13. *Спиркин А.Г.* Курс марксистской философии. – М., 1965. – 528с.

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

ЗАСТОСУВАННЯ КОНСТИТУЦІЇ ДО ТРУДОВИХ І ПОВ'ЯЗАНИХ З НИМИ ПРАВОВІДНОСИН

Конституція України є комплексним нормативно-правовим актом, у якому формулюються норми багатьох галузей права. Тому фахівці у сфері трудового права звертаються до положень Основного Закону, що регулюють трудові й пов'язані з ними відносини. Але рекомендацій щодо використання цього правового акта до названих відносин при цьому не формулюються, якщо не вважати такими загальноприйняті твердження про вищу юридичну силу Конституції та її переважне застосування перед іншими актами законодавства про працю. Ця теза потребує подальшого розвитку, підґрунтям якого має бути поглиблене дослідження відповідної проблеми. Спроби її поглибленого дослідження свідчать про складність і неоднозначність цієї проблеми, а переважне застосування Основного Закону до трудових і пов'язаних з ними правовідносин, хоча і є правилом, знає непоодинокі винятки. За таких умов виникає потреба в дослідженні як зазначеного загального правила, так і винятків із нього. Уже перше наближення до цієї проблеми дає підстави передбачити можливість отримання наукових результатів, що будуть мати суттєве значення як для правозастосовчої, так і правотворчої практики. З огляду на зазначене, аналіз питань

що стосуються цієї проблеми, може бути визнано актуальним. Відповіді на основне коло питань, що стосуються застосування Конституції до трудових і пов'язаних з ними правовідносин, випливають з ч. 2 ст. 8 Основного Закону: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй». Отже, ці положення Основного Закону підлягають переважному використанню, а закони та інші акти трудового права можуть застосовуватись у випадках, якщо вони не суперечать Конституції. «Звичайні закони, інші нормативні акти, а також правозастосовні акти, – пише відомий російський науковець-фахівець у галузі конституційного права і колишній суддя Конституційного Суду Російської Федерації В.О. Лучін, – повинні відповідати Конституції, будь-які колізії вирішуються на її користь...» [1, с.20]. Так повинно бути. За загальним правилом, так воно і є. Але і винятків із цього правила існує чимало.

Здавалося б, що винятків з наведеного загального правила бути не повинно, бо згадане положення однозначно вказує на найвищу юридичну силу Основного Закону України. І все ж треба враховувати, що ст. 8 Конституції починається не з частини другої, її частина перша закріплює принцип верховенства права. Це інтерпретується в науці у такий спосіб, що цьому принципу підпорядковуються не тільки всі закони і підзаконні акти, а й усі положення Конституції [2, с.574]. Крім того, слід враховувати особливості конституційних положень як засобу правового регулювання суспільних відносин. Так, положення про програмний характер положень будь-якої конституції дійсно є витвором суто соціалістичної теорії конституційного права, в якій таке стверджувалось як само собою зрозуміле [див., напр.: 3, с.44, 45].

І в наш час академік В.Я. Тацій стверджує, що поняття „правова держава є програмним, воно «втілюється в понятійних конструкціях з історично мінливим змістом» [4, с.12]. В.О. Лучін серед інших конституційних функцій виокремлює функцію соціально-нормативної орієнтації, яку він позначає як програмну, цільову [1, с.6]. Головне ж полягає не в самих цих твердженнях, а в їх відповідності реальній ситуації, що склалась на сьогодні в Україні. З урахуванням засад розумності та правової визначеності наявність

програмного елемента слід визнати навіть у деяких суто конкретних правових нормах, що формулюються в Основному Законі. Так, за ч. 2 ст. 57 Конституції закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права й обов'язки громадян, не доведені до відома населення в встановленому законом порядку вважаються нечинними. Але закону, який би визначав порядок доведення до відома громадян актів законодавства, в тому числі і трудового, не існує. Дане питання регулюється Указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» [5]. Тому всі акти законодавства про працю, прийняті після 28 червня 1996 року, які не відповідають ч. 2 ст. 57 Конституції, мають визнаватись нечинними. Але цей варіант вирішення колізії між Конституцією та актами законодавства України про працю є нерозумним, він призводить до виникнення ситуації правової невизначеності в широкому спектрі суспільних відносин. Ось чому з огляду на засади, що входять до змісту принципу верховенства права, колізію, про яку йдеться, слід вирішити на користь нормативно-правових актів про працю, прийнятих після 28 червня 1996 р. й оприлюднених у порядку, визначеному не законом, а згаданим вище Указом Президента.

