийский университет; член Целевой группы по пересмотру законов о труде, Национальная комиссия по предпринимательству в неорганизованном и неформальном секторе, правительство Индии; член Международного консультативного совета Международного журнала сравнительного трудового права и трудовых отношений; член редакционной коллегии Оксфордского университета, Центр по правам человека; научный сотрудник Института перспективных исследований им. Стелленбоша, Южная Африка; приглашенный научный сотрудник в Южной Азии, Школа междисциплинарных исследований, Оксфордский университет; научный сотрудник Фулбрайта, доктор юридических наук, юридический центр Джорджтаунского университета, Вашингтон, округ Колумбия.

Г-жа Дебора ТОМАС-ФЕЛИКС (Тринидад и Тобаго),

президент промышленного Суда Тринидада и Тобаго начиная с 2011 года; судья Апелляционного трибунала Организации Объединённых Наций начиная с 2014 года; бывший председатель и второй вице-президент Апелляционного трибунала Организации Объединённых Наций; бывший председатель Комиссии по ценным бумагам и бирже Тринидада и Тобаго; бывший председатель Карибской группы по регулированию рынка ценных бумаг; бывший заместитель верховного судьи судейского корпуса Тринидада и Тобаго; бывший президент Суда по семейным делам Сент-Винсента и Гренадин; стипендиат программы Хьюберта Хамфри (Фулбрайта); стипендиат семинара по вопросам управления персоналом Джорджтаунского университета; стипендиат института профессиональной подготовки судей Содружества.

Г-н Бернд ВААС (Германия),

профессор трудового права и гражданского права Франкфуртского университета; координатор и член Европейской сети трудового права; координатор Европейского центра информационно-консультативных услуг в области трудового права, занятости и политики рынка труда (ECE); президент Германского общества трудового права и права в области социального обеспечения и член исполнительного комитета Международного общества трудового права и права в области социального обеспечения (ISLSSL); член Консультативного комитета исследовательской сети по трудовому праву (LLRN).