

ДОСУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ

И.Б. Калинин, к.ю.н., доцент кафедры природоресурсного, земельного
и экологического права ЮИ ТГУ

Л.А. Горбунова, аспирант кафедры трудового права ЮИ ТГУ

Реформирование трудового законодательства, проводимое в последние годы, должно обеспечивать защиту трудовых прав работника. Решение этой задачи невозможно без отлаженной системы рассмотрения трудовых споров. Один из механизмов досудебного рассмотрения индивидуальных трудовых споров предложен в Основных направлениях социально-экономической политики правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу и предполагает наличие специализированной трудовой юстиции (в дальнейшем - Программа). Программа предусматривает образование внесудебных органов по рассмотрению трудовых споров (в дальнейшем – Органы), создаваемых в лицензионном порядке из специалистов в области права, представителей работодателей, профсоюзов, действующих на условиях самофинансирования.

Любые споры, в том числе и трудовые, могут рассматриваться либо независимым, незаинтересованным в исходе дела органом (судебный порядок), либо органом, включающим представителей спорящих сторон (согласительная процедура). Согласительный порядок всегда предусматривает достижение договоренностей, компромиссов по поводу условий и порядка разрешения спора.

1) Обязательный досудебный порядок рассмотрения споров по гражданскому праву предусмотрен для ограниченного количества дел. Он предусматривает, что стороны, прежде чем обратиться в суд (арбитражный суд), обязаны предпринять попытку разрешить возникшие между ними разногласия путем переговоров. Соглашение, достигнутое таким образом, является, по существу, договором. Он не может быть исполнен принудительно (не относится к исполнительным документам). Трудовое право трактует досудебный порядок рассмотрения споров иначе. В соответствии с КЗоТ РФ комиссиями по трудовым спорам должны рассматриваться все трудовые споры, за исключением тех, которые рассматриваются непосредственно судом. Постановление комиссии по трудовым спорам, выданное на основании принятого ею решения, имеет силу исполнительного документа.

2) Еще в Древнем Риме было сформулировано правило, в соответствии с которым никто не может быть судьей в своем собственном деле. Тем не менее, комиссии по трудовым спорам формируются (могут формироваться) из представителей работников и работодателей, т.е. заинтересованных в исходе дела лиц. Их решение, в действительности, носит характер соглашения и поэтому не должно быть исполняемо принудительно. Действующее трудовое законодательство рассматривает комиссии по трудовым спорам в качестве юрисдикционного органа, наделенного государством правоприменительными функциями. Однако порядок формирования и характер деятельности КТС свидетельствует о том, что обязательность выполнения принимаемых ими решений должна основываться не на его властных полномочиях, а на обязанности сторон выполнять принятые на себя обязательства. Поэтому такие решения не должны обеспечиваться мерами принуждения, исходящими от государства.

Обязательное соблюдение досудебного порядка рассмотрения трудовых споров, придание удостоверению комиссии по трудовым спорам силы исполнительного документа можно рассматривать как отголоски советского права, минимизировавшего частные и абсолютизировавшего публичные начала в правом регулировании общественных отношений. Любое соглашение, в том числе, и достигнутое при рассмотре-

нии трудового спора в согласительном порядке, должно быть исполняемо сторонами спора добровольно. Неисполнение одной из сторон своих обязанностей по соглашению не должно влечь их принудительного исполнения, предоставляя заинтересованной стороне право на обращение в суд. Ответственность же сторон по такому соглашению следует ограничивать предусмотренными ими самими мерами (например, неустойкой и др.). Законодательство о рассмотрении коллективных трудовых споров идет именно по такому пути.

3) В Программе предпринята попытка совместить несовместимое: договор (соглашение) и властный акт компетентного государственного органа. Рассматриваемые Органы не являются ни судебными, ни иными государственными органами, однако их решения, по замыслу авторов Программы, должны быть обязательны для исполнения сторонами. Предлагаемый паритетный, с участием профсоюзов, порядок формирования органов по рассмотрению трудовых споров, известен отечественному трудовому праву, однако, к сожалению, предлагаемый порядок рассмотрения трудовых споров не в полной мере учитывает опыт, накопленный в этой сфере.