Як бачимо, не виключається можливість вирішення таких колізій між Конституцією України та актами законодавства про працю на користь останніх, хоча вони й суперечать суто конкретному нормативному положенню, що формулюється в ч. 2 ст. 57 Основного Закону.

Приклади такого способу їх розв'язання містяться й у статтях 6 і 19 Конституції України. Згідно з ч. 2 ст. 6 «органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України». Цілком очевидно, що за цим конституційним положенням відповідно до законів повинна діяти й Верховна Рада України. Звідси можна зробити такий висновок, що остання не вправі приймати закони, що суперечать раніше прийнятим, а за необхідності прийняття нового закону, який суперечить раніше прийнятому, спочатку слід прийняти такий, яким би до чинних законів вносилися зміни, що виключають його суперечність законопроекту, який передбачається прийняти. Це ж випливає з ч. 2 ст. 19 Основного

Закону, яка зобов'язує всі державні органи (а значить, – і Верховну Раду) діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, які передбачені Конституцією й законами України.

Усупереч наведеним конституційним положенням Верховна Рада при прийнятті Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [6] зробила застереження про те, що до приведення законів у відповідність з названим Законом вони застосовуються в частині, в якій вони не суперечать останньому. Подібне застереження було включено й до ч. 4 розд. VI «Прикінцеві положення» Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [7].

Колізії між статтями 6 і 19 Конституції України та Законами України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» і «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», на практика вирішила користь останніх, керуючись при цьому не стільки буквою закону, скільки правилом, сформульованим ще римськими юристами: lex posterior derogat prior. Урешті-решт право Верховної Ради приймати нові закони без внесення змін до раніше прийнятих, які суперечать новим, стало загальновизнаним. Лише на рівні теорії, яка не претендує на втілення в практику, можна обґрунтувати пропозицію не визнавати юридичної сили законів у частині, в якій вони суперечать раніше прийнятим.

Особливо гострою є колізія між положенням ч. 2 ст. 19 Конституції, відповідно до якого державні органи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені останньою, законами України, й численними актами трудового законодавства, виданими за відсутності встановлених Конституцією або законами підстав, повноважень і способу дії. Нарешті навіть стосовно Кабінету Міністрів України з'явилось конституційне подання 51 народного депутата України про визнання такою, що не відповідає Конституції (неконституційною) постанови Кабінету Міністрів «Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців». У ньому зверталась увага на те, що Кабінет Міністрів не має повноваження встановлювати порядок перевірки фахових та особистих якостей державних службовців. Конституційний Суд дійшов висновку, що Кабінет Міністрів все-таки має повноваження на видання згаданої постанови [8]. Лише

один із суддів (В.М. Шаповал) висловив окрему думку, в якій заперечував відповідність Конституції України зазначеного рішення Конституційного Суду, оскільки положення п. 3 ст. 116 Основного Закону про повноваження Кабінету Міністрів забезпечувати проведення політики у сферах праці й зайнятості не може інтерпретуватись так, що воно надає Кабінету Міністрів повноваження на регулювання трудових і пов'язаних з ними відносин.

Раз уже справа про конституційність названої постанови Кабінету Міністрів стала предметом розгляду в Конституційному Суді, цей правотворчий досвід не можна визнати вдалим. Тож можна було розраховувати на те, що при прийнятті Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [9] положення статей 116 і 117 Основного Закону, що надають Кабінету Міністрів повноваження здійснювати внутрішню політику й на виконання останнього видавати постанови, будуть конкретизовані. При цьому мали бути усунені будь-які сумніви щодо наявності у Кабінету Міністрів повноваження регулювати трудові й пов'язані з ними відносини (зрозуміло, в частині, не врегульованій законами). Але цього не було зроблено і у вказаному Законі від 21 грудня 2006 р. поняття „трудові відносини" взагалі не вживалось. У п. 2 ч. 1 ст. 20 цього Закону йшлося про соціальну політику, якою (це випливає з контексту даного законодавчого положення) регулювання трудових відносин не охоплюється.

У новому Законі України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 р. [10] установлюється, що Кабінет Міністрів «...проводить консультації із всеукраїнськими об'єднаннями профспілок і всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців щодо проектів законів, інших нормативно-правових актів з питань розроблення та здійснення державної політики у сфері трудових відносин, оплати праці, охорони праці, соціального захисту» (абзац третій п. 2 ч. 1 ст. 20). Перш, що виникає після ознайомлення з цим положенням, – це усвідомлення того, що не можна так недбало формулювати законодавчі положення. Але в даному випадку йдеться про інше. Цитоване законодавче положення мало за мету внести визначеність стосовно права Кабінету Міністрів видавати постанови, які регулювали б трудові відносини. А вийшло так, що воно внесло ще більші сумніви у питання про таке його повноваження.

