

В статье исследуются проблемы построения законодательства, регулирующего порядок рассмотрения и разрешения трудовых споров. На основе ретроспективного анализа процедур урегулирования трудовых споров и способов их нормативного закрепления выявляются достоинства и недостатки современного правового регулирования в данной сфере. Рассматриваются перспективы выделения трудового процесса в самостоятельную отрасль законодательства.

Ключевые слова: трудовые споры; кодификация; гражданский процесс; Трудовой кодекс; Трудовой процессуальный кодекс; трудовая юстиция

The article examines the problems of building legislation regulating the procedure for the consideration and resolution of labor disputes. On the basis of a retrospective analysis of labor dispute settlement procedures and ways of their regulatory consolidation, the advantages and disadvantages of modern legal regulation in this area are revealed. The prospects of separating the labor process into an independent branch of legislation are considered.

Keywords: labor disputes; codification; civil procedure; Labor code; Labor procedural code; labor justice

А. Б. Иванов

Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова

E-mail: ivart76@mail.ru

Трудовые споры и проблемы кодификации (историко-правовой аспект)

Научная статья

A. B. Ivanov

P. G. Demidov Yaroslavl State University

Labor disputes and codification problems (historical and legal aspect)

Scientific article

С точки зрения юридической доктрины предметом отрасли трудового права являются как трудовые, так и непосредственно связанные с трудовыми отношения. К последней группе относятся отношения, возникающие в связи с разрешением трудовых споров. Нормы, определяющие порядок разрешения конфликтов в сфере труда, в настоящее время образуют самостоятельную подотрасль трудового права. Основной отраслевой источник – Трудовой кодекс РФ (далее – ТК РФ) [1] – в число основных задач трудового законодательства включает правовое регулирование отношений по разрешению трудовых споров (ч. 2 ст. 1).

В теории существуют различные классификации трудовых конфликтов, при этом наибольшее практическое значение имеет их разграничение по субъектному составу, по предмету спора, а также по процедуре разрешения конфликта. В соответствии с первым критерием все трудовые споры делятся на индивидуальные и коллективные. Согласно второму критерию

выделяются разногласия по вопросам применения трудового законодательства и других правовых актов и соглашений о труде (спору о праве или исковые споры) и по поводу установления и изменения условий труда, заключения, изменения коллективных договоров и соглашений (спору об интересе или неисковые споры). Исходя из третьего критерия, можно говорить о разрешении трудового спора в согласительном порядке, посредством примирительно-посреднических процедур и в юрисдикционных органах. На указанных критериях базируется законодатель, закрепляя в ч. 1 ст. 381 и ч. 1 ст. 398 ТК РФ определения индивидуального и коллективного трудовых споров. Единая легальная дефиниция не формулируется, но из буквального толкования двух определений следует, что существенным признаком любого трудового спора являются «неурегулированные разногласия» между работником (работниками) и работодателем (работодателями) либо их представителями.

Предписания, устанавливающие механизм разрешения трудовых споров, в большинстве своем являются процессуальными по своей юридической природе. Процессуальные нормы являются «формой жизни материального закона», «способствуют укреплению законности в трудовых отношениях» [2, с. 435]. Они обеспечивают субъектам трудовых правоотношений реализацию их субъективных прав и юридических обязанностей, защиту законных интересов.

В настоящее время процедура разрешения трудовых споров отражена прежде всего в Гражданском процессуальном кодексе РФ (далее – ГПК РФ) [3], а также в ТК РФ. Первым законом подробно регламентирован судебный порядок производства по трудовым делам, которые разрешаются в судах общей юрисдикции по правилам гражданского процесса (раздел II ГПК РФ и др.). В соответствии с ч. 1 и 2 ст. 22, п. 6 и 8 ст. 122 ГПК РФ суды рассматривают и разрешают в порядке искового и приказного производств дела по спорам, возникающим из трудовых правоотношений. Второй законодательный акт основное внимание уделяет досудебным и примирительно-посредническим процедурам урегулирования конфликтов между работниками и работодателями через деятельность: а) комиссии по трудовым спорам (КТС), если спор является индивидуальным (гл. 60 ТК РФ), б) примирительной комиссии, посредника и трудового арбитража, если имеет место коллективный трудовой спор (гл. 61 ТК РФ). В то же время в ТК РФ закрепляются и отдельные особенности разрешения конфликтов в сфере труда в судебных органах.