Индивидуальные трудовые споры в большинстве стран разрешаются специализированными трудовыми судами (Австрия, Алжир, Аргентина и др.). В Англии, Франции рассмотрение индивидуальных трудовых споров осуществляется и специализированными (промышленные трибуналы) и обычными судами. В США для таких споров установлена альтернативная подведомственность. Их рассмотрение может осуществляться как примирительными органами, предусмотренными коллективными договорами, так и судами. Однако чаще индивидуальные трудовые споры в своем рассмотрении проходят два этапа: примирительный (на предприятии, в административном органе) и затем в суде (специализированном или общей юрисдикции). В случае, когда трудовые споры рассматриваются специализированными трудовыми судами, они могут быть обжалованы как в суды общей юрисдикции (Австрия), так и в вышестоящие специализированные суды (Германия, Венесуэла). В ряде стран к компетенции судов, рассматривающих трудовые споры, отнесены и дела, вытекающие из правоотношений по социальному обеспечению (Германия, Австрия, Польша).

В дореволюционной России специализированных судов по рассмотрению трудовых споров не было, хотя их введение планировалось. В 1865г. российскому законодателю предлагался проект закона о промышленных (трудовых) судах, однако он так и не был принят. Проект предполагал, что в состав промышленных судов должны входить “поровну выборные судьи от фабрикантов и от рабочих”¹.

Специализированные трудовые суды известны и отечественному законодательству. В СССР в 1924 – 1936г.г. существовали особые трудовые сессии (трудовые камеры) районных судов, создаваемые по постановлению пленумов соответствующих судов для рассмотрения дел о нарушениях КЗоТ РСФСР. В состав трудовой сессии народного суда входили постоянный председатель – народный судья и два постоянных члена, один из которых являлся представителем Народного Комиссариата труда, другой был представителем профсоюзной организации. В соответствии с законодательством различных союзных республик СССР состав трудового суда формировался по-разному: помимо председателя, постоянными членами могли быть представители окружного совета профсоюза, отдела местной промышленности, местного хозяйства, народные заседатели². Трудовым сессиям народных судов были подсудны как все иски, возникающие из трудовых правоотношений, так и уголовные дела, связанные с нарушениями трудового законодательства. Коллективные трудовые споры рассматривались трудовыми сессиями, если только это было связано с нарушением уголовного законодательства. Во всех других слу-

¹ Ленин В.И. О трудовом законодательстве. М.: Госюриздат. 1959. С.104.

² См. подробнее: Каминская П.Д. Советское трудовое право. Обзор действующего законодательства с постановительным комментарием к Кодексу законов о труде. М.: Изд-во “Вопросы труда”. 1928. С.381.

чаях коллективные трудовые споры рассматривались примирительными камерами и третейскими судами. Примечательно, что рассмотрение индивидуальных трудовых споров примирительными камерами и третейскими судами допускалось лишь в случае согласия на это сторон. Вместе с тем, их согласие на рассмотрение спора в примирительном порядке исключало одновременную передачу дела на рассмотрение трудовой сессии суда. Кассационной инстанцией для трудовых сессий районных народных судов являлся соответствующий губернский суд³. Решения кассационной инстанции и вторичные решения трудовых сессий, вынесенные в соответствии с указаниями кассационной инстанции, не подлежали ни кассационному обжалованию, ни опротестованию⁴. Надзорной инстанцией для таких дел являлся Верховный Суд РСФСР.

Порядок создания и деятельности трудовых сессий районных народных судов предусматривался Основами судостроительства Союза ССР, принятыми в 1924г.⁵ Если трудовые сессии не создавались, то трудовые споры, отнесенные к их подсудности, рассматривались народными судами на общих основаниях. Основы регулировали создание трудовых сессий лишь в самом общем порядке: “Для рассмотрения дел особой категории, требующих специального состава суда и специального порядка рассмотрения, могут быть в порядке законодательства союзных республик, создаваемы судебно-административные органы постоянного и временного характера, как-то: судебно-земельные комиссии, камеры народных судов по трудовым делам, комиссии по делам о несовершеннолетних и т.п.” (ст.24 Основ судостроительства Союза ССР и союзных республик)⁶. Трудовые сессии районных народных судов прекратили свое существование после 1936г.

В Программе ___ представители работников и работодателей называются заседателями. Традиционно же заседатели, например, народные заседатели, присяжные заседатели всегда являются лицами, незаинтересованными в деле. Только в этом случае они в состоянии беспристрастно рассмотреть спор. Более того, гражданское и уголовное процессуальное законодательство предусматривает возможность отвода заседателей, если они прямо или косвенно заинтересованы в исходе дела.

4) В настоящее время индивидуальные трудовые споры в судебном порядке могут рассматриваться мировыми судьями и районными судами. К подсудности мировых судей отнесены все категории дел, за исключением споров о восстановлении на работе, оставшихся подсудными районному суду. Тем самым несколько повышается эффективность рассмотрения трудовых споров, поскольку мировые судьи имеют больше возможностей рассматривать указанную категорию дел в сроки, установленные законом. Предлагаемая в Программе возможность обжалования решения Органов в суде на практике может привести к длительным затяжкам и проволочкам в их рассмотрении. Решение Органа обжалуется мировому судье, решение которого может быть обжаловано в районный суд, а последнее, в свою очередь – в суд субъекта РФ.