Дійсно, раніше це питання вирішувалось загальною нормою, що міститься в п. 3 ст. 116 Конституції. Тепер же існує конкретне положення абз. 3 п. 2 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Є методологічні розробки про способи подолання подібного роду колізій [2, с. 243-320], але вони ще не стали інструментом у руках юристів-фахівців. За таких умов у ст. 20 указаного Закону необхідно прямо передбачити, що Кабінет Міністрів України має право видавати нормативно-правові акти, що регулюють трудові відносини. До внесення таких доповнень слід вважати, що таке повноваження Кабінету Міністрів надає п. 3 ст. 116 Основного Закону.

Гострішою є проблема дотримання вимог ч. 2 ст. 19 Конституції центральними органами виконавчої влади, які видають нормативно-правові акти. Існують випадки, коли вказаним органам законом надаються повноваження затверджувати нормативно-правові акти, що регулюють відносини, які є предметом трудового права. Так, стосовно спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з нагляду за охороною праці встановлюється, що він має право затверджувати правила, норми, положення, інструкції та інші нормативно-правові акти з охорони праці або зміни до них (абз. 4 ч. 4 ст. 33 Закону України «Про охорону праці») [11]. Разом з цим Законом встановлюються й конкретніші правотворчі повноваження названого органу. Ідеться про його право затверджувати: (а) типове положення про порядок проведення навчання й перевірки знань посадових осіб з питань охорони праці (ч. 5 ст. 18); (б) положення по порядок трудового і професійного навчання неповнолітніх професій, пов'язаних з важкими роботами й роботами зі шкідливими або небезпечними умовами праці (ч. 1 ст. 11); (в) положення про комісію з питань охорони праці підприємства (ч. 2 ст. 16); (г) в галузі охорони здоров'я - граничні норми підіймання й переміщення неповнолітніми важких речей (ч. 1 ст. 11); (д) порядок проведення медичних оглядів працівників (частина перша ст. 17).

Але переважно повноваження центральних органів виконавчої влади регулювати відносини, що є предметом трудового права, не встановлюються ні Конституцією, ні законами України. Вони не встановлюються й Загальним положенням про міністерство, інші

центральні органи державної виконавчої влади; [12], в якому немає будь-якого правила, яке можна було б тлумачити як таке, що надає міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади видавати нормативно-правові акти, які регулювали б трудові й пов'язані з ними відносини. Положення про окремі міністерства, інші центральні органи виконавчої влади в більшості випадків також не надають їм таких повноважень. Навіть Міністерство праці та соціальної політики України відповідно до свого Положення [13] із нормотворчих повноважень тільки затверджує в установленому порядку умови оплати праці працівників окремих установ і організацій, міжгалузеві кваліфікаційні характеристики та визначає порядок проведення атестації робочих місць (підпункти 13, 14, 18 п. 4 Положення про Міністерство праці та соціальної політики України).

Положення про Міністерство охорони здоров'я містить деякі правила, що надають йому право регулювати окремі аспекти трудових відносин. Зокрема, Міністерство отримало право визначати «вимоги до професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації медичних і фармацевтичних працівників» (пп. 33 п. 4) [14]. Повноваження встановлювати порядок атестації медичних працівників чи більш широкі повноваження такого роду цьому Міністерству не надавались. Не надають йому цього права й Основи законодавства України про охорону здоров'я чи інший закон [15]. Це не завадило Міністерству охорони здоров'я з посиланням на вказане Положення затвердити Положення про атестацію молодших спеціалістів з медичною освітою [16]. Цілком очевидно, що його затвердження прямо суперечить ч. 2 ст. 19 Конституції України. Звідси можна було б зробити висновок, що це Положення порушує ч. 2 ст. 19 Основного Закону, а тому застосуванню не підлягає.

Заглиблюючись в аналіз актів законодавства, що містять норми трудового права, ми конституюємо, що кількість подібних актів є досить значна. Слід враховувати й ту обставину, що такі акти без установленого Конституцією й законами України повноваження на їх видання й затверджувались щодо сфери не тільки трудового права, а й інших галузей права. На даний час їх налічується тисячі. Ось чому в науково-практичній літературі і зроблено висновок, що

визнання всього цього нормативного масиву нечинним створювало б ситуації правової невизначеності, що суперечило б принципу верховенства права [2, с.52]. Тому, як правило, нормативно-правові акти, що затверджені центральними органами виконавчої влади і регулюють відносини, що складають предмет трудового права, слід вважати чинними.

