НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В.М. КОРЕЦЬКОГО

ПРАВОВА ДЕРЖАВА

Щорічник
наукових праць

Випуск дев'ятий

НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ
УКРАЇНИ імені Ярослава Мудрого
БІБЛІОТЕКА
ЧИТАЛЬНИЙ ЗАЛ №2
Пушкінська 77, тел. 191-238

Київ 1998

Наявність адміністративного судочинства обумовлює і створення адекватного процесуального інструментарію, а саме — Адміністративно-процесуального кодексу. Однак, чинне процесуальне законодавство не передбачає спеціальної процедури розгляду адміністративних справ. Внаслідок цього усі спори, що виникають з адміністративних правовідносин, розглядаються за правилами цивільного судочинства. На відміну від цивільних спори, що випливають з адміністративних правовідносин, засновані не на рівноправності сторін, а на владному підпорядкуванні однієї сторони іншій.

В умовах нестачі фінансових і матеріально-технічних засобів, необхідної кількості кваліфікованих кадрів неможливо вести мову про формування адміністративної юстиції в короткий строк. Цей процес може бути поступовим. На першому етапі, з точки зору забезпечення законодавчої бази, можна розробити і прийняти такі правові документи, як Адміністративний кодекс, Адміністративно-процесуальний кодекс України, Закон України "Про адміністративні суди України", Закон України "Про адміністративні процедури". З позиції організаційно-правових заходів можна в найближчі два роки сформувати Вищий адміністративний суд України, Адміністративну палату Верховного Суду України, Адміністративний суд м. Києва (зі спеціальним статусом для розгляду справ в першій інстанції про визнання незаконними постанов Верховної Ради України, указів, розпоряджень Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України і т.д.), адміністративні групи в судах першої інстанції. На другому етапі можна формувати апеляційну систему адміністративної юстиції.

Рассматриваются вопросы совершенствования судебной системы в Украине, особое внимание уделяется административной юстиции.

Розділ V

ТРУДОВЕ І ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО, АРБІТРАЖНИЙ ПРОЦЕС

В. В. ЖЕРНАКОВ,
кандидат юридичних наук

СФЕРА ДІЇ ТРУДОВОГО ПРАВА: ІСТОРИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ

Оцінюючи значення цього питання, можна навести висловлення К. П. Горшеніна, котрий писав, що, не визначивши сферу дії трудового законодавства, неможливо побудувати систему основ законодавства про працю та визначити предмет республіканських кодексів законів про працю [1].

Сфера дії норм трудового права у законодавстві у різні періоди його розвитку вирішувалася по-різному. Так, в КЗпП 1918 року, в ст. 11 зазначалось, що «постанови Кодексу законів про працю розповсюджуються на усіх осіб, що працюють за винагороду і обов'язкові для усіх підприємств, установ та господарств (радянських, громадських, приватних та домашніх), а також для усіх приватних осіб, що застосовують чужу працю за винагороду». Умови ж праці у комунальних господарствах (сільськогосподарських та інших комунах) за ст. VI регламентувалися особливими постановами ВЦВК та інструкціями Наркомату землеробства та Праці, умови праці на землях, які надаються в користування — Кодексом законів про землю; умови праці самостійних ремісників — особливими постановами Наркомату праці [2]. Як бачимо, зміст та спрямованість норм КЗпП 1918 року схожі на те, що існує у нинішньому трудовому законодавстві, але ніхто ані раніше, ані зараз не каже про широку сферу дії Кодексу 1918 року.