³ Следует отметить, что не подлежали кассационному обжалованию (вступали в законную силу немедленно) решения трудовых сессий по делам о взыскании заработка на сумму менее месячного, если иск не связан с увольнением; дела о применении взысканий по табели взысканий, кроме случаев увольнения. Решения по искам о взыскании заработной платы подлежали немедленному исполнению. Однако, если по делу взыскивались суммы по дополнительным условиям (проценты и т.п.), то суд был вправе не признать иск в качестве иска о взыскании заработной платы и, следовательно, решение в целом не подлежало немедленному исполнению. В этом случае суд обязан был указать, в какой части решение должно быть исполнено немедленно (Войтинский И.С. Трудовое право. М.: Юридическое издательство НКЮ РСФСР. 1928. С.107).

⁴ Каминская П.Д. Советское трудовое право. Обзор действующего законодательства с постатейным комментарием к Кодексу законов о труде. С.385.

⁵ Собрание законодательства СССР. 1924. № 23. Ст.203.

⁶ Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Союза Советских Социалистических Республик. М.: Изд-во “Красный Пролетарий”. 1924. №3.

5) Рассмотрение трудовых споров в досудебном порядке в соответствии с требованиями ГПК РСФСР, предлагаемое авторами Программы, пусть даже с определенными упрощениями, будет свидетельствовать о необходимости соблюдения процессуальной формы, требуемой лишь при отправлении правосудия. Органы досудебного рассмотрения трудовых споров, очевидно, не относятся к судебным органам, поэтому соблюдение ими жестко формализованной процессуальной формы рассмотрения трудовых споров едва ли оправдано. Процедуру рассмотрения споров, например, третейскими судами, законодательство детально не регламентирует, оставляя многие вопросы порядка (процедуры) рассмотрения дел на усмотрение сторон и самого третейского суда. Тем более, нет необходимости облекать согласительную процедуру разрешения трудовых споров в органах их досудебного рассмотрения в формализованную процессуальную форму.

6) Вызывает серьезные возражения предложение об основах финансовой деятельности Органов. Предполагается, что они должны быть независимы от государственного бюджета и финансироваться за счет пошлин за рассмотрение дел, взносов работодателей, профсоюзов, органов местного самоуправления и добровольных пожертвований. Всерьез рассчитывать на сколько-нибудь существенные финансовые поступления от пошлин, профсоюзов, органов местного самоуправления и, тем более, добровольных пожертвований, было бы, вероятно, наивно. Следовательно, основным источником денежных средств для гражданина, осуществляющего на основании лицензии деятельность по рассмотрению трудовых споров, будут являться суммы, получаемые от работодателей. В таких условиях говорить о независимости Органов, даже при участии в их работе представителей профсоюзов, можно лишь достаточно условно. Такой характер отношений Органа и работодателя объективно не может способствовать повышению эффективности защиты трудовых прав работников.

7) Приведенные доводы, как представляется, свидетельствуют о том, что эффективность предлагаемого авторами Программы механизма досудебного рассмотрения трудовых споров, в случае его реализации, будет невелика. Кроме этого, смешение функций судебных органов и органов, создаваемых на паритетных основах для осуществления согласительных процедур, не отвечает требованиям повышения роли суда в защите прав граждан. Совершенствование трудового законодательства должно быть направлено на создание специализированных трудовых судов, эффективность деятельности которых доказана не только зарубежной, но и отечественной практикой. Одновременно с этим следовало бы отказаться от наделения действующих комиссий по трудовым спорам (иных органов по досудебному рассмотрению трудовых споров) компетенцией правоприменительных органов. Обязательный досудебный порядок рассмотрения трудовых споров в современных условиях не обеспечивает решения задач, возложенных на КТС еще в 1972г. Поэтому целесообразнее предоставить работнику безусловное право на обращение в суд по любым категориям трудовых споров, о чем неоднократно говорилось в науке трудового права⁷, а за органами досудебного рассмотрения трудовых споров оставить функции согласования интересов работника и работодателя, предусмотрев меры ответственности за нарушение достигнутых между ними договоренностей.

⁷ Скобелкин В.Н. Обеспечение трудовых прав рабочих и служащих. Нормы и правоотношения. М.: ЮЛ. 1982. С.147).