

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Ключевые слова: история, эволюция, концепция, доктрина, теория международного частного права.

HISTORICAL ASPECTS OF THE PRIVATE INTERNATIONAL LAW

Stepanyik A.A.

This article is devoted to the historical evolution of the Private International Law, determination of its most significant periods and doctrines with a brief analysis of some theoretical issues.

Key words: history, evolution, conception, doctrine, theory of the Private International Law.

Надійшла до редакції 03.12.2009 р.

УДК 349.2

В.В. Єрмоєнко, канд. юрид. наук, доцент
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків

КОЛІЗІЇ МІЖ ЗАКОНАМИ УКРАЇНИ ПРО ПРАЦЮ

Суттєве значення для правильного застосування норм трудового права має вирішення будь-яких колізій між нормативно-правовими актами законодавства про працю. А що стосується колізій між законами про працю, то ситуація набуває особливої актуальності з огляду на те, що в судовій практиці ніколи не опрацьовувалися правові позиції щодо вирішення останніх.

Метою цієї статті є розроблення пропозицій щодо способів вирішення такого роду колізій. Ці пропозиції мають своє підґрунтя в логіці системи

законодавства про працю, а тому можуть безпосередньо застосовуватися судами при вирішенні відповідних спорів. Їх послідовне впровадження в практику потребує використання їх Верховним Судом України при підготовці роз'яснень з питань, що виникають при розгляді судами справ.

Наукові дослідження цієї проблеми до цього часу не здійснювались. Лише в одній із науково-практичних робіт докладно аналізуються зміст і питання застосування ст. 4 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП), яка не допускає

прийняття актів законодавства про працю, що не відповідають цьому Кодексу [4, с. 23, 24]. Під колізіями між законами в цій статті розуміються колізії між правовими нормами (правовими приписами), які вирішуються за критерієм нормативно-правового акта, в якому ці правові норми чи правові приписи формулюються.

Вітчизняна правотворча практика вже має значний досвід виокремлення певного закону (законодавчого акта) й установлення правил про його переважне застосування перед іншими законами (законодавчими актами). На даний час накопичено й певний правозастосовний досвід, який буде предметом подальшого аналізу.

Звернімо увагу на те, що окремі автори поділяють усі закони як джерела трудового права на конституційні і звичайні. До конституційних законів віднесені: (1) Конституція; (2) закони, що вносять зміни й доповнення до неї; (3) закони, які прямо передбачені Конституцією й конкретизують її зміст [14, с. 98; 8, с. 66]. У загальнотеоретичному аспекті такий поділ законів на види слід визнати доволі вдалим. Не виключено, що ця ідея заслуговує на її втілення в майбутньому в Конституцію України. Але ж твердження про те, що вітчизняна пра-

вова система на даний час знає поділ законів на конституційні і звичайні, принаймні, є вельми дискусійним, бо воно не має достатнього підґрунтя в чинному законодавстві України. Учені називають конституційними Закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. [1; 2000. – № 23. – Ст. 176], «Про правовий режим воєнного стану» від 6 квітня 2000 р. [1; 2000. – № 28. – Ст. 224] й зазначають, що до цієї категорії можуть бути віднесені й інші. Але ж і названі не можна визнати такими, які прямо передбачені Конституцією. Найближчими за змістом положеннями Основного Закону, які можна було б інтерпретувати як такі, що передбачають прийняття цих законів, – це положення ч. 2 ст. 64 і п. 19 ч. 1 ст. 92. Перше з них лише передбачає можливість обмеження прав і свобод в умовах воєнного або надзвичайного стану, а про відповідний закон взагалі не згадує; другим установлюється, що виключно законами визначається правовий режим воєнного й надзвичайного стану.

Якщо згадані конституційні положення тлумачити як такі, що прямо передбачають прийняття певних законів, то таким є й Закон України «Про громадянство України», оскільки ст. 4

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Конституції прямо передбачає визначення законом підстав набуття і припинення громадянства. Конституційними тоді слід визнати й закони, що регулюють відносини, про які йдеться в пунктах 1-22 ч. 1 й у пунктах 1-8 ч. 2 ст. 92 Конституції. Ідею про можливість прийняття в Україні конституційного закону «Про основи економічної системи України» висловлює також В.К. Макутов [3, с. 72].