Кодекс законів про працю, що був введений в дію постановою ВУЦВК від 2 грудня 1922 року, містив Загальну частину, яка цілком була присвячена регулюванню сфери дії норм трудового права. Відповідно до ст. 1 «постанови Кодексу законів про працю розповсюджуються на усіх осіб, що працюють за наймом, у тому числі і вдома (квартирників), і є обов'язковими для усіх підприємств, установ та господарств (державних, не виключаючи і військові, цивільні та приватні, у тому

числі і ті, що роздають роботу на дім), а також для усіх осіб, які застосовують найману працю за плату. До ст. 1 у наступні роки були прийняті 7 приміток, які відсилали до нормативних актів, що регулювали працю надомників: сезонних та тимчасових працівників; використання найманої праці в куркульських господарствах і у місцевостях, де це використання допускається; особливості застосування КЗпП у пожежних організаціях; відхилення від загального законодавства про працю для осіб екіпажу цивільних повітряних суден і осіб, що обслуговують наземне устаткування для польотів; умови праці робітників і службовців, що працюють у лісовій промисловості та лісовому господарстві (3).

Статті 1 та 2 Загальної частини КЗпП 1922 року містили норми, що регулювали розповсюдження нормативних актів про працю на працівників морського та річкового флоту, межі розповсюдження КЗпП на відносини, що виникали в результаті залучення до трудової повини. Звертає на себе увагу зміст ст. 3 КЗпП 1922 року, відповідно до якої Раді Народних Комісарів надавалося право розповсюджувати дію цього кодексу, в окремих його частинах, на деякі категорії військовослужбовців, які не знаходяться на дійсній військовій службі. Слід зауважити, що у кодексі видання 1958 року до цієї статті вміщено виноску у якій зазначалося, що Закон "Про загальний військовий обов'язок" від 1 вересня 1939 року не передбачає будь-яких категорій військовослужбовців, що не перебувають на дійсній військовій службі.

Такий широкий нормативний матеріал, присвячений регулюванню сфери дії норм трудового права, у наступних редакціях кодексів законів про працю вже не містився. Це пояснюється, з одного боку, удосконаленням законодавчої техніки, підвищенням рівня правової культури розробників нормативних актів, переходом до лаконічної і точної мови, яка у більшій мірі відповідає вимогам, що пред'являються до нормативних актів вищої юридичної сили. З другого боку, змінювалось само розуміння змісту проблеми.

Як би там не було, у зв'язку з прийняттям в 1970 році Основ законодавства про працю підхід до визначення сфери дії трудового законодавства суттєво змінився. У самих Основах вже не було статей, які б безпосередньо присвячувались сфері дії, і про неї можна судити лише з короткої фрази «радянське законодавство про працю регулює трудові відносини усіх робітників та службовців» (ст. 1) та закріпленому у ст. 3 положенню, що праця членів колгоспів регулюється статутами колгоспів, а також законодавством, що відноситься до колгоспів (особливості регулювання праці деяких категорій працівників були розміщені у ст. 106 Основ). Республіканські кодекси законів про працю, що були

прийняті на базі Основ, відтворили ці положення. Однак вони були розміщені у різних главах: у КЗпП РСФСР — у "Заключних положеннях", у КЗпП УРСР — у главі 1 "Загальні положення".

Перші зміни в ст. 3 КЗпП України були внесені 27 травня 1988 року, і вони стосувалися розширення тих відносин, що не регулюються трудовим законодавством. До членів колгоспів, праця яких регулювалася їх статутами, додали членів інших кооперативних організацій. Суттєві зміни до ст. 3 КЗпП були внесені 20 березня 1991 року, коли трудове законодавство було розповсюджене на трудові відносини працівників всіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності. Тобто трудове право отримало широку сферу дії та, здавалося б, розвиток питання про сферу дії отримав своє логічне завершення. З'явилися публікації, що ніби підводили підсумок дискусії про «вузьку» та «широку» сферу дії трудового права [4].

Згадаємо, що в ході загальновідомої дискусії про сферу дії норм трудового права, яка розпочалася у 50-ті роки і тривала не одне десятиріччя, сформулювалися дві позиції. Прихильники «широкої» позиції (А. Є. Пашерстник, В. М. Догадов, Ф. М. Левіант, О. С. Пашков, Л. Я. Піцбург, М. Й. Бару) вважали, що трудові відносини, що виникають як на підприємствах, в установах, організаціях, так і в колгоспах, повинні регулюватись трудовим правом. В основі цього висновку лежала теза про те, що правове регулювання праці робітників та службовців і праці членів колгоспів має у своїй основі єдині принципи соціалістичної організації праці. Послідовники "вузької" сфери (Г. К. Москаленко, Н. Г. Александров, К. П. Горшенін, В. З. Янчук, Ю. О. Вовк, В. І. Прокопенко та ін.) вважали за доцільне розповсюджувати дію трудового законодавства тільки на ті відносини, що випливають з застосування праці робітників та службовців, а застосування праці робітників та колгоспників відбувається у рамках комплексного колгоспного відношення, що регулюється колгоспним правом.