Суто конкретним і таким, що формулює норму прямої дії є положення ч. 2 ст. 61 Основного Закону, згідно з яким юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Цій конституційній нормі суперечить положення ст. 135^2 КЗпП про колективну (бригадну) матеріальну відповідальність. І все ж на цей час вважається за можливе застосування цієї статті, а конституційного подання щодо її конституційності не було. Видається, що й у цьому випадку формальне вирішення колізії між двома названими нормативними положеннями на користь положення Конституції ігнорувало б засаду розумності, що входить до змісту принципу верховенства права. Колективна матеріальна відповідальність набула суттєвого поширення і стала чинником, що істотно впливає на виробничу діяльність підприємств. Тому застосування 135^2 КЗпП слід визнати припустимим.

Наведений аналіз колізій між Конституцією, її конкретними положеннями ч. 3 ст. 57, її достатньо визначеними положеннями, що формулюються в статтях 6, 19, 116, з одного боку, і законами, постановами Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, – з другого, свідчить, що, попри загальне правило ч. 2 ст. 8 Основного Закону про найвищу юридичну силу Конституції, існують і такі нормативно-правові чинники, які зумовлюють вирішення колізій, про які йдеться, на користь не останньої, а законів і навіть підзаконних актів. Одним із таких чинників є висновок, що згадані конституційні положення, що є конкретними, а також ті, що характеризуються високим рівнем узагальнення, але є формально достатньо визначеними, вміщують у собі не тільки нормативний регулятор, а й елементи програмного характеру.

Є сенс сподіватися, що статті 6, 19, 57 Основного Закону з часом будуть неухильно застосовуватись як такі, що формулюють норми прямої дії. Проте на цей час це є нерозумним, а тому неможливим.

Саме тому викликає заперечення думка С.С. Алексєєва про неприпустимість відступу від вимог закону за будь-яких мотивів [17, с.191]. Ця теза є слушною лише за умови закріплення принципу верховенства права в Конституції РФ (як в Україні). У Росії цього немає й на сьогодні. Тому відступ від положень Основного Закону в Україні виправдовується у відповідних випадках нормативно закріпленим у Конституції принципом верховенства права. Якщо ж такий принцип конституційно не закріплено, режим жорсткої законності неодмінно буде суперечити правам людини й визнаним у світі правовим цінностям.

За рахунок 2-х посилань на закони в основному вдалось уникнути колізій між ст. 44 Конституції й законами. Уже ч. 1 цієї статті («ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів») не тільки надає право на страйк, але і обмежує його. Здійснення права на страйк можливе, якщо страйк має за мету захист тими, хто працює, своїх економічних і соціальних інтересів. Із ч. 1 вказаної статті непрямо випливає і є висновком від протилежного правовий припис, відповідно до якого страйки проводитися з іншою метою (зокрема – з політичною) не можуть. Частина 4 ст. 44 допускає можливість заборони страйку «на підставі закону», тобто не виключає заборони страйку в певних випадках безпосередньо законом.

Положення ст. 45 Основного Закону сформульовані в спосіб, що виключає виникнення колізій між ними та законами та іншими нормативно-правовими актами (мається на увазі застереження про право на відпочинок згідно з законом). Що ж стосується ст. 43, то колізії між нею й законами є численними, які повинні вирішуватись по-різному. За ч.1 цієї статті «кожен має право на працю». Наступний текст цієї частини включає можливість заробляти собі на життя працею, яку людина вільно обирає або на яку вільно погоджується, що не спростовує існування права на працю. Тому трактування права на працю як встановленої Конституцією та іншими нормативно-правовими актами рівної можливості кожної людини працювати [18, с.43] суперечить ч. 1 ст. 43 і є неприйнятним. Неприйнятним є й трактування змісту права на працю як свободи праці [17, с.44], бо свобода є правом на власні дії або бездіяльність, а здійснення права на працю неможливе без активних

дій особи, обов'язки якої кореспондують її праву на працю. Отже немає будь-якої колізії між ч. 1 ст. 43 Конституції й ч. 1 ст. 2 КЗпП, яка також закріплює право на працю, але, на відміну від ст. 43, розкриває його зміст через зазначення на одержання роботи.