Анализ действующего законодательства о трудовых спорах показывает отсутствие в нем должной системности. Прежде всего это касается судебного порядка рассмотрения данных споров. Одни особенности рассмотрения споров закрепляются в ТК РФ (сроки обращения в суд), другие – в ГПК РФ (правила подсудности). В ГПК РФ нормы, отражающие специфику трудовых дел, «разбросаны» по нескольким главам, что не вполне правильно с точки зрения теории и практики юридической систематизации [4, с. 28]. Например, норма о немедленном исполнении судебного приказа или решения суда о восстановлении на работе или выплате работнику заработной платы в течение трех месяцев содержится в ст. 211 ГПК РФ (раздел II), а правило об ограничении обратного взыскания с работника сумм по требо-

ваниям, вытекающим из трудовых отношений, при отмене решения рассматривавшего трудовой спор органа – в п. 2 ч. 3 ст. 445 ГПК РФ (раздел VII). Исследователи верно обращают внимание на то, что ГПК, основанный на принципах диспозитивности и состязательности сторон, «не учитывает многих особенностей трудового процесса, оказывается малоприспособленным для реализации норм трудового права» [5, с. 31].

Недостатки законодательства о трудовых спорах побуждают к поиску путей его совершенствования. Например, уже достаточно давно была высказана и обоснована идея создания Трудового процессуального кодекса РФ, в котором была бы систематизирована большая часть норм о трудовых спорах [6, с. 347–348]. В 2004 г. в Комитете по труду и социальной политике Государственной Думы РФ был подготовлен проект данного кодекса [7, с. 1015–1016], однако он был отклонен парламентариями. В целом вопрос о необходимости названной кодификации вызывает в юридической науке серьезные дискуссии, он также тесно связан с непростой проблемой формирования в России трудовой юстиции [5].

Для комплексного исследования законодательства о трудовых спорах и определения направлений его дальнейшего развития необходимо обратиться к отечественному историческому опыту в данной области, рассмотреть вопрос в ретроспективном аспекте. В имперский период на рубеже XIX–XX в., несмотря на достаточно динамичное развитие трудового (фабричного) законодательства, механизм разрешения конфликтов в сфере применения наемного труда еще не получил в нем отражения. Вместе с тем именно в это время в России были предприняты первые попытки учреждения трудовых (промышленных) судов, которые предполагалось включить в общую судебную систему [7, с. 977–978]. Создание таких судов потребовало бы правовой регламентации процедуры рассмотрения в них трудовых конфликтов, однако идея трудовой юстиции не была реализована.

Первый Кодекс законов о труде РСФСР 1918 г. (далее – КЗоТ) также не включал положений о трудовых конфликтах и порядке их рассмотрения. В ряде статей Кодекса (61, 115, 118) упоминались расценочные комиссии, однако закон не определял порядок их организации и деятельности. Впервые нормы о трудовых спорах были кодифицированы и закреплены в КЗоТ РСФСР 1922 г. Главой XVI

данного кодекса устанавливалась система органов «по разрешению конфликтов и рассмотрению дел по нарушению законов о труде». Согласно ст. 168 КЗоТ 1922 г. дела по нарушению законов о труде, а также споры, возникающие на почве применения наемного труда, разрешались в порядке: а) принудительном (в особых сессиях народных судов); б) примирительном (в расценочно-конфликтных комиссиях, примирительных камерах и третейских судах). Механизм организации и деятельности указанных органов определялся специальными актами: постановлением Народного комиссариата труда РСФСР от 3 ноября 1922 г. было утверждено Положение о расценочно-конфликтных комиссиях, а декретом СНК РСФСР от 23 марта 1923 г. – Положение о примирительных камерах и третейских судах. Таким образом, на основе КЗоТ 1922 г. и с учетом мировой практики в России была создана система разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров, которая предусматривала процедуры добровольного и принудительного рассмотрения конфликта с участием спорящих сторон [8, с. 165].