Головне ж полягає в тому, що має бути чітко визначена практична або інша мета виокремлення конституційних законів. Якщо в Російській Федерації виокремлюються федеральні конституційні закони, то це обумовлено особливостями їх прийняття. Правда, правило про вищу юридичну силу федеральних конституційних законів перед звичайними федеральними законами Конституцією РФ не встановлюється, але ж воно впливає з особливостей прийняття і перших, і других. Федеральні конституційні закони схвалюються трьома чвертями голосів від загальної чисельності членів Ради Федерації й не менше як двома третинами загального числа депутатів Державної Думи (ч. 2 ст. 108 Конституції РФ). Інші ж федеральні закони приймаються більшістю голосів загальної

чисельності депутатів Державної Думи і схвалюються більшістю голосів членів Ради Федерації (ст. 105 Конституції РФ). За таких умов застосування звичайного федерального закону всупереч конституційному федеральному означало б можливість посягання на повноваження кваліфікованої більшості складу Державної Думи й Ради Федерації.

В Україні, вважаємо, сьогодні бракує конституційних чи інших законодавчих підстав для поділу законів на конституційні і звичайні. Отже, за критерієм саме такого поділу вирішувати будь-які колізії між законами, в яких формулюються норми трудового права, на сьогодні неможливо.

У продовження дослідження законодавчих спроб надання переваги певним законам перед іншими важливо згадати ст. 4 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю [6]. У ній указувалось на те, що законодавство Союзу РСР і союзних республік про працю складається із цих Основ, а також інших актів трудового законодавства СРСР, кодексів законів про працю та інших актів трудового законодавства союзних республік, що видаються відповідно до Основ. Але останнє положення всерйоз не було прийнято, та

й взагалі проблема субординації нормативно-правових актів нерідко вирішувалась на користь актів меншої юридичної сили. Основи союзного законодавства про працю не були тим єдиним законодавчим актом СРСР, який за значенням на можливість видання інших актів трудового законодавства відповідно до Основ формально надавав би цим останнім переваги при правозастосуванні не тільки перед підзаконними актами СРСР і законами союзних республік, а й перед іншими законодавчими актами Союзу РСР. Водночас подібне законодавче положення було включено до інших основ законодавства СРСР і союзних республік.

Законом УРСР від 20 березня 1991 р. до ст. 4 КЗпП (яка до того відтворювала ст. 4 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про працю) були внесені зміни, згідно з якими законодавство СРСР в Українській РСР могло застосовуватися тільки в частині, в якій воно не суперечить законодавству УРСР [9]. Інші питання про переважне застосування актів законодавства цією редакцією ст. 4 КЗпП не вирішувались. Законом УРСР від 5 липня 1995 р. ст. 4 КЗпП була викладена в новій редакції [1; 1995. – № 28. – Ст. 204], що є

чинною й на даний час. Установлювалось, що «законодавство про працю складається з Кодексу законів про працю України та інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього».

За таких умов виникає необхідність у ширшому підході до дослідження проблеми надання переваги одному закону (законодавчому акту) перед іншим, що полягає у врахуванні відповідного досвіду правового регулювання в інших галузях. Це прагнення найбільш яскраво виявилось у сфері регламенту податкових відносин [12, с. 36-38]. Відповідно до ч. 3 ст. 1 Закону України «Про систему оподаткування» «ставки, механізм справляння податків і зборів (обов'язкових платежів)... і пільги щодо оподаткування не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів про оподаткування» [1; 1991. – № 39. – Ст. 510]. Отже, пізніше прийняті закони не можуть застосовуватися у частині, в якій вони вирішують зазначені питання, якщо вони не є законами про оподаткування. Але ж такі закони були прийняті. Спочатку судова практика опрацювала правову позицію, згідно з якою послідовно застосовувались ч. 3 ст. 1 вказаного Закону, згодом, правда, ця правова пози-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ція була змінена на протилежну.

Однак спроби надати переваги одним законам (законодавчим актам) були продовжені при здійсненні новітньої кодифікації (Земельного, Бюджетного й Цивільного кодексів). Судова ж практика виявилась неготовою визнати вказівку в законодавчих актах на те, що ті чи інші відносини регулюються певним кодексом і прийнятими відповідно до нього законами, що достатньо для його переважного застосування.

Є, однак, також інші способи закріпити перевагу одного закону (законодавчого акта) перед іншими, одним з яких є встановлення правила, що будь-які нормативно-правові акти (отже, й законодавчі) застосовуються в частині, в якій вони не суперечать закону. Цей припис включено до п. 4 розд. VI «Прикінцеві положення» Закону «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [7; 1999. – № 38. – Ст. 1889]. Досвід внесення до законів подібних положень існує і в інших галузях законодавства.