Колізія виникає між ч. 1 ст. 43 Конституції і ст. 3 Закону України «Про зайнятість населення», яка закріплює основні принципи державної політики зайнятості населення, зокрема такий, як сприяння забезпеченню ефективної зайнятості. Із цього законодавчого положення непрямо випливає і висновок від протилежного - правовий припис, за яким держава не несе перед людиною і громадянином будь-яких інших обов'язків, які кореспондували б праву на працю, крім обов'язку сприяти ефективній зайнятості. Ця колізія має вирішуватись на користь ч. 1 ст. 43 Конституції за 2-ма критеріями: а) найвища юридична сила Конституції (ч. 2 ст. 8) і б) перевага прямо встановлених правових приписів перед правовими приписами, які непрямо випливають з актів законодавства і є висновком від протилежного.

Виходить, що згідно з ч. 1 ст. 43 Основного Закону кожен має право на працю, якому кореспондує обов'язок держави надати будь-якій особі можливість працевлаштування. Але принцип верховенства права зобов'язує суб'єкта правозастосування тлумачити будь-який припис нормативно-правового акта розумно, зокрема з урахуванням реального стану суспільних відносин, які регламентуються цим нормативним положенням. У даному випадку помічаємо, що сьогодні держава не в змозі виконати свій обов'язок, що прямо випливає з ч. 1 ст. 43 Конституції, – надати можливість працевлаштування кожній особі. Зауважимо, що й країни з розвинутою ринковою економікою не забезпечують усім право на працю, навіть коли таке право закріплюється в Конституції (йдеться про Італію, Данію, Японію). Це право закріплюється також в конституціях Індії, Гватемали, Коста-Ріки, Габона, Бангладеш, Марокко та ін. [19, с.54]. Отже, положення ч. 1 ст. 43 Основного Закону формулює правову норму лише в певній частині. У решті воно декларативне, має програмний характер, тобто проголошує наміри держави. З часом частка нормативного регулятора у змісті ч. 1 ст. 43 Конституції повинна збільшуватись, а у віддаленій перспективі має бути досягнута мета повної зайнятості.

Однак на даний час положення ч.1 ст. 43 Конституції про право на працю не можна інтерпретувати в такий спосіб, що воно закріплює правову норму, яка підлягає безумовному забезпеченню. Це твердження відповідає Європейській соціальній хартії (переглянутій) [20], стаття 1 якої має назву «Право на працю» розчинається словами «з метою забезпечення ефективного здійснення права на працю...». Уже звідси можна зробити висновок, що це право Хартія визнає за кожною людиною, хоча воно не завжди підлягає захисту, а тому у відповідній частині лише декларується. Юридично ж обов'язковим для держав - учасників Хартії є лише: а) визнання однією зі своїх найголовніших цілей і одним зі своїх найголовніших обов'язків досягнення й підтримання високого і стабільного рівня зайнятості, з метою досягнення повної зайнятості; б) ефективний захист права працівника заробляти собі на життя професією, яку він собі обирає; в) створення безкоштовних служб працевлаштування для всіх працівників або забезпечення їх функціонування; г) забезпечення належної професійної орієнтації, підготовки й перекваліфікації або сприяння цьому. Крім того, слід звернути увагу й на те, що в частині І цієї Хартії її учасники визнають «метою своєї політики, яку вони запроваджуватимуть усіма вірогідними засобами, досягнення умов, за яких може ефективно здійснюватись такий принцип, як надання кожній людині можливості заробляти собі на життя професією, яку вона вільно вибирає».

У такий же спосіб слід тлумачити і ч. 2 ст. 43 Основного Закону, відповідно до якої «держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю». «Держава створює ... » – ця теза не може інтерпретуватись інакше, ніж «держава зобов'язана створювати...». Проте з огляду на викладене у попередньому абзаці слід зробити висновок, що в цьому конституційному положенні поєднуються елементи нормативного регулятора й декларації з тенденцією до збільшення частки першого і до зменшення частки останньої.

Не тільки суспільна практика, а й наука трудового права зазвичай не звертають увагу на положення ч. 2 ст. 43 Конституції, згідно з яким «держава... гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності» у його поєднанні з ч. 1 ст. 21, відповідно

до якої всі люди є рівними у своїх правах, і ч. 1 ст. 24, за якою «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом». У цьому конституційному положенні також поєднуються нормативний регулятор і декларація держави про її соціальні наміри. Але ж ні чинний КЗпП, ні проект Трудового кодексу не формулюють конкретних правил, які забезпечували б реалізацію положення ч. 2 ст. 43 Основного Закону. Виникає також колізія між названим конституційним положенням, з одного боку, і нормами Закону України «Про державну службу» [21], які виводять за межі конкурсного добору претендентів на посади державних службовців посади першої та другої категорій, і підзаконних актів, які дефакто зробили кадровий резерв державної служби закритим [22], а конкурсну процедуру добору кадрів державних службовців фактично віддали в розпорядження керівників відповідних державних органів, які самі приймають рішення про проведення конкурсу, самі утворюють конкурсні комісії й самі приймають рішення про прийняття на роботу за результатами конкурсу [23].

