

Принцип представительной демократии в трудовом праве Европейского Союза

Аннотация. В статье проводится анализ соотношения двух правовых категорий — представительства и демократии. Автор обосновывается место принципа представительной демократии в Европейском Союзе и в отдельно взятой отрасли права ЕС — в трудовом праве. В статье рассмотрены основополагающие законодательные акты в этой области, принята попытка показать соотношение механизма реализации представительной демократии в Европейском Союзе в целом и в трудовом праве конкретно.

Ключевые слова: Принципы права, представительство, демократия, представительная демократия, непосредственная демократия, институт представительства, трудовое право ЕС, представительные учреждения, европейское хозяйственное общество, орган представительства, транснациональные корпорации.

DOI 10.17803/1994-1471.2017.74.1.203-208

Европейский Союз сегодня переживает глубокий финансовый кризис, который сопровождается сложной социально-экономической ситуацией. Во многих странах-членах ЕС долги (внутренние и внешние) достигли максимальной высокой отметки.

Экономическое процветание государств во многом зависит от рационально организованной системы правового регулирования сферы трудовых отношений.

Рассмотрение вопроса о предпосылках возникновения принципа представительной демократии в рамках трудового права Европейского Союза, его закреплении в наднациональном законодательстве, а также вопроса о реализации данного принципа уполномоченными представительными институтами — является достаточно актуальным. В создавшихся условиях проявилась необходимость реформирования трудового общеевропейского наднационального законодательства, а также

непосредственно связанного с ним принципа представительной демократии.

Правовое регулирование трудовых отношений в настоящее время вышло на качественно новый уровень. Институты ЕС принимают большое количество актов вторичного права по установлению трудовых стандартов, равной защите прав работников, расширению прав профсоюзов.

Прежде чем приступить к выяснению вопросов о первопричинах и этапах возникновения представительной демократии в трудовом праве ЕС, следует выяснить, что же представляет собой рассматриваемая правовая категория.

Принцип представительной демократии состоит из двух правовых категорий: представительства и демократии.

Представительство и демократия формировались на протяжении длительного исторического периода. Они неразрывно связаны между собой.

© Корнева А. А., 2017

* Корнева Анна Аркадьевна, аспирант кафедры Интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

e-mail: anet998@rambler.ru

125993, г. Москва, ул. Садовая Кудринская, д. 9

Понятие «демократия», как известно, означает власть народа, народовластие. Однако в настоящее время не существует такого общества, такого государства, интеграционного объединения, в которых бы все граждане осуществляли государственную власть самостоятельно. Это скорее идеал, к которому каждое развитое общество должно стремиться.

Демократия, как справедливо указывается в литературе, это не вседозволенность, она есть четко отлаженная система управления обществом, форма народовластия.¹ Демократия очень тесно связана с институтом представительства.

Институт «представительства» сам по себе является великим общественным благом. Он формировался в течение длительного исторического периода.

Немецкий юрист Отто Гирке считал, что идея связи представительства и принятие решений большинством проникла в сферу политики через церковные советы, которые позаимствовали ее из законов о корпорациях, хотя даже внутри Церкви специалисты по каноническому праву придерживались мнения, что у меньшинства есть некоторые бесспорные права и что вопросы веры нельзя решать большинством голосов².

Представительство способно решать много вопросов, которые возникают в обществе посредством согласования противоречий.

Категория «представительство» тесно соотносится с категорией «демократия» и, соединяясь вместе, образует единое целое — представительную демократию.

Представительную демократию в рамках трудового права ЕС можно определить как форму осуществления власти работниками европейского хозяйственного общества, при которой управление предприятием реализуется выборным представительным институтом, чаще профсоюзами работников.

Вопрос о представительной демократии в рамках трудового права регулируется не только на уровне Европейского Союза, но и на уровне национального законодательства, поскольку регулирование трудовых отношений рассматривается в рамках социальной политики Европейского Союза. Социальная политика Европейского Союза, в свою очередь, согласно статье 4 Договора о функционировании Европейского Союза (далее — ДФЕС) относится к совместной компетенции ЕС и государств-членов. Это означает, что и Европейский Союз обладает правотворческими функциями в области трудового законодательства, и государства-члены сохраняют эту функцию в указанной области.

Можно сделать вывод, что государства-члены ЕС не готовы полностью передать на уровень Союза регулирование всех вопросов трудового права.