З урахуванням законодавчої практики, що склалась і яка не вважає Верховну Раду України при затвердженні нових законів пов'язаною раніше прийнятими, слід зробити висновок, що п. 4 розд. VI вказаних

«Прикінцевих положень» застосовуватись не буде (крім випадків колізії між названим Законом і раніше прийнятими).

Ще один спосіб переважного застосування одного закону (законодавчого акта) перед іншими законодавцями використав при прийнятті Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [7; 1998. – № 12. – Ст. 432], п. 3 розд. V «Прикінцеві положення» якого встановлює, що до приведення законодавства у відповідність із названим Законом інші закони й нормативно-правові акти застосовуються в тій частині, яка не суперечить останньому. Подібні формулювання використовуються в законах України дуже часто. Звичайно, було б краще, якби суб'єкт законодавчої ініціативи перед тим, як прийняти новий закон, вносив би зміни до раніше прийнятих або включав би до нового закону приписи про зміну останніх. Але ж і той варіант вирішення колізій між новим законом й раніше прийнятими, який законодавець використав у п. 3 розд. V «Прикінцевих положень» Закону України «Про колективні трудові спори (конфлікти)», чітко визначає порядок вирішення колізій, що виникають при прийнятті нового закону, який суперечить раніше

прийнятим законам (іншим законодавчим актам).

Такий же спосіб вирішення колізій між законодавчими актами було встановлено постановою Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про відпустки» [1; 1997. – № 2. – Ст. 5]. У цьому разі застереження про обмеження дії раніше прийнятих нормативно-правових актів мало особливе значення, оскільки в КЗпП на той час у численних випадках установлювались інші правила, ніж у Законі України «Про відпустки» [1; 1997. – № 2. – Ст. 4]. Між тим, відповідно до ст. 4 КЗпП законодавчі акти про працю повинні видаватися згідно із цим Кодексом, а зміни до нього у зв'язку з прийняттям цього Закону були внесені майже через 2 роки після введення його в дію [7; 1998. – № 40. – Ст. 1473].

Разом із тим слід наголосити на тому, що при формулюванні подібного роду положень законодавець зазвичай указує то на «раніше прийняті закони та інші нормативно-правові акти», то на «раніше прийняті закони». Однак будь-якої потреби вказувати на інші нормативно-правові акти (крім законодавчих) немає, бо вони не можуть застосовуватись у супереч закону. Тому в усіх зако-

нах, що містять застереження про їх переважне використання порівняно з раніше прийнятими нормативно-правовими актами, треба зазначати про це тільки щодо раніше прийнятих законів.

У науковій правовій літературі ніколи не зверталась увага на практичне значення застереження в законах стосовно того, що раніше прийняті закони застосовуються в частині, в якій вони не суперечать новому закону, хоча в цьому й не було необхідності, бо з часів римського права загальноновизнаним є правило, згідно з яким колізія між положенням законів, прийнятих різного часу, має вирішуватися на користь закону, прийнятого пізніше. Видається, однак, що практична потреба у застереженнях про те, що до приведення раніше прийнятих законодавчих актів у відповідність з новим законом ці акти діють лише в частині, в якій вони не суперечать новому закону, таки існує. С.П. Головатий наводить думку канадського науковця Л. Трамбле, що новий закон не виключає застосування спеціальних правил раніше прийнятих законів [2, с. 764].

Проте застереження, про яке йдеться, логічно має виключати застосування не тільки загальних, а й спеціальних положень раніше прийнятих законо-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

давчих актів. Така думка висловлюється в одному з науково-практичних видань [5, с. 440, 441]. Однак немає ж підстав стверджувати, що вона є загальноприйнятою, зокрема, в законодавчій і правозастосовній практиці. Але ж логікою закону мають оволодівати і законодавці, і судді.

Коли до п. 13 розд. VII «Прикінцеві та перехідні положення» Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) [7; 2005. – № 32. – Ст. 1918] було включено положення, що закони та інші нормативно-правові акти до приведення їх у відповідність із цим Кодексом діють у частині, яка йому не суперечить, то воно могло б стати підставою для висновку про те, що до позовів про поновлення на роботі осіб, звільнених з публічної служби, не може застосовуватись місячний строк, передбачений ч. 1 ст. 233 КЗпП. Але ж цей строк застосовується до названих позовів тільки тому, що ч. 3 ст. 99 КАС надає можливість застосування інших строків ніж річний для звернення до адміністративного суду, що встановлено у ч. 2 ст. 99 КАС, якщо це передбачено законом.