Але у представників як однієї, так і другої позиції з цього питання є спільні теоретичні положення, на що звернув увагу Є. О. Монастирський. Послідовники обох точок зору згодні у тому, що основні принципи організації праці є загальними як для робітників та службовців, що працюють за трудовим договором, так і для колгоспників, які працюють у колгоспах на основі членства. Це такі конституційні принципи, які розповсюджуються на усіх громадян незалежно від юридичних підстав виникнення їх трудових відносин і з якою формою власності пов'язана їх праця: право на працю та обов'язок працювати, право на

винагороду за працю, право на відпочинок, на матеріальне забезпечення у старості та непрацездатності, обов'язок боронити загальну власність, додержувати дисципліну праці [5].

З внесенням до ст. 3 Кодексу законів про працю суттєвих змін, згідно з якими законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, здається, можна робити певні висновки: у законодавстві знайшла закріплення «широка» сфера, і у цьому питанні треба ставити крапку. Але, на наш погляд, у проблемі сфери дії норм трудового права не тільки не можна ставити крапку, а настала пора поставити багато знаків запитань. Це питання не може бути тимчасовим, і воно буде існувати стільки, скільки діятиме трудове право.

Є. А. Монастирський, аналізуючи ситуацію з висвітленням питання про сферу дії трудового права, писав, що у зв'язку з прийняттям Основ законодавства про працю та кодексів теоретичне та практичне значення питання про сферу дії трудового права та трудового законодавства не втратило своєї актуальності. Завершення в основному кодифікації трудового законодавства дає можливість у новому світлі подивитися на предмет дискусії, перевірити, які з висвітлених в період дискусії поглядів та внесених пропозицій витримали перевірку життям та в тій чи іншій формі знайшли своє відображення у новому трудовому законодавстві, а які виявилися безпідставними [5]. Те ж можна казати і зараз. Хоча ст. 3 КЗпП в редакції від 20 березня 1991 року і дає підстави для висновків про визначення широкої сфери дії трудового законодавства, слід зробити суттєві зауваження з цього приводу.

Якщо дуже уважно проаналізувати зміст ст. 3 КЗпП, то можна побачити внутрішні протиріччя якщо не у правовому його наповненні, то хоча б у формі викладення правового змісту. Так, частина перша цієї статті містить норму, згідно з якою законодавство про працю регулює трудові відносини працівників всіх підприємств, установ, організацій, незалежно від форми власності, виду діяльності та галузевої належності, з чого можна зробити висновок про розповсюдження трудового законодавства і на членів кооперативів та колективних сільськогосподарських підприємств.

Логічно пов'язаний з цією нормою і зміст першого речення частини другої — "особливості праці членів кооперативів та їх об'єднань, колективних сільськогосподарських підприємств, селянських (фермерських) господарств... визначаються законодавством та їх статутами". Тобто, певним законодавством, яке знаходиться за межами законодавства про працю, та статутами визначаються лише "особливості", а основні питання праці у них повинні регулюватися трудовим законодавством.

Але наступне речення частини другої спрямовує думку в іншому напрямку — законодавством про працю регулюється надання лише гарантій по зайнятості, охороні праці, праці жінок, молоді та інвалідів, а усі інші чисельні питання застосування праці членів вказаних підприємств регулюються іншим законодавством та їх статутами. Тому слово "особливості" у першому реченні слід оцінювати як ключове, що фактично означає виключення членів цих підприємств з суб'єктів трудового права. Цей висновок підтверджується і змістом ст. 19 Закону "Про колективне сільськогосподарське підприємство", згідно з якою трудові відносини членів КСП регулюються цим Законом і статутом.