Также стоит указать, что согласно статье 156 ДФЕС институты ЕС содействуют координации социальной политики государств-членов в вопросах трудового законодательства, в частности, по вопросам, относящимся к праву на объединение в профессиональные союзы и коллективным союзам между работодателями и работниками, информирования работников и проведения с ними консультаций, в том числе по вопросам участия работников в управлении предприятием³.

Вопрос об использовании возможностей представительной демократии на предприятиях государств-членов и на уровне Европейского Союза решается не всегда идентичным образом.

Так, например, в законодательстве ФРГ нормативно закрепляется непосредственная демократия на производстве, а не представительная демократия: в соответствии с Промышленным уставом 1972 г. все работники предприятия четыре раза в год участвуют в собраниях, которые проводятся в рабочее вре-

¹ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. 4-е изд., испр. и доп. М., 2013. С. 425.

² Gierke O. Political Theories of the Middle Age. Cambridge University Press, 1922. P.168.

³ См.: Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза : учебник для бакалавров. М., 2015. С. 216—225.

мя и с сохранением за этот период заработной платы.⁴

Трудовое же право Европейского Союза, в свою очередь, строится на принципе представительной демократии. Правда, достигнуть успеха в нормативном закреплении института представительства в трудовом праве ЕС, было достаточно сложно, поскольку Европейский Союз учреждался в 1951 г., как союз с узкой направленностью, в основном для достижения экономических целей, например, для создания общего рынка без единого европейского хозяйственного общества.

Потребность создания единого хозяйственного общества возникла при унификации экономического права Европейского Союза.

В 1959 г. Франция проявила инициативу в создании хозяйственного европейского общества. Член французского Правительства Тиберже в своем докладе на нотариальном конгрессе заявил о необходимости создания хозяйственного общества⁵.

В декабре 1966 г. проект Статута первого европейского акционерного общества была разработан.

Однако вопрос об участии работников в управлении обществом был главным препятствием для государств — членов.

Решение «за» и «против» участия в управлении создаваемого общества требовало не только политического решения, но также ответа, нужно ли государствам — членам участие в управлении предприятием и по какой модели⁶.

Итогом такого решения было то, что участие работников в управлении европейским акционерным обществом было решено регулировать на уровне отдельно принятой Директивы, но не Уставом европейского акционерного общества.

С 1990-х гг. в Европейском Союзе появилась необходимость в законодательном закреплении и развитии принципа представительной демократии в рамках трудового права ЕС для

эффективного решения производственных вопросов и достижения экономических целей.

Институтами ЕС были приняты акты вторичного права по данному вопросу. Стоит уделить особое внимание некоторым из них:

1. Директива Совета Европейского союза №94/45/ЕС от 22 сентября 1994 «Об учреждении на предприятиях и группах предприятий, действующих в масштабе Сообщества, европейского комитета предприятия или процедуры в целях информирования работников и проведения с ними консультаций». Директива №94/45/ЕС в настоящее время утратила силу, но на ее нововведения стоит обратить внимание. Но она дала импульс для развития трудовых отношений.

Данная Директива распространяла свое действие только на крупные транснациональные корпорации:

- с общей численностью работников 1000 и более;

- группа предприятий с общей численностью работников 1000 и более и, находящиеся в пределах стран — участниц данной Директивы.

В Директиве №94/45/ЕС закреплялись права работников только на информирование о деятельности организации и консультирование.

2. Следующая Директива, которая продолжила гармонизацию порядка информирования и проведения консультаций на предприятиях в государствах-членах — Директива Европейского парламента и Совета 2002/14/ЕС от 11 марта 2002 «Об установлении общих положений об информировании и консультировании работников в Европейском Сообществе». Директива 2002/14/ЕС имеет некоторые схожие положения с утратившей силу Директивой №94/45/ЕС.

Директива 2002/14/ЕС применяется:

- в отношении предприятий численностью не менее 50 человек,

- либо экономической единицы численностью не менее 20 человек.

⁴ См.: Лушников А.М., Лушникова М.В. Курс Трудового права. Учебник: в 2 т. Т. 2. Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое право. Процессуальное трудовое право. М., 2009. С. 196—220.

⁵ Thibierge. Le Statut des Societes Etrangeres // Congres des Notaires de France, 1959. S.260 ff.

⁶ Blaurock. Steps Towards a Uniform Corporate Law in the European Union, 31 (1998) Cornell Int'l Law Journal. P. 377, 387, 390.