После образования в 1922 г. СССР процедура рассмотрения трудовых споров стала регулироваться актами союзного и республиканского значения. На союзном уровне основными источниками последовательно выступали Правила о примирительно-третейском и судебном рассмотрении трудовых конфликтов 1928 г. и два Положения о порядке рассмотрения трудовых споров 1957 и 1974 гг. Данные акты имели силу закона, фактически представляли собой результат подотраслевой кодификации и являлись нормативной основой для разрешения конфликтов между сторонами трудовых отношений. В 1970 г. утверждением Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (далее – Основы) завершилась первая общесоюзная кодификация трудового права. В Основах трудовым спорам была посвящена глава XI, содержание которой во многом дублировало упомянутые выше Положения о порядке рассмотрения трудовых споров.

На республиканском уровне нормы о трудовых спорах закреплялись в КЗоТ 1922 г., а затем в КЗоТ 1971 г. Последний КЗоТ в главе XIV «Трудовые споры», в отличие от Кодекса 1922 г., не только устанавливал систему органов, рассматривавших конфликты (комиссия по трудовым спорам, профсоюзный комитет, районный (городской) народный суд, вышестоящие в порядке

подчиненности органы), но и детализировал процедуру их рассмотрения. При этом КЗоТ 1971 г. в этой части практически полностью дублировал союзные акты [9, с. 488], что вряд ли было целесообразно.

В советский период порядок рассмотрения споров по трудовым делам в судах регулировался правилами гражданского процесса и закреплялся в союзных и республиканских актах: Основах гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1961 г. и ГПК РСФСР 1923 и 1964 гг. В 1920-е гг. предпринимались попытки создать систему судебных органов по трудовым делам (конфликтные комиссии, трудовые сессии народного суда) с особым составом и порядком рассмотрения дел, призванную «гарантировать трудящимся доступность нового суда, простоту форм и быстроту рассмотрения жалоб». Согласно ч. 1 ст. 169 КЗоТ 1922 г. в состав суда должны были входить председатель – народный судья – и два члена в лице представителей народного комиссариата труда и профсоюзной организации. Однако в итоге законодатель отказался от идеи трудовой юстиции [10, с. 60–61].

Еще одной особенностью правового регулирования порядка разрешения конфликтов в сфере труда являлось молчание советского законодателя по поводу коллективных трудовых споров (с начала 1930-х гг.). По его мнению, при социализме отсутствовали объективные социально-экономические условия для возникновения коллективных трудовых конфликтов и забастовок. Согласно ст. 224 КЗоТ 1971 г. разногласия, возникавшие между администрацией предприятия и профсоюзным комитетом по вопросам установления или изменения условий труда (споры об интересе), разрешались путем соглашения вышестоящих профсоюзных и хозяйственных органов. При этом закон не регулировал процедуры рассмотрения споров об интересе, данные споры не считались коллективными. Нормы о коллективных трудовых спорах были возрождены только в 1988 г. в рамках новой главы XV-а КЗоТ 1971 г. – «Трудовой коллектив». В полной же мере это произошло после принятия закона СССР «О порядке разрешения трудовых споров (конфликтов)» (1989 г.) и федерального закона «О порядке разрешения коллективных трудовых споров» (1995 г.). Данными актами была введена система примирительно-посреднических органов, узаконено право на забастовку. Положения указанных законов позднее

легли в основу главы 61 ТК РФ «Рассмотрение и разрешение коллективных трудовых споров».

Таким образом, современный законодатель во многом воспринял подход к построению системы законодательства о трудовых спорах, сложившийся в советский период. Как и ранее, в настоящее время механизм разрешения конфликтов в сфере труда закрепляется актами трудового и гражданского процессуального законодательства. Оправданным решением стало сокращение количества актов и устранение чрезмерного дублирования в регулировании порядка разрешения трудовых конфликтов. Отрадно, что основная часть норм, не связанных с судебным порядком рассмотрения споров, в настоящее время сосредоточена в отраслевом кодифицированном акте – ТК РФ.

Во время последней кодификации трудового законодательства не были учтены противоречившие международным стандартам и передовой зарубежной практике положения советских актов, которые подвергались критике еще в период их действия. К таким положениям, в частности, относились: а) ограничение права на судебную защиту отдельных категорий ответственных работников, чьи споры об увольнении и о наложении дисциплинарных взысканий рассматривались в административном порядке вышестоящими в порядке подчиненности органами; б) обязательность обращения в Комиссию по трудовым спорам при индивидуальном споре, невозможность по общему правилу разрешить конфликт непосредственно в суде; в) профсоюзный комитет как юрисдикционный орган по рассмотрению трудовых споров; г) ограничение по суммам оплаты вынужденного прогула (не более чем за три месяца) и удовлетворения денежных требований работника (не более чем за один год).