Але це не значить, що колективне сільськогосподарське підприємство не може бути суб'єктом трудового права та трудових відносин. Навпаки, у цій же статті вказано, що трудові відносини громадян, які працюють у КСП за трудовим договором або контрактом, регламентуються законодавством про працю. Ця норма повністю збігається зі спрямованістю норми частини першої ст. 3 КЗпП — працівники КСП є суб'єктами трудового права. Ці ж висновки можна зробити з аналізу ст. 23 Закону "Про селянське (фермерське) господарство", де вказано, що трудові відносини у цих господарствах визначаються і регулюються членами господарства, а осіб, залучених до роботи за трудовим договором (контрактом, угодою), — законодавством про працю. Отож і виходить, якщо керуватися змістом статей, важко зробити висновок про широку дію трудового права.

Проблему викладення сфери дії можна розглянути з другого боку і при цьому дійти інших висновків. Оскільки у частині першій ст. 3 КЗпП вказано "найманих працівників", то до їх складу можна віднести не тільки працівників, які працюють за трудовим договором, а й тих, хто працює на основі членства, або співвласників підприємств. Тобто, трудове законодавство поширюється як на найманих працівників, так і на членів колективних підприємств, а окремі особливості праці останніх визначаються іншим законодавством та статутами. В статтю 19 Закону про КСП та ст.23 Закону "Про селянське (фермерське) господарство" слід внести відповідні зміни, щоб ці норми не порушували ст. 3 КЗпП. Власне кажучи, такі думки вже висловлювалися у юридичних виданнях [7]. Але, здається, і сама ст. 3 КЗпП потребує суттєвих змін. Наприклад, у Кодексі законів про працю Республіки Бєларусь ст. 2 має назву "Сфера дії законодавства про працю", а у її змісті йдеться про те, що законодавство про працю регулює трудові відносини, засновані як на трудовому договорі, так і на членстві у кооперативах та

підприємствах колективних форм власності. Там саме вказано на винятки, що можуть встановлюватися установчими документами та локальними актам; на відносини, які не підпадають під дію трудового законодавства [8]. Достатня за обсягом, об'ємна за змістом, чітка за викладенням, ця стаття набагато ефективніша у визначенні сфери дії трудового законодавства. Таку характеристику ст. 2 КЗпП Республіки Бєларусь не слід сприймати як пряму пропозицію закріпити аналогічну за містом статтю у новому Трудовому кодексі України, але ігнорувати досвід фахівців сусідньої країни теж не слід.

Декілька питань методологічного характеру випливають вже з самого формулювання проблеми. Як її назвати: "сфера дії трудового права", "сфера дії норм трудового права" чи "сфера дії трудового законодавства?" Залежно від того, як сформулювати, а значить, і визначити підхід до проблеми, будуть ставитись та висловлюватись інші питання. Наприклад, що слід вважати трудовим правом та трудовим законодавством? Які нормативно-правові акти та інші форми права становлять їх базу? Як визначити роль постанов Пленуму Верховного Суду в регулюванні трудових та тісно пов'язаних з ними відносин у світлі Конституції України 1996 року? Як співвідносяться з національним законодавством норми міжнародних договорів і наскільки відповідає наше трудове законодавство вимогам міжнародних трудових норм? Таких запитань можна ставити багато, і в цьому є свій сенс. Англійський вчений Артур Еддінгтон стверджував, що прогрес науки треба вимірювати не числом запитань, на які ми здатні відповісти, а числом запитань, які ми здатні задати [9].