Колізія між приписом ч. 1 ст. 43 Конституції, про який йдеться, з одного боку, і відвідними нормами ст. 15 Закону України «Про державну службу», Положенням про формування кадрового резерву для державної служби й Порядком проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, – з другого, має вирішуватись на користь Основного Закону. Інша справа, що немає тих осіб, які мають право на звернення до Конституційного Суду з конституційним поданням про визнання неконституційною названої норми цього Закону й тих норм, що формулюються в названих підзаконних актах, і одночасно заінтересованих у втіленні в суспільні відносини конституційного положення, про яке йдеться. За таких умов слід зробити висновок про потребу пошуку шляхів посилення судового контролю за конституційністю актів, справи про конституційність яких підсудні Конституційного Суду. Правда, самі по собі такі пошуки не можуть завершитись відповідними доповненнями до законодавчих актів, поки не з'являться політичні сили, здатні на такі законодавчі кроки.

Згідно з ч. 4 ст. 43 Конституції кожен має право на належні «безпечні і здорові умови праці». Цій конституційній нормі повністю кореспондують правила ч. 1 і 2 ст. 153 КЗпП, які передба-

чають створення на всіх підприємствах, в установах та організаціях безпечних і нешкідливих умов праці та покладають відповідні обов'язки на роботодавців. Але вже ч. 6 цієї ж статті допускає існування таких виробництв, де не повністю усунені небезпечні і шкідливі для здоров'я умови праці. Виникає колізія між ч. 6 ст. 153 КЗпП і ч. 4 ст. 43 Конституції, а також між останньою і ч. 1 ст. 6 Закону України «Про охорону праці», яка зобов'язує роботодавця дотримуватись вимог законодавства щодо умов праці.

Формально-юридично названі колізії повинні вирішуватись на користь Основного Закону. Але ж важкі роботи зі шкідливими чи небезпечними умовами праці існують не тільки в технологічно відсталій Україні, а і в технологічно передових країнах. Тож вирішення їх на користь Конституції не може ліквідувати важкі роботи, роботи зі шкідливими чи небезпечними умовами праці. За таких умов з урахуванням принципу верховенства права ч. 4 ст. 43 Основного Закону слід тлумачити розумно, визнаючи, що вона містить не тільки нормативний регулятор, а й декларацію про наміри держави. У такий спосіб Конституція в цій частині приводиться у відповідність до п. 3 Частини I Європейської соціальної хартії (переглянутої), яка право працівників на безпечні і здорові умови праці хоча й визнає, але не як суб'єктивне, а як право, до здійснення якого держави – її учасниці мають лише прагнути, використовуючи всі необхідні засоби. Цьому відповідає і ст. 3 цього міжнародного документа, яка має назву «Право на безпечні та здорові умови праці», але такого права не гарантує, а лише встановлює механізми, покликані сприяти поліпшенню умов праці.

Відповідно до ч. 4 ст. 43 Конституції кожен має право на заробітну плату, не нижче від визначеної законом. Це посилання на закон усуває можливість будь-якої колізії між конституційним положенням, про яке йдеться, і чинними законами, що визначають (прямо чи опосередковано) розмір заробітної плати. Але одночасно ст. 48 Конституції визнає за кожним право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Мінімальна ж заробітна плата в Україні на сьогодні не досягає прожиткового мінімуму. «Достатній життєвий рівень» ні в одному з нормативно-правових актів не визначається, але цілком зрозуміло, що він є вищим прожиткового мінімуму. Тому потрібно

зробити висновок, що колізія між ст. 48 Конституції і законами, що встановлюють мінімальну заробітну плату, має вирішуватись на користь законів. Ця стаття при цьому повинна розумітись так, що вона вміщує в собі не тільки нормативний регулятор, а й декларацію держави про її соціальні наміри.