В действующем законодательстве сохраняются и преобладающие нормы, выработанные в советский период. К их числу относятся сокращенные сроки на обращение в суд по трудовым делам, непосредственная подведомственность суду отдельных категорий трудовых споров (например, споров об увольнении по инициативе работодателя). Как и ранее, современный законодатель считает моментом начала трудового спора факт обращения заинтересованного лица в уполномоченный орган (ср. ст. 204 КЗоТ 1971 г. и ст. 381 ТК РФ) и не относит к спору согласительные процедуры, осуществляемые его участниками.

Что касается особого порядка рассмотрения трудовых споров в суде, на наш взгляд, Трудовой процессуальный кодекс РФ нельзя рассматривать как первоочередную цель законодателя. В стране пока еще отсутствуют социально-экономические, правовые и другие условия для создания трудовой юстиции. Сама теоретическая база концепции трудового процессуального права нуждается в глубокой и всесторонней разработке. Законодателю следует сохранить традиционный подход, при котором суды разрешают трудовые конфликты по правилам гражданского процесса, основное внимание уделяя упорядочению и совершенствованию действующих норм ГПК РФ. Вполне допустимым видится объединение норм, регулирующих порядок разрешения трудовых споров, в отдельной главе ГПК РФ и изменение их содержания с учетом особенностей трудовых конфликтов. Ориентиром может выступить зарубежная практика, имеющая богатый опыт организации и деятельности трудовой юстиции. По мнению специалистов, процедура разрешения споров в трудовых судах должна быть более быстрой и менее дорогостоящей; суды обязаны проявлять большую инициативу в ведении судебного процесса, в привлечении доказательств и их оценки, в распределении бремени доказывания; большое значение должно придаваться побуждению сторон к примирению на всех стадиях процесса, важно прибегать к специальной досудебной стадии разбирательства [11, с. 274–275].

В отдаленной перспективе нормы ГПК РФ о судебном порядке рассмотрения трудовых споров могут стать фундаментом для Трудового процессуального кодекса РФ или войти в качестве самостоятельной главы в ТК РФ. По такому пути пошел законодатель, выделив из гражданского процессуального законодательства административный процесс, – нормативной основой для принятого в 2015 г. Кодекса административного судопроизводства РФ послужил исключенный из ГПК РФ подраздел III «Производство по делам, возникающим из публичных правоотношений».

В современных условиях важно провести работу по совершенствованию согласительных и примирительно-посреднических процедур урегулирования трудовых конфликтов, закрепленных в ТК РФ. «Следует обратить внимание на то обстоятельство, – пишет В. Н. Соловьев, – что хотя норма права (ст. 381 ТК РФ) и указывает на юрисдикционные органы, которые

должны рассмотреть индивидуальный трудовой спор, но это не означает, что он не может быть разрешен без КТС и суда ... в ходе непосредственных переговоров работника с работодателем» [12, с. 533]. В связи с этим в литературе указывается на важность нормирования в ТК РФ процедуры разрешения трудового спора его участниками в рамках переговоров (согласительных процедур) посредством установления порядка, сроков рассмотрения и исполнения совместных решений, юридических последствий их неисполнения.

Заслуживает внимания предложение о необходимости закрепления в законе запрета злоупотребления трудовыми правами на уровне принципов правового регулирования социально-партнерских отношений [6, с. 1060]. В ч. 4 ст. 401 ТК РФ указывается, что ни одна из сторон коллективного трудового спора не имеет права уклоняться от участия в примирительных процедурах. Однако законодатель не разъясняет, какие именно действия следует считать уклонением, не закрепляются также обязанности добросовестно участвовать в проведении коллективных переговоров и разрешении коллективных трудовых споров и открытого перечня недобросовестной практики. Во многих развитых странах такого рода обязанности в том или ином виде закрепляются в правовых актах [12, 52–53]. Даже в том случае, если работодатель будет привлечен к административной ответственности за уклонение от участия в примирительных процедурах, санкция ст. 5.32 КоАП РФ носит по сути символический характер, так как предусматривает штраф в размере от одной до трех тысяч рублей.