Зовсім протилежно роз'яснює ч. 3 ст. 99 КАС О.А. Яковлев, який вважає, що під зако-

ном, про який ідеться в цій нормі, не може розумітися закон (ч. 1 ст. 233 КЗпП), що існував на день прийняття КАС [13, с. 263-265]. Немає жодних підстав у такий спосіб тлумачити застереження цієї частини «якщо не встановлено інше». Це формулювання вчений інтерпретує як таке, що має на увазі строки, «встановлені законами в розвиток цієї норми» [13, с. 265]. Але ж це не відповідає змісту формулювання, про яке йдеться. Водночас Пленум Вищого адміністративного суду це формулювання трактує правильно [11].

Але проблеми, що виникли у зв'язку із включенням до КАС зазначеного застереження, не вичерпуються лише застосуванням ч. 2 ст. 99 цього Кодексу. Відповідно до ч. 2 ст. 11 КАС суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою згідно із цим Кодексом, і тому суд не вправі виходити за межі позовних вимог. Водночас таке право суду надається «тільки в разі, якщо це необхідно для захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять». Відповідно до ч. 2 ст. 235 КЗпП при винесенні рішення про поновлення на роботі орган, який розглядає трудовий спір, одночасно приймає рішення про виплату працівни-

кові середнього заробітку за час вимушеного прогулу або різниці в заробітку за час виконання нижчеоплачуваної роботи. Оскільки до Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК) не включено застереження про застосування раніше прийнятих законодавчих актів тільки в частині, в якій вони не суперечать цьому Кодексу, ч. 2 ст. 235 КЗпП так і донині застосовується судами, правосуддя в яких здійснюється відповідно до ЦПК. Але КАС подібне застереження містить, застосування спеціального правила ч. 2 ст. 235 КЗпП у супереч ч. 2 ст. 11 КАС.

Якщо особа, звільнена з публічної служби, вимагає поновлення на роботі, то для захисту її права на продовження роботи, про який вона просить, необов'язково прийняття адміністративним судом рішення про виплату працівникові середньої заробітної плати за час вимушеного прогулу. Отже, прийняття такого рішення буде суперечити ч. 2 ст. 11 КАС. Аналогічно не є необхідною (для захисту права, про який просить позивач) і зміна формулювання причини звільнення, що не відповідає чинному законодавству, якщо особа, звільнена з публічної служби, пред'явила позов про поновлення її на роботі, а підстав для цього немає

(ч. 3 ст. 235 КЗпП). Тому вихід за межі позовних вимог і зміна формулювання причини звільнення суперечили б ч. 2 ст. 11 КАС, що неприпустимо.

Можна передбачати, що судова практика просто ігноруватиме положення п. 13 розд. VII «Прикінцеві та перехідні положення» КАС і йтиме шляхом застосування частин 2 і 3 ст. 235 КЗпП до вирішення спорів про поновлення на публічній службі. Але ж це буде суперечити зазначеним нормам КАС.

Варто зробити загальне зауваження з приводу включення до кодифікованих законодавчих актів застережень про обмеження дії раніше прийнятих законодавчих актів, особливо тих, що мають широку сферу дії, до яких належить і КЗпП. Трудове законодавство є диференційованим, воно містить численні спеціальні положення. Тому видається, що включення до Прикінцевих і перехідних положень проекту Трудового кодексу України [10] застереження про неможливість застосування раніше прийнятих нормативно-правових актів у частині, в якій вони суперечать цьому Кодексу, є недостатньо обгрунтованим.

Викладене дає підстави для наступних висновків. Верховна Рада України не змогла утрима-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

тись у межах ч. 2 ст. 6 і ч. 2 ст. 19 Основного Закону країни, які покладають на державні органи (в тому числі й на єдиний орган законодавчої влади) обов'язок діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією й законами України. Тому набула поширення практика прийняття законів, які суперечать раніше прийнятим і без внесення змін до них. За таких умов колізії між законами не можуть вирішуватися з урахуванням указівки в певних законах на те, що вони є спеціальними, або на те, що інші закони повинні прийматися відповідно до даного закону. Перевага при правозастосуванні надається положенням пізніше

прийнятого закону. Але при цьому спеціальні норми раніше прийнятого закону зберігають чинність, хоч би вони й суперечили загальним приписам пізніше прийнятого закону. Застереження типу «раніше прийняті закони застосовуються в частині, в якій вони не суперечать даному закону» виключають застосування як загальних, так і спеціальних положень раніше прийнятих законів.