Директива 2002/14/ЕС также дает определения понятиям «информирование» и «консультирование». Согласно положениям Директивы «информирование» – это передача работодателем представителям работников данных в целях необходимого для них ознакомления с соответствующей проблемой и ее изучения. Под «консультированием» понимается обмен точками зрения или проведение диалога между работодателем и представителями работников.

Следует дополнительно указать, что право работников и их представителей на информирование и консультации по делам предприятия закреплено также статьей 27 Хартии Европейского Союза об основных правах, принятой в 2000 г.

Однако перечисленные выше акты не закрепляют право работников на участие в принятии решений в организации и право на согласование с работниками таких решений. Другими словами не предоставляет право работникам или их представителям право на непосредственное участие в управлении организацией.

Необходимость принятия Директив, закрепляющих право работников или их представителей на управление, очевидно, поскольку для того чтобы достигнуть оптимизации всех ресурсов экономики, извлекать прибыль для предприятия, необходимо взаимодействие всех участников трудовых отношений.⁷

3. Для решения данного вопроса институтами ЕС была принята следующая Директива от 8 октября 2001 г. (Директива №2001/86/ЕС Совета «О дополнении статута европейского общества правилами, регулирующими привлечение работников к управлению»).

Директивой №2001/86/ЕС вводились специальные правила, касающиеся информирования и консультирования представителей работников, в частности, предприятия с общей численностью работников не менее 50 человек, учреждения с численностью не менее 20 служащих обязаны предоставлять представителям работников информацию, проводить с

ними консультации по вопросам деятельности организации.

Директива №2001/86/ЕС существенно продвинулась в закреплении механизмов представительной демократии в трудовом праве ЕС по сравнению с ранее указанными Директивами.

Можно выделить следующие ее основополагающие нововведения:

- было конкретизировано понятие «орган представительства», под которым по смыслу Директивы понимается орган, представляющий интересы работников, создаваемый с целью обеспечения информирования, консультации работников SE, а также в целях реализации прав работников в отношении SE на участие в управлении;

- было закреплено право на «привлечение работников к управлению», то есть право на информирование, консультирование, участие в самом управлении организацией, с помощью которого представители работников могли бы оказывать воздействие на принятие решений в организации;

- Директивой также было закреплено и раскрыто право на «участие в управлении» организацией, под которым понимается механизм влияния представителей работников на функционирование общества, например, реализация права избирать или назначать часть состава наблюдательного или административного органа общества, реализация права рекомендовать к назначению или право на возражение к назначению части или всего наблюдательного или административного органа хозяйственного общества.⁸

Работники управляют хозяйственным обществом посредством представительных органов. Согласно Директиве №2001/86/ЕС представители работников имеют право на консультирование, информирование по вопросам деятельности предприятия и осуществляют полномочия по избранию и назначению части наблюдательного или административного органа предприятия.

⁷ Постовалова Т.А. Трудовое право Европейского Союза: теория и практика. М., 2015. С.434

⁸ См.: ст. 2 п. f), h), k) Директивы №2001/86/ЕС/Official Journal L294, 10/11/2001.

Аналогичные положения содержит и Директива Совета 2003/72/ЕС от 22 июля 2003 г. «О дополнении статута европейского кооперативного общества правилами, регулирующими привлечение работников к управлению».

Указанные выше акты вторичного права ЕС являются не единственными, в которых закрепляется принцип представительной демократии.

4. Стоит отметить, что принцип представительной демократии получил свое развитие в Директиве 98/59/ЕС, которая была принята 20 июля 1998 г. «О коллективных сокращениях». Директива 98/59/ЕС расширила круг вопросов, по которым представителям работников могут оказываться консультации и может предоставляться информация. Директива устанавливает обязанность для предпринимателей в случае планируемого масштабного сокращения проводить консультации с представителями трудовых коллективов, уведомлять о предполагаемых мерах по сокращению штатов компетентные национальные органы с целью снижения возможных социальных последствий.