Трудовим законодавством регулюються відносини, що виникають в процесі безпосереднього спілкування (незалежно від його інтенсивності) учасників суспільної праці. Звичайно, всяка праця повинна мати результат, за яким вона оцінюється, і в цьому розумінні трудове законодавство охоплює відносини з оплати праці. Організована праця — це праця колективна, з поєднанням зусиль учасників суспільного трудового процесу. Вільна (у правовому розумінні) праця — це вид діяльності, який працівник добровільно обирає або на який вільно погоджується. Трудове право не може регулювати відносини, що виникають із застосуванням примусової праці (наприклад, це стосується залучення до праці осіб, які відбувають покарання за вироком суду у місцях позбавлення волі, або таких осіб, що притягнуті до адміністративної відповідальності у вигляді арешту. Але норми трудового права застосовуються за субсідіарним принципом при регулюванні вимог щодо тривалості робочого дня засуджених, надання їм щотижневих днів відпочинку,

техніки безпеки, виробничої санітарії і т.д. у місцях позбавлення волі). Наймана праця означає те, що вона здійснюється особою, яка не є власником підприємства, включаючи членів кооперативів, КСП та селянських (фермерських) господарств.

Одним з ключових моментів у визначенні сфери дії трудового права є співвідношення суто трудових та майнових відносин, що виникають між суб'єктами на підприємствах недержавних форм власності. Це питання було вперше порушене А. Е. Пашерстником, який зазначив, що в результаті трудових відносин робітників та службовців, які працюють на державних підприємствах, і колгоспників є різниця, яка обумовлюється особливостями колгоспно-кооперативної власності [10]. Потім це питання в тій чи іншій формі зустрічалося в работах різних авторів, які досліджували сферу дії трудового права. Наприклад, Е. О. Монастирський писав, що "саме відношення до власності, з якою пов'язана праця, є однією з особливостей, що визначає специфіку трудових відносин членів колгоспів у порівнянні з трудовими відношеннями робітників" [11]. Зовсім недавно Л. О. Сироватська зазначила: "Що стосується особливостей, обумовлених більш тісним поєднанням трудових відносин з майновими, то вони можуть та повинні знайти закріплення в трудовому праві шляхом включення спеціальних норм в трудове законодавство, норм, що відбивають різницю або диференціацію добре відомих трудовому праву по іншим її факторам (галузевим, які пов'язані з важкими та шкідливими умовами праці; суб'єктним, що містять працю неповнолітніх, жінок у певні періоди їх життя та ін.)" [13].

Безумовно, питання про майнові аспекти у трудових відносинах є дуже важливим, і його важко уникнути при дослідженні сфери дії трудового права. Але для більшої ясності хотілося б, щоб і сама постановка питання і її висвітлення мали інколи більш чітку та просту форму. Якщо спробувати у спрощеному вигляді викласти це питання, то воно може бути представлене так. На державних підприємствах стороною трудових відносин виступає повноважний представник держави, який від її імені управляє майном підприємства, здійснює прийняття на роботу, керує процесом праці. Наймані працівники при цьому фактично не наділені правом участі у вирішенні комплексу питань управління підприємством (за деякими винятками — участі у прийнятті локальнонормативних актів, вирішення питання про прийняття до колективу бригад та ін).

На підприємствах, заснованих на колективній формі власності, співвласники майна, якщо вони безпосередньо працюють на них робітниками або службовцями, виступають, з одного боку, як наймані

працівники, а з другого — як співвласники, тобто роботодавці. Виходить, якщо слідувати конструкціям трудового права, співвласники майна водночас виступають у трудових відносинах з обох боків, тобто самі себе приймають на роботу, самі собою керують, самі собі платять за роботу. Це протиріччя набуває ще більшої ясності, коли спробувати поширити цю ситуацію на приватні підприємства, де одна особа — і власник, і найманий працівник. Тому цілком логічним здається висновок — трудове законодавство не може регулювати відносини з застосування праці власників, які працюють на своїх підприємствах, бо там немає найманої праці.

Не є власником або співвласником майна акціонерного товариства і власник акцій. Відповідно зі до ст. 5 Закону України «Про цінні папери і фондову біржу» власник акцій має право тільки на частину прибутку акціонерного товариства (дивіденди) та на участь в управлінні товариством. Інша річ — КСП. Так, в ст. 7 Закону "Про колективне сільськогосподарське підприємство" вказано, що майно підприємства належить на праві спільної часткової власності його членам. У п. 2 цієї статті зазначено, що суб'єктом права власності у підприємстві є підприємство як юридична особа, а його члени — в частині майна, яку вони одержують при виході з підприємства.