В России запрещены локауты (ст. 415 ТК РФ), под которым законодатель некорректно понимает запрет увольнения работников в связи с проведением забастовки. Локаутом в международных актах считается приостановление работодателем трудовых договоров с работниками с целью разрешения трудового спора. Чаще всего он направлен на то, чтобы не дать возможности бастующим работникам занять свои рабочие места с целью недопущения на них замещающих работников (штрейкбрехеров) [14, с. 243]. В этой связи легализация локаута в его классическом понимании может быть допустима.

Сохраняющиеся в законодательстве с советских времен (ст. 392 ТК РФ) сокращенные сроки обращения в суд за разрешением индивидуального трудового спора (в течение трех месяцев, а по делам

об увольнении – в течение одного месяца) также снижают уровень гарантий трудовых прав работников, поэтому данные сроки должны быть увеличены.

Таким образом, российское законодательство о трудовых спорах впервые сформировалось в начале 1920-х гг. во время второй кодификации трудового права (подготовки КЗоТ РСФСР 1922 г.). В советском государстве сложилась двухуровневая система правового регулирования порядка разрешения трудовых споров (союзная и республиканская), при этом республиканские акты во многом дублировали положения союзного законодательства. Кодификация союзного трудового законодательства не в полной мере затронула подотрасль трудовых споров, так как наряду с Основами законодательства 1970 г. действовало Положение о порядке рассмотрения трудовых споров 1974 г. С начала 1930-х гг. советский законодатель фактически исключил из правового регулирования коллективные трудовые споры, отрицая их возможность в условиях социалистической хозяйственной системы. В правовое поле данные споры вновь были включены с конца 1980-х гг. в связи с начавшимся переходом к многоукладной экономике.

В советский период судебный порядок рассмотрения трудовых споров регулировался гражданским процессуальным законодательством, актами же трудового законодательства устанавливались лишь некоторые особенности разбирательства данной категории дел. Современный законодатель взял за основу этот подход, хотя он поддерживается не всеми представителями юридической доктрины. В настоящее время к числу наиболее дискуссионных относятся взаимосвязанные вопросы о необходимости обособления трудового процесса и его кодификации, а также о формировании трудовой юстиции. В этой связи может оказаться полезным и опыт создания судов по трудовым делам в Российской империи и в Советской России. В настоящее время основой для рассмотрения трудовых споров в суде должен оставаться ГПК РФ; его нормы, определяющие особенности производства по трудовым делам, должны быть упорядочены и в большей степени учитывать специфику субъектного состава трудовых конфликтов.

Закрепляя в ТК РФ нормы о порядке рассмотрения трудовых споров, законодатель отказался от большинства негативных положений,

действовавших в советский период, учел позитивный зарубежный и международный опыт правового регулирования. Вместе с тем в отраслевом акте кодификации имеют место дефекты как технико-юридического, так и содержательного характера, которые важно устранять в рамках текущей правотворческой деятельности.

Ссылки

1. Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3.
2. Советское трудовое право: учебник / под ред. Б. К. Бегичева, А. Д. Зайкина. М., 1985. 552 с.
3. Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 46, ст. 4532.
4. Абрамова А. И. Кодификация российского законодательства: современность и перспективы развития // Журнал российского права. 2016. № 12. С. 27–38.
5. Проблемы защиты трудовых прав граждан: материалы научно-практической конференции / под ред. А. С. Леонова. М., 2004. 324 с.
6. Скобелкин В. Н. Трудовое правоотношение. М., 1999. 372 с.
7. Лушников А. М., Лушникова М. В. Курс трудового права: в 2 т. М., 2009. Т. 2. 1072 с.
8. Киселев И. Я. Трудовое право России: историко-правовое исследование. М., 2001. 384 с.
9. Памятники российского права: в 35 т. Т. 26: Кодексы законов о труде РСФСР: учебно-научное пособие / под общ. ред. Р. Л. Хачатурова, А. М. Лушников. М., 2016. 528 с.
10. Иванов А. Б. Трудовой процесс и трудовые суды в СССР в 1920-е годы // Актуальные проблемы теории и истории правовой системы общества. 2019. Вып. 18. С. 56–65.
11. Киселев И. Я. Сравнительное трудовое право. М., 2005. 360 с.
12. Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров / отв. ред. Н. Л. Лютов. М., 2018. 688 с.
13. Федин В. В. Трудовые споры: теория и практика. М., 2015. 527 с.
14. Лютов Н. Л. Коллективные трудовые споры: сравнительно-правовой анализ. М., 2007. 256 с.