5. Среди законодательных актов, закрепляющих права представителей, следует также уделить внимание Директиве 2001/23/ЕС от 12 марта 2001 г. «О сближении законодательства государств-членов относительно защиты прав работников в случае передачи предприятия, бизнеса или части предприятия или бизнеса». Директива распространяется на все случаи переводов работников. Она установила обязанность работодателя перед проведением процедуры реорганизации проинформировать представителей работников предприятия и провести с ними соответствующие консультации по вопросам:

- даты или предполагаемой даты передачи предприятия;
- причин передачи;

- юридических, экономических и социальных последствий для работников;

- мер, которые предполагается предпринять в отношении работников. Такого рода информация должна представляться «достаточно заблаговременно». Стоит отметить, что обязанность информирования возлагается и на старого, и на нового работодателя. Представительные органы по консультированию и информированию работников (производственные советы) сохраняют свой правовой статус и у нового работодателя.

В заключение следует указать, что не смотря на то, что вопрос о представительной демократии в рамках трудового права ЕС входит в совместную компетенцию Европейского Союза и государств-членов, правовое регулирование этого вопроса в настоящее время вышло на качественно новый уровень.

После вступления в силу Лиссабонского договора в 2009 г. были перераспределены полномочия в области регулирования трудовых отношений в целом, и представительной демократии, в частности в пользу институтов ЕС.

Институты ЕС принимают большое количество актов вторичного права по вопросам представительной демократии, расширяют и сферу, и компетенцию представителей работников. Все это говорит об усилении интеграции в исследуемой сфере.

Положительный опыт Европейского Союза по вопросу о представительной демократии может помочь и другим интеграционным организациям, в том числе и с участием Российской Федерации.

Изучение механизма функционирования представительной демократии в рамках трудового права ЕС актуально для развивающихся интеграционных объединений, а также для участников единого экономического пространства ЕврАзЭС при создании общего рынка рабочей силы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Кашкин С. Ю.* Право Европейского Союза: учебник для бакалавров. М., 2015. С. 216-225.
2. *Кашкин С. Ю.* Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2012. С. 117-121.
3. *Лушников А. М., Лушникова М. В.* Курс Трудового права. Учебник: В 2 т. Т. 2. Коллективное трудовое право. Индивидуальное трудовое право. Процессуальное трудовое право. М., 2009. С. 196-220.
4. *Матузов Н. И., Малько А. В.* Теория государства и права: учебник — 4-е изд., испр. и доп. — М., 2013. С. 425.
5. *Постовалова Т. А.* Трудовое право Европейского Союза: теория и практика. М., 2015. С. 434.
6. *Blaurock.* Steps Towards a Uniform Corporate Law in the European Union, 31 (1998) Cornell Int'l Law Journal, 377, 387, 390.
7. *Gierke O.* Political Theories of the Middle Age. Cambridge University Press. 1922. P. 168.
8. *Thibierge.* Le Statut des Societes Etrangeres // Congres des Notaires de France, 1959. S.260 ff.

Материал поступил в редакцию 25 мая 2016 г.

THE PRINCIPLE OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY IN EMPLOYMENT LAW OF THE EUROPEAN UNION

KORNEVA Anna Arkadievna

Post-graduate at the Department of Integration and European Law, Kutafin Moscow State University (MSAL)

e-mail: anet998@rambler.ru

125993, Russia, Sadovaya-Kudrinskaya Street, 9

Review. *The article analyses the ratio of the two legal categories - representation and democracy. The author substantiates the place of the principle of representative democracy in the European Union and individual EU law in labour law. The article describes the fundamental legislation in this area, an attempt was made to show the ratio of the mechanism of realization of representative democracy in the European Union as a whole and in labour law.*

Keywords: *Principles of law, representation, democracy, representative democracy, direct democracy, the institute of representation, EU labour law, representative institutions, European economic society, the authority of representation of multinational corporations.*

REFERENCES (TRANSLITERATION):

1. Kashkin S.U. Pravo evropeiskogo soyusa: uchebnik dlya bakalavrov. M., 2015. S. 216-225.
2. Kashkin S.U. Evropeiski Soyus: osnovopolagayushchie akty v redakcii Lissabonskogo dogovora s komentariyami. M., 2012. S. 117-121.
3. Lushnikov A.M., Lushnikova M.V. Kurs Trudovogo prava. Uchebnik: V 2 t. T.2. Kollektivnoe trudovoe parvo. Prozessualnoe trudovoe parvo. M., 2009. S. 196-220.
4. Matuzov N.I., Malko A.V. Teoria gosudarstva i prava: uchebnik — 4-e izd., ispr. i dop.- M., 2013. S. 425.
5. Postovalova T.A. Trudovoe parvo Evropeiskogo Soyusa: teoria i praktika. M., 2015. S. 434.