При тлумаченні конституційного положення, про яке йдеться, слід мати на увазі й позицію законодавця. Було б хибним допустити, що при ратифікації згаданої Хартії за наявності згаданого конституційного положення останній не зважився визнати обов'язковим для України п. 1 ст. 4 цієї Хартії, який зобов'язує держави – її учасниці визнати право працівника на таку винагороду, яка забезпечує їм і їхнім сім'ям достатній життєвий рівень. Не треба думати, що Верховна Рада України при ратифікації вказаної Хартії вважала, що її дотримання контролюється, а тому брати на себе зобов'язання можна за умови, що вони є посильними; а дотримання ж Конституції України – справа внутрішньодержавна. На моє переконання Верховна Рада враховує необхідність розумного тлумачення Основного Закону. Що ж стосується Хартії, то в ній чітко виокремлюється Частина І, що є декларацією цілей, і Частина ІІ, що формулює ті положення, з яких держава – учасниця Хартії вибирає обов'язкові для себе. Україна не могла вибрати для себе обов'язковим п. 1 ст. 4 Хартії через брак можливості забезпечити заробітну плату, яка відповідала б достатньому життєвому рівню. Що ж стосується Конституції України, то в ній нормативний регулятор і декларація чітко не розмежовуються. Це й стало причиною того, що ст. 48 Основного Закону, що формулює соціальні наміри держави (як і інші подібні статті), не відокремлена від статей, які встановлюють права людини і громадянина, що підлягають безумовному захисту.

Викладене показує, що ті положення Конституції, в яких формулюються права працівників не можна застосовувати механічно прямо й беззастережно, бо вони вміщують у собі не тільки нормативний регулятор, а й декларацію про соціальні наміри держави. Цим пояснюється неприйнятність ігнорування особливостей цих конституційних приписів, з якого випливає заперечення соціальної цінності останніх. Треба навчатися тлумаченню й застосуванню таких нормативних положень, а не називати (зокрема право на пра-

що) їх ілюзорною формулою, як це робить, наприклад, С.С. Алексєєв [24, с.687].

Значний регулюючий потенціал стосовно трудових і пов'язаних з ними відносин мають статті 1 і 3 Конституції України. І посилання на них у наукових працях з трудового права стало звичним, як і те, що ці посилання зазвичай мають загальний і неконструктивний характер. Лише В.І. Щербина висунув низку пропозицій, спрямованих на усунення колізій між вимогами статей 1 і 3 Конституції України й положеннями законодавства України про працю [Див: 25, с.317, 325; 26, с. 265, 315, 339]. Що ж до практики Конституційного Суду України, то саме вона рясніє беззастережними посиланнями на ці статті. Виважену думку з приводу застосування подібних, найбільш загальних конституційних положень висловив В.О. Лучін, посилаючись на досвід Конституційного Суду РФ: «Особливо широко Конституційний Суд звертається до принципу рівності всіх громадян перед законом і судом. Але кожного разу Конституційний Суд встановлює, чи може бути застосований даний конституційний принцип до конфліктної ситуації, що розглядається, і для визначення відповідності закону Конституції» [1, с.74].

Серед українських правознавців панує думка, що Конституція України підлягає переважному застосуванню перед міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких дотримання державою надана Верховною Радою України. Наприклад, Д.Д. Лилак стверджує, що норми, встановлені Основним Законом, мають перевагу над усім законодавством України, складовою частиною якого є її міжнародні договори [27, с.12]. Така ж думка обґрунтовується й російськими науковцями. Так, П.А. Лаптєв доводить, що ст. 27 Віденської Конвенції про право міжнародних договорів не перешкоджає переважному застосуванню Конституції РФ у разі колізії між її нормами й положеннями міжнародних договорів [28, с.4]. Але цей варіант вирішення колізій такого роду є припустимим лише у випадках, передбачених ст. 46 цієї Конвенції [29], де умовою, за якої держава вправі посилатись на положення її внутрішнього права як на підставу недійсності її згоди на обов'язковість для неї міжнародного договору, називається явний характер порушення останнім норми внутрішнього права особливо важливого значення. На-

вряд чи є підстави стверджувати, що всі норми, сформульовані в Конституції України, належать до категорії особливо важливих, не говорячи вже про те, що необхідна ще й ознака явного порушення міжнародним договором норми внутрішнього права особливо важливого значення. З урахуванням високого рівня узагальнення значної частини таких норм, ознака явного порушення міжнародним договором Конституції України є лише припущенням, що реально є малоймовірним.