У подальшому необхідно розширити сферу дослідження проблеми, що стала предметом аналізу в цій статті, і дослідити питання виникнення колізій між актами законодавства про працю однакової юридичної сили.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. *Головатий С.П.* Верховенство права: У 3-х кн. – Кн. 2: Верховенство права: від доктрини до принципу. – К.: Фенікс, 2006. – С. 625-1276. 3. *Мамутов В.К.* Хозяйственный кодекс в системе правового обеспечения экономики в Украине // Гос-во и право. – 2008. – № 6. – С. 65-72. 4. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю / *Ротань В.Г., Зуб І.В., Сонін О.Є.* – 10-те вид. – К.: Юрид. кн.; 2009. – 944 с. 5. Науково-практичний коментар до Цивільного законодавства України: В 4-х т. – Т. 4: Методологія тлумачення нормативно-правових актів / За ред. *В.Г. Ротаня.* – К.: Юрид. кн., 2008. – 848 с. 6. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде: Утв. Верхов. Советом СССР 15.07.1970 г. // Ведом. Верхов. Совета СССР. – 1970. – № 29. – Ст. 265. 7. Офіційний вісник України. 8. *Прилипка С.М., Ярошенко О.М.* Трудове право України: Підруч. – Х.: Вид-во ФІНН, 2009. – 728 с. 9. Про внесення змін, що стосуються відпусток, до Кодексу законів про працю України: Закон України від 18.09.1998 р. // Офіц. вісн. України – 1998. – № 40. – Ст. 1473. 10. Проект Трудового кодексу України // Інформ.-пошук. система «Ліга», файл JFOUSOOV.LHT. 11. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень КАС України під час розгляду адміністративних справ: Пост. Пленуму Вищого адм. суду від 06.03.2008 р., № 2. // Закон і бізнес, 2008. – №17, 18-19. – С. 15. 12. *Самсін І.Л.* Тлумачення актів законодавства про оподаткування України: Дис. ... канд. юрид. наук. – О., 2009. – 220 с. 13. *Яковлев О.А.* Проблемні питання співвідношення загальних та спеціальних норм при розгляді трудових спорів // Актуальні проблеми розвитку законодавства про працю та соціальне забезпечення: Тези доп. та наук. повід. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2009. – С. 263-265. 14. *Ярошенко О.М.* Теоретичні та практичні проблеми джерел трудового права України. – Х.: Вид. СПДФО Вапнярчук Н.М., 2006. – 456 с.

Проблеми цивільного й трудового права

КОЛЛИЗИИ МЕЖДУ ЗАКОНАМИ УКРАИНЫ О ТРУДЕ
Ерёменко В.В.

Разрешение коллизий законов о труде имеет большое значение для правильного применения норм трудового права. Разработаны предложения относительно способов разрешения такого рода коллизий и внедрения их в судебную практику.

Ключевые слова: конституционные и обычные законы, коллизии между законами, способы разрешения коллизий, внедрение.

COLLISIONS IN LABOUR LAWS OF UKRAINE
Eryomenko V.V.

Reconciliation of the collisions of laws in the sphere of labour relations is of great importance for correct application of employment rules. The proposals are developed as to the means of reconciliation of such collisions and introducing them into court practice.

Key words: constitutional and ordinary laws, collision of laws, means of reconciliation of collisions, introducing.

Надійшла до редакції 24.12.2009 р.

УДК 349.2

А.М. Слюсар, канд. юрид. наук
*Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ОСОБЛИВОСТІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Державні службовці – це особлива категорія найманих працівників. Це пояснюється специфікою діяльності державних органів, у яких вони працюють. Державні службовці виконують функції державного органу, покладені на останні державою, вирішують завдання в економічній, соціальній і політичній сферах. Усі їх дії здійс-

нюються від імені держави й за її дорученням. Схожої точки зору дотримується й Н.М. Немивайченко, на думку якої трудові відносини цих працівників мають особливості, зумовлені специфікою праці на державній службі. Цим відносинам притаманна спрямованість на виконання завдань і функцій держави. Особливості трудових від-