Розповсюдження на членів кооперативів, КСП та селянських (фермерських) господарств трудового законодавства в юридичній літературі останніх 2-3 років обґрунтовується такими аргументами: наявність в установчих документах локальних норм, що є ознакою більш трудового, ніж цивільного права; наявність в цих підприємствах відносин влади — підкорення (В. І. Нікитинський, Т. Ю. Коршунова); законодавство про працю завжди розповсюджувалось на радгоспи; йде активний процес перетворення КСП з сезонних на постійні (В. П. Пастухов); особиста участь члена кооперативу (КСП, селянського (фермерського) господарства) у праці та особливий спосіб виникнення трудових відносин.

Останнім часом з'явилися публікації, з яких можна зробити висновок, що питання про вплив форми власності на сферу дії норм трудового права вважається вирішеним і таким, що не викликає багато проблем. Так, у підручнику з трудового права, який вийшов у 1996 році, О. В. Смирнов, не вагаючись, пише, що залежно від економічного положення учасників спільної праці (тобто їх відношення до засобів виробництва) слід розрізнювати два основних її різновиди: самостійну працю (працю співвласників) та найману працю (праця невласників). Поряд з вказаними основними різновидами сумісної праці існує і змішана форма, що припускає колективну працю власників і невласників. Трудове право регулює відносини, що утворюються у процесі функціонування ринку праці, тобто в усіх названих формах праці [14]. Вважаємо, що у цьому питанні є місце для роздумів та додаткових аргументів, і йому слід присвятити спеціальні дослідження.

1. *Горшенин К. П.* Кодификация законодательства о труде. Теоретические вопросы. — М., 1967. — С. 24.

2. *Горшенин К. П.* Правовое регулирование труда рабочих и служащих в первый год Советской власти. — М., 1939. — С. 86.

3. Кодекс законів про працю Української РСР. — К., 1958. — С. 9.

4. *Бару М. Й.* Сучасні проблеми кодифікації трудового законодавства. — У кн.: Концепція розвитку законодавства України: Матеріали науково-практичної конференції (травень 1996 р.). — К., 1996. — С. 289.

5. *Симорот З. К., Монастырский Е. А.* Проблемы кодификации законодательства Союза ССР и союзных республик о труде. — К., 1997. — С. 56.

6. Там само. — С. 55.

7. Див.: *Єрьоменко В.* Підстави виникнення трудових правовідносин у колективних сільськогосподарських підприємствах, селянських (фермерських) господарствах, кооперативах // Право України. — 1997, № 6. — С. 51-55.

8. Кодекс законов о труде Республики Беларусь. — Минск, 1993. — С. 5-6.

9. Цит. за: *Микляєв И. Ю.* Квантовая симфония. — Харьков, 1992. — С. 15.

10. *Пашерстник А. Е.* Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. — М., 1955. — С.209-210.

11. *Симорот З. К., Монастырский Е. А.* Проблемы кодификации... — С. 60.

12. *Сыроватская Л. А.* Трудовые отношения и трудовое право // Государство и право. — 1996, № 7. — С. 77.

13. Трудовое право. Учебник/Под ред. *О.В.Смирнова.* — М., 1996. — С. 7.

Статья посвящена отдельным аспектам (историческому и методологическому) сферы действия трудового права Украины; выделяются признаки, по которым данная сфера определяется.

Н. М. ХУТОРЯН,
кандидат юридичних наук

ОБ'ЄКТИ ТА СУБ'ЄКТИ МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ТРУДОВОМУ ПРАВІ

Одним з видів індивідуальних трудових правовідносин є правовідносини по матеріальній відповідальності. У них беруть участь ті ж сторони, що і в основному трудовому правовідношенні — працівник і роботодавець. Реформа трудового законодавства, яка здійснюється на основі Конституції України, особливо підготовка нового Кодексу