Викладені міркування дають підстави для висновку, що в загальному правилі про переважне застосування положень Основного Закону до трудових і пов'язаних з ними правовідносин, існують певні винятки. Вони пов'язані з поєднанням у змісті положень Конституції нормативного регулятора і декларації держави про її соціальні наміри. Це вимагає вкрай виваженого підходу до кожного випадку прямого застосування правових норм, що формулюються в Конституції, а також подальшого поглиблення наукових досліджень проблеми застосування Конституції до трудових і пов'язаних з ними правовідносин. Необхідні пошуки оптимальних варіантів застосування її приписів щодо трудових і пов'язаних з ними правовідносин. Маються на увазі, з одного боку, забезпечення максимально повної реалізації сформульованих в Основному Законі правових норм, а з другого – неприпустимість надання деклараціям, що містяться в ньому, значення правових норми.

Література

1. *Лучин В.О.* Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М.: Юнити-Дана, 2002. – 687 с.
2. Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України.: У 4-х т. - Т. 4. Методологія тлумачення нормативно-правових актів. – К.: Юрид. книга, 2008. – 848 с.
3. *Морозова Л.А.* Конституционное регулирование в СССР. – М.: Юрид. лит., 1985. – 144 с.
4. Конституція України: Наук.-практ. коментар. – Х.: Право; К.: Ін Юре, 2003. – 808 с.
5. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності. Указ Президента України від 10.06.1997 // Офіційний вісник України, 1997, число 24, с. 11, 12.

6. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів). Закон України від 03.03.1998 // Офіційний вісник України, 1998, № 12, ст. 435.

7. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності. Закон України від 15.09.1999 // Офіційний вісник України, 1999, № 38, ст. 1889.

8. Рішення Конституційного Суду України від 08.07.2003 у справі про атестацію державних службовців // Офіційний вісник України, 2003, № 29, ст. 1487.

9. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 21.12.2006 (втратив чинність) // Офіційний вісник України, 2007, № 6, ст. 207.

10. Про Кабінет Міністрів України. Закон України від 16.05.2008 // Офіційний вісник України, 2008, № 36, ст. 1196.

11. Про охорону праці. Закон України від 21.11.2002 // Офіційний вісник України, 2002, № 50, ст. 2234.

12. Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України. Затверджене Указом Президента України від 12.03.1996 // Урядовий кур'єр, 1996, № 151, С.5.

13. Положення про Міністерство праці та соціальної політики України. Затверджене Указом Президента України від 02.11.2006 № 1542 // Офіційний вісник України, 2006, № 45, ст. 3001.

14. Положення про Міністерство охорони здоров'я України. Затверджене постановою Кабінету Міністрів від 02.11.2006 № 1542 // Офіційний вісник України, 2006, № 45, ст. 3000.

15. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України від 19.11.1992 // Відом. Верх. Ради України 1993, №4, ст. 19.

16. Положення про атестацію молодших спеціалістів з медичною освітою. Затверджене наказом Міністерства охорони здоров'я України від 23.11.2007 № 742 // Офіційний вісник України, 2007, № 96, ст. 3507.

17. *Алексеев С.С.* Теория права.: – М.: Из-во БЕК, 1994. – 224 с.

18. *Пурей М.М.* Право на працю в Україні в умовах ринкової економіки.: Дис. канд. юрид. наук. – Х., 2002. – 173 с.

19. *Мишин А.А.* Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М.: Белые альвы, 1999. – 456 с.

20. Європейська соціальна хартія (переглянута). Рат. Законом України від 14.09.2006 // Офіційний вісник України, 2006, № 40, ст. 2660.

21. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 // Відом. Верх. Ради України. 1993, №52, ст.490.

22. Положення про формування кадрового резерву для державної служби. Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 № 199 // Офіційний вісник України, 2001, № 9, ст. 367.

23. Порядок проведення конкурсу на заміщення посад державних службовців. Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 169// Офіційний вісник України, 2002, № 8, ст. 351.

24. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – 712 с.

25. *Щербина В.І.* Функції трудового права: Дніпропетровськ: Акад. мит. служби України, 2007. – 425 с.

26. *Щербина В.І.* Функції трудового права: Дис. д-ра юрид. наук. – Дніпропетровськ, 2008. – 423 с.

27. *Лилак Д.Д.* Проблеми колізій у законодавстві України: (теорія і практика). Автореф. дис. канд. юрид. наук. – К., 2004. – 21 с.

28. *Лаптев П.А.* Международные договоры Российской Федерации и Конституция Российской Федерации: проблема иерархии // Рос. юстиц., 2009, - № 2. – С. 2–6.

29. Віденська конвенція про право міжнародних договорів. Набула обов'язковості для УРСР згідно з Указом Президії Верхов. Ради УРСР від 14.04.1986 // Міжнародні договори України. 1986-1996. - Т. 1.: 1986-1990. – К.: Право, 1997. – С. 5–39.